

# Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.821.562 - DF (2019/0175515-5)  
RELATOR : MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA  
RECORRENTE : COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA TERRACAP  
ADVOGADO : LUCIANA DE OLIVEIRA RAMOS - DF034752  
RECORRIDO : GRÊMIO ESPORTIVO BRASILIENSE  
ADVOGADO : NADER FRANCO DE OLIVEIRA - DF005712  
ADVOGADOS : ESTEFANIA FERREIRA DE SOUZA DE VIVEIROS - DF011694  
FABIO FERREIRA FRANCO DE OLIVEIRA - DF017586  
JULIA RANGEL SANTOS SARKIS - DF029241

## RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA (Relator):

Trata-se de recurso especial, fundamentado na alínea "a" do permissivo constitucional, interposto por COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA - TERRACAP contra o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios assim ementado:

*"CIVIL E PROCESSO CIVIL. TERRACAP. DOAÇÃO DE IMÓVEL REALIZADA PELA HÁ MAIS DE 50 ANOS. DONATÁRIO PESSOA JURÍDICA. CLÁUSULAS RESTRITIVAS. CARACTERÍSTICAS DE PERPETUIDADE. ABUSIVIDADE RECONHECIDA.*

*1. Considerando as circunstâncias pessoais da donatária e o tempo decorrido desde a doação, bem como a necessária boa-fé que deve existir em todas as relações jurídicas, mostra-se possível a extinção das cláusulas restritivas que incidem sobre o imóvel objeto da doação.*

*2. Sob pena de se inviabilizar a utilidade do direito de propriedade da Autora, não se pode permitir a manutenção de cláusula restritiva de caráter perpétuo, como pretende a Apelada (Art. 187 do Código Civil).*

*3. A jurisprudência recente do Superior Tribunal de Justiça entende, quando se trata de donatário pessoa física, que a cláusula de incomunicabilidade imposta a um bem transferido por doação ou testamento só produz efeitos enquanto viver o beneficiário (REsp 1552553/RJ, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 24/11/2015, DJe 11/02/2016). Com mais razão deve ser afastada a cláusula de inalienabilidade no presente caso, pois, por se tratar de donatário pessoa jurídica, a manutenção da cláusula vitalícia, que já perdura há mais de 50 anos, se revelará perpétua como óbice ao seu direito de propriedade.*

*4. Recurso provido" (fl. 204, e-STJ).*

Os embargos de declaração opostos pela ora recorrente foram rejeitados (fls. 226/232, e-STJ).

Em suas razões, a insurgente aponta a violação dos arts. 100, 127 e 422 do Código Civil, sustentando, em síntese, que a doação com encargo levada a efeito entre as partes é válida e se encontra vigente.

Defende que, em homenagem ao princípio da boa-fé, que orienta qualquer

# *Superior Tribunal de Justiça*

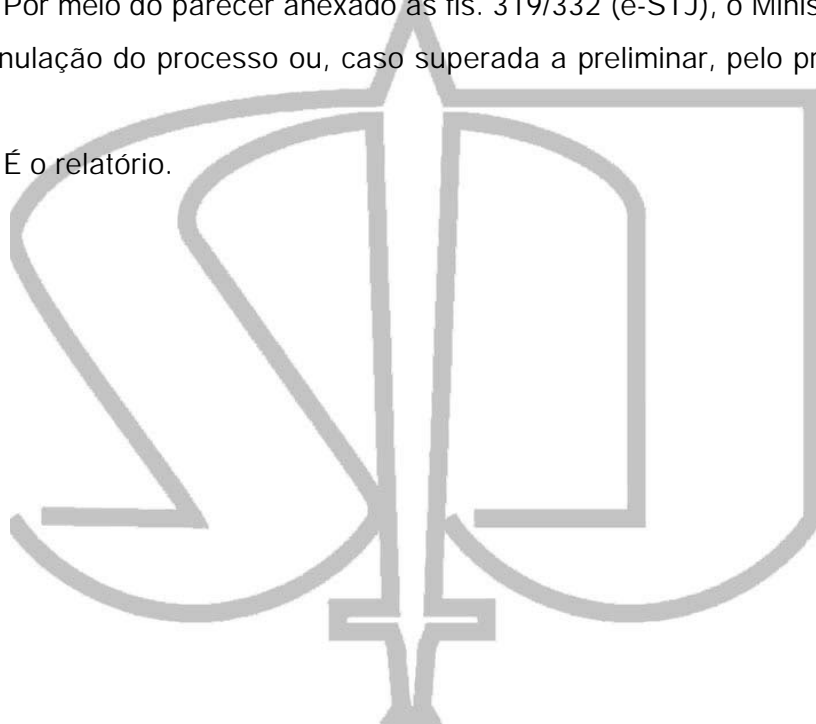
relação contratual, o recorrido não poderia descumprir o encargo inserido no contrato de doação.

