

INTERDITO POSSESSÓRIO CONTRA ATOS DA ADMINISTRAÇÃO – FUNDAÇÃO INSTITUÍDA PELO PODER PÚBLICO

– O interdito proibitório é admissível, como medida assecuratória da posse, contra atos administrativos, sobretudo se o ato é manifestamente inconstitucional ou de inequívoca ilegalidade.

– Interpretação dos arts. 371 e 377 do Código de Processo Civil.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL

Sociedade Humanitária Padre Cacique *versus* Estado do Rio Grande do Sul

Apelação cível n.º 4.175 – Relator: Sr. Desembargador

ERASTO CORREIA

Vistos, etc.

I – A Sociedade Humanitária Padre Cacique, com sede nesta Capital, por intermédio de seu representante, impetrou interdito proibitório contra o ato do Governo do Estado, que, sob o pretexto de incluir no plano de Assistência aos Menores os asilos Santa Teresa, Mendicidade e S. Joaquim, pretende arrecadar o patrimônio de propriedade da postulante. O decreto estadual n.º 1.673, de 29 de agosto de 1945, efetivamente, declarando sob o regime de intervenção aquelas instituições privadas, autorizou o Secretário do

Interior a tomar e executar as providências necessárias ao enquadramento das mesmas naquele plano de assistência, mas houve exorbitância no cumprimento das disposições legais.

Além dos mencionados bens, componentes de uma fundação criada pelo decreto imperial n.º 439, de 2 de dezembro de 1845, então administrados pela Sociedade requerente, foi exigida a imediata entrega, ao Governo, dos “bens móveis, imóveis, documentos de qualquer espécie, tais como escrituras de compra e venda, etc., papéis de crédito (apólices, ações, etc.), cadernetas de depósitos em bancos ou estabelecimentos congêneres, os livros de contabilidade, comprovantes da receita e despesa, livros de atas, tudo, afinal, que se relaciona aos bens, ou que os registra e lhes consigna a movimentação *por parte da Sociedade Humanitária Padre Cacique.*”

Assim, o decreto designou restritivamente os asilos, que, pertencentes à fundação, não se confundem com os bens da administradora; e a medida adotada pelo executor abrange todo o patrimônio da entidade civil “Sociedade Humanitária Padre Cacique”, com personalidade jurídica própria, arrecadando todos os imóveis, depósitos bancários, que se elevam a quase quatrocentos mil cruzeiros, títulos, livros, papéis e outros bens de sua exclusiva propriedade, havendo até *prazo fatal* para a entrega do referido patrimônio. Contra esse fato é que se rebela a suplicante, ajuizando interdito proibitório, com assento no art. 377 do Código de Processo Civil.

O Estado contestou, alegando, preliminarmente: a) o descabimento, na espécie, do interdito proibitório contra atos do poder público; b) a impropriedade do interdito, pois a autora somente era lícito manifestar-se por meio de ação própria, de curso ordinário, em que ao réu, como sucede nesta possessória, não se limite e vede a discussão e prova sobre o próprio pretenso direito da autora à propriedade dos bens a que se arroga.

O art. 276 do Código de Processo Civil seria inaplicável, de vez que, mesmo contestada, e seguindo o curso ordinário, a ação não abriria edito ao exame de outras questões, restrita como se acha ao aspecto possessório.

De meritis, os dois patrimônios se confundem num todo único e indivisível — o patrimônio da fundação imperial — e tudo o que, atualmente, possui a Sociedade Humanitária Padre Cacique representa sucessivos acréscimos atribuíveis àquela, oriundos de valores econômicos diversos, “com fim determinado”, acumulados durante um século. E, como administradora dos bens da fundação, a Sociedade nem sequer tem a posse sobre os que constituem objeto do interdito, pois o seu papel é o de mero detentor, consoante o preceito claro do art. 487 do Código Civil.

O longo e permanente abandono em que viveram os asilos com o reduzido número de pessoas, quando tem capacidade para abrigar maior número; a incúria e ineficiência da administração; a falta da devida assistência e do conforto indispensável — de uma parte; e a premente, urgente e inadiável necessidade de resolver, ou pelo menos encaminhar, com decisão, a solução, no nosso Estado, da assistência social aos desprotegidos, sobretudo menores aban-

donados e delinquentes, de outra parte, foram, entre outros os fatos que impulsionaram o Governo a tomar a providência de intervir, de imediato, na fundação que a autora vinha administrando.

O Dr. Juiz de direito da sétima vara, desprezando as preliminares, julgou procedente a ação proposta dentro nos termos formulados a fls. 13, mantida a autora na posse dos bens, ainda, não entregues (fls. 214 a 221).