Alega também que, tendo em vista a natureza jurídica de bem público, o imóvel doado foi transferido com encargo, garantindo à Administração a possibilidade de reversão no caso de descumprimento das obrigações fixadas no instrumento contratual, não havendo falar em interpretação relativa ou temporária de tais encargos.

Após a apresentação de contrarrazões (fls. 250/262, e-STJ), o recurso foi admitido na origem (fls. 263/264, e-STJ).

Por meio do parecer anexado às fls. 319/332 (e-STJ), o Ministério Público Federal opinou pela anulação do processo ou, caso superada a preliminar, pelo provimento do recurso especial.

É o relatório.



RECURSO ESPECIAL Nº 1.821.562 - DF (2019/0175515-5)  
EMENTA

RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL. DOAÇÃO. ENCARGO. CLÁUSULAS RESTRITIVAS. AFASTAMENTO. IMPOSSIBILIDADE. NEGÓCIO JURÍDICO. VALIDADE. MINISTÉRIO PÚBLICO. INTERVENÇÃO. NECESSIDADE. NULIDADE. BEM PÚBLICO. DOMINICAL. FUNDAMENTAÇÃO. DEFICIÊNCIA. SÚMULA Nº 284/STF. CLÁUSULA RESOLUTIVA. DESCUMPRIMENTO. BOA-FÉ OBJETIVA. OFENSA. DOMÍNIO. REVERSÃO. POSSIBILIDADE.

1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ).
2. Evidenciado o prejuízo ao interesse público e, ainda, ao pleno exercício das atribuições do *Parquet*, deve ser acolhida a preliminar de nulidade ventilada pelo MPF.
3. É patente a deficiência na fundamentação recursal quando o recorrente aponta dispositivo legal que não é aplicável à hipótese considerada, o que atrai a incidência da Súmula nº 284/STF.
4. A imposição de encargo como condição resolutiva expressa, devidamente registrada na matrícula do imóvel, como se verifica na hipótese, confere ao donatário apenas a propriedade resolúvel do bem.
5. A doação com encargo condiciona o negócio jurídico, pois o descumprimento da imposição pode conduzir ao seu desfazimento. Precedentes.
6. No caso, ao concluir que seria possível afastar o encargo estabelecido em virtude do tempo decorrido desde a formalização da doação, o acórdão recorrido afronta a cláusula geral contratual alusiva à boa-fé objetiva, disposta no art. 422 do Código Civil.
7. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA (Relator):

O acórdão impugnado pelo recurso especial foi publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ).

O recurso merece ser parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido.

i. Sinopse fática

Em 23/3/1962, a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP,

# Superior Tribunal de Justiça

sucedida pela ora recorrente, a Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP, nos termos do art. 2º da Lei nº 5.861/1972, doou imóvel com 160.000 m², situado no Lote "A" do Setor de Áreas Isoladas Sul/ DF, e registrado com a matrícula nº 15.949 no Cartório do 4º Ofício de Registro de Imóveis do Distrito Federal, ao GRÊMIO ESPORTIVO BRASILIENSE.

Como condição para o aperfeiçoamento do negócio jurídico, a doadora fixou encargos, tendo o donatário assumido a obrigação de construir uma praça de esportes, a sua respectiva sede social e, ainda, de não alienar, locar ou emprestar, a qualquer título, o imóvel doado, sob pena de revogação da doação.

Em 23/3/2018, passados exatos 56 (cinquenta e seis) anos desde a doação do imóvel, o GRÊMIO ESPORTIVO BRASILIENSE, ora recorrido, ajuizou ação sob o rito ordinário contra a COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA - TERRACAP com o objetivo de afastar as anotações restritivas constantes da matrícula do imóvel objeto do contrato de doação firmado entre as partes.

O juízo sentenciante julgou improcedente o pedido formulado, ensejando a interposição de recurso de apelação, que foi provido pelo Tribunal de origem.

A TERRACAP, então, interpôs o presente recurso especial, em que defende a validade e manutenção das cláusulas de restrição de uso e inalienabilidade estabelecidas no contrato de doação, sob pena de reversão do bem doado ao seu domínio.

Em suas razões, a recorrente destaca a afetação pública do bem, sublinhando que "*o Poder Público não doa imóveis públicos sem qualquer critério ou razão, ele deve preservar o patrimônio público, razão pela qual as doações são sempre feitas com encargo, sob pena de enriquecimento ilícito de um particular em detrimento de outro*"(fl. 240 e-STJ).

Conseqüentemente, afirma que a desoneração do encargo somente seria viável mediante a desafetação do bem, ato que dependeria de lei ou de provimento administrativo específicos.

## ii. Da natureza jurídica da relação litigiosa

Preliminarmente, observado o entendimento jurisprudencial firmado pela Corte Especial, no sentido de que "*os imóveis administrados pela TERRACAP são bens públicos, sendo, inclusive, insuscetíveis de usucapião*"(EREsp nº 695.928/DF, Rel. Ministro José Delgado, Corte Especial, julgado em 18.10.2006, DJ 18.12.2006), cumpre extirpar eventual dúvida a respeito da competência interna para o julgamento do presente processo.

Segundo o art. 9º do Regimento Interno do STJ, a competência das Seções e das respectivas Turmas do Tribunal é fixada em função da natureza da relação jurídica litigiosa.

# Superior Tribunal de Justiça

No caso, discute-se a validade de uma cláusula que estabeleceu encargo em contrato de doação firmado entre a TERRACAP, uma empresa pública de direito privado, e o GRÊMIO ESPORTIVO BRASILIENSE, uma associação civil esportivo-recreativa (fls. 17/45 e-STJ), cuja personalidade jurídica também é de direito privado.

De fato, a causa de pedir e o pedido da ação promovida pelo ora recorrido dizem respeito ao afastamento de encargo que restringe o direito de propriedade (resolúvel) do donatário, matéria eminentemente de direito civil, assim como o regramento invocado pela recorrente nas razões do presente apelo nobre.

Ressalte-se que, de acordo com entendimento sedimentado, a competência *ratione materiae* deve ser examinada em função da natureza jurídica da pretensão, decorrendo diretamente do pedido e da causa de pedir deduzidos em juízo.

Registre-se, ademais, que, à época em que foi realizada a doação, por força do disposto nos arts. 3º e 12, §8º, da Lei nº 2.874/1956, cabia ao Conselho de Administração da NOVACAP (sucédida pela recorrida) decidir sobre os planos de compra, venda, locação, ou arrendamento de imóveis de propriedade da companhia. Não havia, ao tempo em que foi realizado o negócio, processo licitatório específico com essa finalidade, nem a formalização de um contrato administrativo.

Nesse cenário, portanto, em que não se discute questões relacionadas a direitos fundiários ou a procedimentos administrativos (licitações, autorizações, etc), tem prevalecido nesta Corte Superior a compreensão de que, nas relações jurídicas estabelecidas entre a TERRACAP e entes particulares envolvendo contratos, obrigações e direitos reais, prevalece a natureza jurídica de direito privado, em que pese a natureza pública dos imóveis por ela administrados.

São diversos os julgados nesse sentido. A propósito: REsp nº 1.882.388, Rel. Min. LUIS FELIPE SALOMÃO, DJe 1º/9/2021; AREsp nº 791.555, Rel. Min. MARCO AURÉLIO BELLIZZE, DJe 28/9/2017; AREsp nº 278.062, Rel. Min. ANTONIO CARLOS FERREIRA, DJe 5/4/2017; AREsp nº 191.604, Rel. Min. SIDNEI BENETI, DJe 1º/8/2012; REsp nº 1.403.493, Rel. Min. LUIS FELIPE SALOMÃO, Quarta Turma, DJe 11/6/2019; AR nº 5275, Rel. Min. PAULO DE TARSO SANSEVERINO, Segunda Seção, DJe 24/5/2017; AgRg no REsp nº 851.906, Rel. Min. ANTONIO CARLOS FERREIRA, Quarta Turma, DJe 4/12/2014; AgRg no Ag nº 977.032, Rel. Min. RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, Terceira Turma, DJe 26/6/2012; e REsp nº 780.401, Rel. Min. NANCY ANDRIGHI, Terceira Turma, DJe 3/9/2009.