A sentença, depois de declarar que a sociedade nasceu não só para gerir, como, também, para aproveitar e dispor de uma organização já aparelhada, deixou assente que a prova mostra, indiscutivelmente, a existência de dois patrimônios distintos: a) o da fundação, formado pela gleba adquirida em 1846 e pelo Colégio Santa Teresa, construído mediante subscrição pública, com os acréscimos compostos dos asilos Mendicidade e São Joaquim, mais tarde incorporados, além daqueles bens móveis ou imóveis atribuídos por doações, legados, compras, etc., bem assim os adquiridos com dinheiros vindos por alguns desses meios e, também, as importâncias em dinheiro doadas; b) o da sociedade, constituído de jóias, mensalidades dos sócios, donativos públicos e particulares, juros de fundos disponíveis, legados e rendas eventuais.

E, na decisão de fls. 224 a 225, o julgador de primeira instância, indeferindo o pedido de declaração de fls. 223, relativo a especificação dos bens, acentuou que a própria natureza do remédio judicial usado indicava que sobre a manutenção ou reintegração na posse desses bens, entregues ao Estado, não se debateriam — o objeto da ação ia ser a tutela da posse dos *bens ainda não entregues*.

Apelaram dessa sentença o próprio juiz, *ex-officio*, a autora e o Estado. A Sociedade Humanitária Padre Cacique que pede o provimento do recurso para o fim de ser: a) a sentença reformada na parte em que negou proteção aos imóveis relacionados de fls. 91 a 92, para ser reintegrada na posse deles, de que foi esbulhada, confirmando-se a mesma sentença na parte referente aos depósitos bancários; b) ser o Estado condenado a restituir os aluguéis recebidos e a ressarcir todos os danos que se liquidarem em execução, inclusive honorários de advogado, custas e demais pronunciações de direito.

O Estado renova as mesmas preliminares e, quanto ao mérito, pleiteia a reforma integral da sentença. O Dr. Procurador Geral, em seu parecer de fls. 270 a 273, opina pelo provimento da apelação do Estado.

II — O nosso direito tem admitido os interditos contra atos da pública administração sempre que atentarem, como adverte Tito Fulgêncio (“Da Posse e das Ações Possessórias”, n.º 119), “contra a posse de direito quando confundida ou quando confundido o exercício desse direito com a posse de coisas materiais”. Não se pode, assim, recusar o uso de um tal remédio para a repulsa de violação da posse das coisas corpóreas, mesmo que o ato parta do poder público (“Justiça”, 5.º — 161 e 19-296).

A controvérsia suscitada em tórno de uma tão larga compreensão dos interditos possessórios, atualmente, nenhuma relevância tem, dado que o Có-

digo de Processo Civil, consoante a lição de Seabra Fagundes, "removeu as dúvidas que se haviam tornado tão frequentes a respeito do uso dos interditos possessórios contra esbulho de turbação consequente de ato ou fato administrativo".

"Assim é que, depois de autorizar, no art. 371, expedição de mandado de manutenção ou reintegração *initio litis* quando o fato datar de menos de ano e dia e o requerente justificar os requisitos precisos, dispôs, no parágrafo único: "Quando a justificação desses requisitos não consistir em documentos, poderá o juiz ouvir o réu."

"Contra a União, o Estado ou o Município não será concedido *in limine*, sem a audiência dos respectivos representantes."

"Nesta referência ao processo de manutenção ou reintegração preliminar, quando a turbação ou o esbulho sejam atribuídos à Administração Pública, está, manifestamente, pressuposto o cabimento dos remédios possessórios contra os atos e fatos administrativos." ("O Contrôlo dos Atos Administrativos pelo Poder Público", pág. 320, n.º 133).

E a jurisprudência, também, acolheu o interdito proibitório como medida assecuratória da posse contra atos administrativos, sobretudo se o ato é manifestamente inconstitucional ou de inequívoca ilegalidade. ("Justiça", 24-181 e 29-381).

III — O pretense cerceamento da defesa, porque a limitação do debate impediu a prova do direito à propriedade dos bens, carece de fundamento, de vez que a discussão em torno do domínio transcende do âmbito da possessória.

Nenhuma restrição sofreu o réu, que discutiu amplamente tôdas as questões aventadas na causa, principalmente a relativa à legalidade de seu ato de intervenção nos negócios da Fundação. O aceno a uma nulidade, decorrente de impropriedade do rito processual, é inoportuno na instância da apelação.