Assim, entende-se que a competência desta Terceira Turma para o julgamento do presente processo encontra fundamento no disposto no inciso II, do parágrafo 2º, do art. 9º

# Superior Tribunal de Justiça

do RISTJ (obrigações em geral de direito privado, mesmo quando o Estado participar do contrato).

iii. Da nulidade do processo em virtude da ausência da intervenção do Ministério Público

Superada a preliminar alusiva à competência, verifica-se que o processo deve ser anulado em virtude da ausência de intervenção do *Parquet* na instância ordinária.

Na esteira do que foi destacado no Parecer de fls. 319/332 (e-STJ), da lavra do Subprocurador-Geral da República Antônio Carlos Alpino Bigonha,

*"(...) embora a ação tenha sido processada na Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal e o litígio envolva o interesse da Administração pela manutenção do encargo imposto ao particular em contrato de doação de imóvel público, o órgão do Ministério Público não foi intimado para funcionar nos autos, em desacordo com o que preceitua o art. 178, I, do CPC.*

*Julgada improcedente a ação em 1º grau de jurisdição, sem a oitiva da Promotoria de Justiça, a omissão quanto ao chamamento do Ministério Público para intervir no feito persistiu perante o Egrégio Tribunal, não tendo sido a Procuradoria de Justiça, que oficia perante a Corte, intimada para proferir o seu parecer.*

*O interesse público subjacente à demanda é patente, diante dos termos da pretensão deduzida na inicial, isto é, de exclusão das cláusulas restritivas constantes da matrícula do imóvel público que foi doado ao particular, na década de 1960, mediante a imposição de encargo, com cláusula de reversibilidade.*

*Sobreleva anotar que o imóvel público foi alienado à Agremiação, a título gratuito, mediante condições para o uso, fruto e disposição, configurando encargo plenamente justificável ante a motivação coletiva e comunitária do ato de liberalidade praticado pelo ente estatal. O terreno foi doado para a construção de sede social e de uma praça de esportes, em benefício dos associados do Clube e de toda a comunidade circundante.*

*Em hipóteses como a dos autos, esse Egrégio STJ firmou seu entendimento de que a ausência de intervenção do Ministério Público, desde que fique evidenciado prejuízo, conduz à nulidade do julgado, precisamente o que exsurge dos autos.*

*Nesse sentido:*

*'ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DO REPRESENTANTE DO PARQUET COM ATUAÇÃO PERANTE O TRIBUNAL DE ORIGEM. CONFIGURAÇÃO DE PREJUÍZO NO CASO CONCRETO. ACÓRDÃO QUE NEGOU PROVIMENTO À APELAÇÃO DO PARQUET E ALTEROU A SENTENÇA DE*

# Superior Tribunal de Justiça

*PROCEDÊNCIA DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA A FIM DE DECLARAR INEXISTENTE A PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NULIDADE DO JULGAMENTO. INCREMENTO PATRIMONIAL. ÔNUS DA PROVA DA LICITUDE DO PATRIMÔNIO.*

*I - Trata-se, na origem, de ação civil pública por ato de improbidade administrativa movida pelo Ministério Público do Estado do Paraná em desfavor de Capitão da Polícia Militar do Estado do Paraná, sob a alegação de que, entre os meses de abril a setembro de 2006, ingressaram, em sua conta bancária, valores muito superiores àqueles recebidos em decorrência dos seus vencimentos. O Estado do Paraná requereu o seu ingresso no polo ativo da ação, o qual foi deferido pela Vara da Fazenda Pública de Medianeira/PR. Por sentença, julgaram-se procedentes os pedidos iniciais. O Estado e o servidor público interpuseram, então, recursos de apelação. A Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná decidiu, por unanimidade, negar provimento ao recurso do Estado do Paraná e dar provimento ao recurso do réu, ora recorrido. Contra o acórdão, o Parquet opôs embargos de declaração, os quais foram rejeitados pelo Tribunal de origem. Inconformado, o Ministério Público do Estado do Paraná interpôs o presente recurso especial, no qual alega (i) negativa de vigência aos arts. 180, caput, e 183, § 1º, do CPC, art. 41, III e IV, da Lei n. 8.625/1993 e art. 18, II, h, da Lei Complementar n. 75/1993, 'em razão do TJPR não ter intimado pessoalmente a Procuradoria-Geral de Justiça, com abertura de vista do processo para manifestação sobre o mérito do recurso' (fl. 1.702) e (ii) 'violação aos arts. 505 do CPC, art. 333 do CPC/1973 c/c 1.047 do CPC, aos princípios do venire contra factum proprium (art. 5º do CPC) e da cooperação (art. 10 do CPC), por ter o TJPR alterado decisão anterior, na qual houve a inversão e distribuição do ônus da prova, desrespeitando a decisão de 11/08/2015' (fls. 1.702-1.703).*

*II - A alegação de negativa de vigência aos arts. 180, caput, e 183, § 1º, do CPC, art. 41, III e IV, da Lei n. 8.625/1993, e art. 18, II, h, da Lei Complementar n. 75/1993 é relevante.*

*III - O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná entendeu que, em observância ao princípio da razoável duração do processo, 'a figura do Procurador de Justiça parecerista, ou 'custos legis', ou, ainda, 'custos juris', que reforça as razões do Promotor de Justiça, há muito não existe mais' (fl. 1.582). Citou, ademais, a fim de validar seu entendimento, precedente desta Corte segundo o qual 'Sendo o Ministério Público Federal o autor da ação civil pública, sua intervenção como fiscal da lei não é obrigatória, além do que a ausência de remessa dos autos à Procuradoria Regional da República, para fins de intimação pessoal, não enseja, por si só, a decretação de nulidade do processo, sendo necessária, para este efeito, a demonstração de efetivo prejuízo processual' (REsp 814.479/RS, Rel. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe de 14/12/2010)' (AgInt no REsp 1.032.741/SC, Rel. Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, julgado em 16/8/2016, DJe 1º/9/2016).*

*IV - Ocorre que o Tribunal de origem interpretou equivocadamente aludido entendimento, uma vez que a*

# Superior Tribunal de Justiça

*ausência de intimação do Ministério Público não gera nulidade somente quando inexistente prejuízo, não sendo admissível a interpretação de ser esse ato processual despiciendo. É que, 'na prática forense, ainda que a ação tenha sido ajuizada pelo Ministério Público, o membro que oficia em primeiro grau de jurisdição não atua perante o Tribunal a quo. Tal função, cabe ao membro do Parquet com atribuições em segundo grau de jurisdição, ainda que a atuação como fiscal da lei ou parte acabe se confundindo em diversas hipóteses, o que não afasta a necessidade de intimação pessoal do agente ministerial (com os respectivos autos) para os atos processuais. Inclusive, em temas de manifesta importância como o caso dos autos, que envolve a prática de atos de improbidade administrativa, não é razoável admitir a afirmação de que não seria necessária a intervenção ministerial no julgamento do recurso.'* (REsp 1.436.460/PR, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 13/12/2018, DJe 4/2/2019).

*V - Na hipótese em exame, o Ministério Público, em Segundo Grau, não foi intimado, o que gerou evidente prejuízo, ante a prolação do acórdão que negou provimento à apelação do Parquet e alterou a sentença de procedência da ação civil pública a fim de declarar inexistente a prática de ato de improbidade administrativa, julgando improcedentes os pedidos iniciais.*

*VI - Cumpre destacar, aliás, que a intimação da Procuradoria de Justiça para conhecer do processo e nele atuar em segundo grau não se confunde com a intimação da pauta de sessão e julgamento, porquanto as finalidades de cada um desses atos processuais são distintas, razão pela qual o mero envio de e-mail indicando a data do julgamento, alguns dias antes, não supre a necessidade de abertura de vista. É que a comunicação da pauta da sessão informa exclusivamente a data em que o recurso será julgado, ao passo que a abertura de vista dos autos permite que o Parquet tome ciência do conteúdo das questões que serão debatidas, apreciadas e julgadas pelo Tribunal e se prepare para eventual sustentação oral, o que garante que a atuação do Procurador de Justiça no julgamento seja efetiva.*

*VII - Nesse contexto, manifesto o prejuízo do Parquet Estadual, ora recorrente, no caso concreto. Precedentes: REsp 1.822.323/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 19/9/2019, DJe 11/10/2019; REsp 1.436.460/PR, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 13/12/2018, DJe 4/2/2019*

*VIII - A alegação de 'violação aos arts. 505 do CPC, art. 333 do CPC/1973 c/c 1.047 do CPC, aos princípios do venire contra factum proprium (art. 5º do CPC) e da cooperação (art. 10 do CPC)' (fl. 1.702) também impressiona.*

*IX - Na ação de improbidade administrativa, cabe ao Ministério Público comprovar o acréscimo desproporcional do patrimônio do agente público, ao passo que recai sobre o réu o ônus de demonstrar que tal evolução patrimonial ocorreu de forma lícita. É dizer, é o réu quem possui o dever de comprovar a licitude da origem do patrimônio que amealhou, uma vez que aqueles que*



# Superior Tribunal de Justiça

*exercem funções públicas, como no caso, devem sofrer rígido controle sobre bens, valores e transações realizadas. Precedentes: AgInt no AREsp 1.467.927/MT, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 17/9/2019, DJe 24/9/2019; MS 21.708/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 8/5/2019, DJe 11/9/2019; MS 19.782/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 9/12/2015, DJe 6/4/2016.*

*X - Recurso provido para anular o julgamento realizado, determinando, após abertura de vista dos autos à Procuradoria de Justiça, a realização de novo julgamento.' (REsp 1850167/PR, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/05/2021, DJe 19/05/2021) [grifeij].*

*O prejuízo ao interesse público e ao pleno exercício das atribuições do Ministério Público é patente.*

*Embora a sentença de 1º grau tenha julgado a ação improcedente, à revelia do MP, fato é que o v. acórdão recorrido, proferido na apelação interposta pelo Clube, reverteu esse resultado em prejuízo do interesse público e coletivo, sem a prévia oitiva da Procuradoria de Justiça do Distrito Federal.*

*O caso é, portanto, de reconhecimento da nulidade do v. acórdão, para oportunizar ao Ministério Público intervir no feito, com novo julgamento da apelação perante o Egrégio Tribunal de Justiça" (fls. 321/324, e-STJ).*

Evidenciado, portanto, o prejuízo ao interesse público e, ainda, ao pleno exercício das atribuições do *Parquet*, deve ser acolhida a preliminar de nulidade ventilada pelo MPF.

#### iv. Da alegada violação do art. 100 do Código Civil

Eventualmente superada a preliminar, passa-se ao exame do mérito do recurso.

De início, observa-se que, muito embora a recorrente tenha apontado a violação do art. 100 do Código Civil, o qual dispõe que "*os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar*"; o imóvel envolvido no negócio entabulado entre as partes tem natureza dominical, não se enquadrando, portanto, na tipologia estabelecida no aludido dispositivo legal.

Com efeito, tratando-se de um bem público dominial, é possível a sua alienação, desde que observadas as exigências legais, não se aplicando, conseqüentemente, o dispositivo legal invocado pela recorrente, mas o disposto no art. 101 do mesmo diploma.

Nesse contexto, é patente a deficiência na fundamentação recursal, o que atrai, no particular, a incidência da Súmula nº 284/STF.

v. Da impossibilidade do afastamento das cláusulas alusivas ao encargo (alegada violação dos arts. 127 e 422 do Código Civil)

# Superior Tribunal de Justiça

A recorrente também sustenta que o encargo imposto na doação constitui condição resolutive, haja vista a possibilidade de reversão do negócio jurídico.

De fato, é sabido que a doação de imóvel público ao particular, após a devida transcrição no registro imobiliário, transfere ao particular o domínio do bem. O imóvel deixa a esfera patrimonial do ente público doador, passando ao domínio do donatário particular.

No entanto, a imposição de encargo como condição resolutive expressa, devidamente registrada na matrícula do imóvel, como se verifica na hipótese, confere ao donatário apenas a propriedade resolúvel do bem.

Isso porque, ao aceitar a doação com encargo, o donatário assume, por força do disposto no art. 553 do Código Civil, o ônus de cumprir a obrigação estipulada, podendo, inclusive, se houver interesse público ou geral, a sua execução ser requerida pelo Ministério Público, mesmo após a morte do doador (parágrafo único do artigo mencionado).

Na lição do Prof. Paulo Lôbo,

"(...)

*A doação com encargo é a única modalidade que impõe dever jurídico anexo ou acessório ao donatário, após a tradição do objeto. O encargo, de certa maneira, condiciona a doação, pois seu descumprimento pode levar à revogação". (in LÔBO, Paulo. Direito Civil: contratos. São Paulo: Saraiva, 2011, pág. 292)*

Seguindo essa linha interpretativa, destacam-se os seguintes precedentes:

***“RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL. DOAÇÃO COM ENCARGO. REVOGAÇÃO. CONSTITUIÇÃO EM MORA DO DONATÁRIO. NOTIFICAÇÃO EXTRAJUDICIAL. SUFICIÊNCIA.***

*1. Controvérsia acerca da correta interpretação do art. 562 do Código Civil, notadamente a possibilidade da utilização da notificação extrajudicial para constituir em mora o donatário acerca do descumprimento do encargo no contrato de doação modal em que não há previsão de prazo para o cumprimento da obrigação.*

*2. A inexecução do encargo assumido pelo donatário em face do doador como condição para a celebração da doação onerosa poderá ensejar a sua revogação.*

*3. Não previsto prazo determinado para o cumprimento da contra-prestação, o doador, mediante notificação judicial ou extrajudicial, na forma do art. 397 do CCB, pode constituir em mora o donatário, fixando-lhe prazo para a execução do encargo, e, restando este inerte, ter-se-á por revogada a doação.*

*4. Doutrina acerca do tema.*

***5. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.***“(REsp 1.622.377/MG, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, julgado em 11/12/2018, DJe 14/12/2018 - grifou-se)

# Superior Tribunal de Justiça

*"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL CONTRATO DE DOAÇÃO DE IMÓVEL PÚBLICO. DESRESPEITO AO PACTUADO. REVERSÃO AO DOMÍNIO PÚBLICO. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CARACTERIZADA. VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS DE LEI LOCAL. SÚMULA 280/STJ.*

*1. O acórdão do Tribunal a quo acompanha a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça uma vez que o desrespeito às regras pactuadas em contrato de doação de imóvel público com encargo - o que particularmente foi o arrendamento do bem a terceiros - enseja a reversão deste ao domínio público. Precedente: REsp 1.087.273/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 27/5/2009.*

*2. Não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil/1973, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada.*

*3. Inviável a discussão em Recurso Especial acerca de suposta ofensa a dispositivos de lei municipal, o que é expressamente vedado pela Súmula 280/STJ.*

*4. Recurso Especial não provido." (REsp 1.636.696/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/12/2016, DJe 19/12/2016 - grifou-se)*

Federal, No caso em análise, no entanto, conforme destacado pelo Ministério Público

*"(...)*

*O v. acórdão recorrido, ao revogar as obrigações acidentais estipuladas no contrato de doação, promoveu a mutação da propriedade resolúvel em propriedade plena, de forma graciosa e com dano jurídico e econômico ao erário. A desoneração da donatária do imóvel, em relação às condições de usufruto da propriedade e ao encargo, contra a vontade da doadora, deveria conduzir à resolução do contrato de doação, com restituição da coisa à primitiva proprietária e não, a liberação do donatário para usar, fruir e dispor do bem ao seu exclusivo arbítrio" (fl. 326, e-STJ).*

Assim, em que pese o Tribunal de origem ter invocado precedente desta Corte Superior, construído a partir do julgamento, pela Quarta Turma, do REsp nº 1.552.553/RJ, Rel. Ministra Maria Isabel Gallotti, DJe 11/2/2016, afirmando que *"(...)* a jurisprudência recente do Superior Tribunal de Justiça entende, quando se trata de donatário pessoa física, que a cláusula de incomunicabilidade imposta a um bem transferido por doação ou testamento só produz efeitos enquanto viver o beneficiário" (fl. 204 e-STJ), o aludido entendimento não se aplica ao caso em análise. Mais uma vez, como bem anotado pelo *Parquet*.

*"(...)*

*Não se trata aqui de doador ou de donatário pessoas físicas, tampouco de bem envolvido em sucessão hereditária. E, o que é mais grave, o precedente não trata de bens públicos doados com cláusula de inalienabilidade" (fl. 327, e-STJ - grifou-se).*

# Superior Tribunal de Justiça

Portanto, ao concluir que seria possível afastar o encargo estabelecido em virtude do tempo decorrido desde a formalização da doação, sob a singela alegação de que a *"manutenção das cláusulas restritivas de caráter perpétuo inviabilizariam a utilidade do direito de propriedade do donatário"*, o acórdão recorrido afronta, de forma grave e direta, a cláusula geral contratual alusiva à boa-fé objetiva, disposta no art. 422 do Código Civil.

Como se sabe, a invalidação das cláusulas restritivas impostas na doação é admitida apenas em situações absolutamente excepcionais, para garantir o perecimento da coisa ou a sua utilidade, ou, ainda, desde que o encargo seja impossível ou ilícito.

No caso, todavia, nenhuma dessas circunstâncias foi sequer suscitada pelo recorrido, tendo ele se beneficiado do imóvel por mais de meio século, de forma gratuita, sem lhe dar, em contrapartida mínima, a destinação especial que motivou a doação formalizada pelo ente público.

Também nesse passo, merecem relevo os fundamentos apontados pelo *Parquet*.

*"(...) não compete à associação recorrida ponderar sobre esse interesse público, elegendo qual destinação seria mais apropriada para a adequada exploração econômica e urbanística da região e do próprio imóvel. Sua reivindicação, neste sentido, sob o manto da causa pública, volta-se exclusivamente ao próprio benefício, tanto que não foi cogitada, em nenhum momento, qualquer forma de contraprestação ou compensação à comunidade afetada, caso concretizada a mudança da sede da agremiação e descaracterização do uso do imóvel. Tampouco aos cofres do Poder Público.*

*Se, por qualquer motivo, a entidade donatária não pode ou não tem interesse em promover as atividades atreladas à execução do encargo (promoção de esportes e lazer), mister a reversão do imóvel ao patrimônio da Administração Pública, não subsistindo qualquer prejuízo, uma vez que usufruiu do bem, a título gratuito, por mais de 50 anos. Poder-se-ia conjecturar a respeito das benfeitorias, mas nem isto foi trazido aos autos pelo autor, ora recorrido.*

*(...)*

*A doutrina, por outro lado, admite a flexibilização das cláusulas restritivas previstas em contrato de doação quando a pretensão está amparada por justificativa idônea, requisito a toda evidência não atendido na espécie. É que, embora incorporado ao patrimônio particular, a finalidade pública subjacente ao ato de doação, constante da cláusula de inalienabilidade, permanece hígida.*

*O caso é de aplicação do brocardo pacta sunt servanda, sem que o Clube recorrido possa opor qualquer dado objetivo ao fiel cumprimento da avença ou demonstrar a imprevisão dos efeitos das obrigações acidentais, alhures assumidas, como passar dos anos.*

*A expressa manifestação de vontade de não cumprir o encargo e as demais cláusulas restritivas conduz, incontinenti, à resolução do contrato de doação, com o retorno da coisa ao statu quo ante, vale dizer, com sua reafetação ao patrimônio da Terracap. A indisposição ao cumprimento do contrato é expressa tanto nas palavras deduzidas nos autos, quanto nos atos de tolerância do donatário em relação à fruição da coisa por terceiros, fatos noticiados às fls. (e-STJ) 143, na contestação apresentada pela Ré, ora recorrente.*

*O Egrégio Tribunal de Justiça assinalou que a cláusula de*

# Superior Tribunal de Justiça

*inalienabilidade, transcorridos 50 anos da celebração do contrato, frustraria o exercício e a utilidade do direito de propriedade. Não obstante, data venia, o v. acórdão olvidou-se de esclarecer em que medida a manutenção da condição resolutive prejudicaria o cumprimento dos objetivos sociais do Grêmio Esportivo Brasiliense, sendo certo que, do que consta nos autos, não se pode inferir que a manutenção do bem afetaria o funcionamento de suas atividades.*

*Permitir a venda desembaraçada do imóvel pelo donatário importaria em coonestar o seu enriquecimento sem causa, beneficiado duplamente: pelo usufruto gracioso do bem durante mais de 5 décadas e, ao final, pela sua alienação livre e desembaraçada, auferindo os frutos e os lucros decorrentes da alienação e da valorização imobiliárias”(fls. 330/332, e-STJ).*

É flagrante, pois, a violação dos dispositivos legais invocados pela recorrente.

Ante o exposto, conheço parcialmente e, nessa extensão, dou provimento ao recurso especial para acolher a preliminar de nulidade levantada pelo MPF, a fim de anular o processo, determinando o retorno dos autos para propiciar a intervenção do Ministério Público antes do novo julgamento do recurso de apelação pelo Tribunal de origem.

Na eventualidade de ser superada a preliminar de nulidade, acolho o parecer ministerial (fls. 319/332 e-STJ) para conhecer parcialmente e, nessa extensão, dar provimento ao recurso especial a fim de julgar improcedente o pedido inicial.

Nesse caso, condeno o recorrido ao pagamento das custas e dos honorários advocatícios, que ora são fixados no percentual de 20% (vinte por cento) sobre o valor da causa (R\$ 100.000,00 - cem mil reais).

É o voto.