A impropriedade da ação não mais anula o processo, e mesmo que se impusesse o ordinário, ao invés do especial usado, tendo havido largo debate entre as partes, às quais facilitada foi a realização de todos os meios da prova, cabe o aproveitamento dos atos praticados, por economia processual e, ainda, em obediência ao cit. art. 276 ("Direito", 16-359 e 31-307; "Justiça", 21-82).

IV — Verifica-se, no tocante ao mérito, que, ainda no período monárquico, por força do decreto n.º 439, de 2 de dezembro de 1845, foi resolvida a fundação, nesta Capital, de "um colégio para educação de meninas órfãs", denominado "Santa Teresa" e que ficaria sob a proteção da coroa. O Imperador contribuiu, pessoalmente, com onze contos de réis, moeda da época, que foram aplicados na compra do lote da Chácara do Cristal e as três cidades principais da, então, Província de São Pedro — Porto Alegre, Pelotas e Rio Grande —, se comprometiam a reunir a vultosa soma de cento e noventa e nove contos e oitocentos mil réis a fim de cobrir as despesas necessárias à instalação do Colégio. O aviso imperial de 3 de dezembro de 1864, após várias providências legislativas ineficazes, confiou a administração do estabelecimento ao padre Joaquim Cacique de Barros, que, por meio de donativos,

em 1881, deu início e levou a termo a construção do Asilo de Mendicidade. E, mais tarde, sob a inspiração do mesmo sacerdote, a 12 de maio de 1892, surgiu a Sociedade Humanitária Padre Cacique, com a finalidade de criar, sustentar e educar órfãs desvalidas, crianças abandonadas, assim como recolher e sustentar mendigos e decrepitos. A sociedade deveria assumir a “*direção dos asilos, já existentes, de Santa Teresa e de Mendicidade... no caso de impedimento ou falecimento*” de seu benemérito organizador, e construir um terceiro destinado a menores desamparados, tarefa de que se desincumbiu oportunamente com a edificação do Asilo São Joaquim. Os pecúlios, rendas, donativos e legados recebidos seriam empregados em benefício dos três asilos, salvo se os doadores fixassem destino especial, levando-se, apenas, os respectivos saldos à conta do patrimônio da sociedade.

Ressalta, do exposto, que o primitivo Colégio Santa Teresa, núcleo da fundação imperial, com o decurso do tempo, ampliou o seu raio de ação e os três asilos, que surgiram naquele lote urbano, nada mais representavam do que a vetusta instituição, criada em caráter perpétuo na primeira metade do século passado.

Esse organismo, proveniente embora de liberdade pessoal do governante, apareceu mediante ato do poder público e, a seguir, logrou autonomia, uma vez que o seu patrimônio se emancipava da esfera administrativa para ser confiado, primeiro, à direção de uma pessoa natural e, depois, à de uma determinada associação privada.

E’ certo que a escritura e o testamento dão forma e expressão a uma tal entidade, mas é de ver que, nas fundações em que o poder público assume a iniciativa, a formalidade se implementa com o próprio ato instituidor.

“O Estado, como qualquer particular”, adverte Lacerda de Almeida, “desagrega de seu patrimônio bens que destina a certo fim de pública utilidade e, ou os administra por si, ou os confia a uma pessoa, de ordinário corporação já existente, para administrá-los e dar-lhes a declarada aplicação”. (“Das Pessoas Jurídicas”, pág. 67). E Ferreira Coelho, citando exemplos de fundações emanadas de atos administrativos, no regime decaído, anota a de que se trata, a qual teve sua origem no citado decreto n.º 439, de 1845 (“Código Civil”, vol. 5.º, pág. 303, n.º 123).

Assim, distinta da Sociedade, formada precisamente para administrá-la, a fundação tinha patrimônio inconfundível, constante de uma gleba de terras, adquirida com a pecúnia do imperador, a que, posteriormente, acresceram os três edifícios levantados com donativos públicos.

A Sociedade Humanitária Padre Cacique, por sua vez, dispondo de boa receita, de que se destacam vários legados, havia granjeado valioso acervo, constituído, em grande parte, de imóveis, e com os rendimentos gerais provia à manutenção do estabelecimento, que, afora a dotação imobiliária, dispunha de escassos recursos para atender a seus encargos.

E’, portanto, contrária à realidade a assertiva referente à incindibilidade dos patrimônios de ambas, por constituírem um todo único e indivisível, de vez que são reconhecíveis as fontes donde esses patrimônios promanam.

Em tais condições, cumpre indagar da legitimidade do ato governamental, que, ao intervir na vida da fundação, sujeita à vigilância do Estado, esbulhou bens pertencentes à sociedade que exercia o encargo de administradora daquela. Esse ato deve ser apreciado tão somente em suas conseqüências no tocante ao questionado esbulho, independente da arguição de infringência das normas legais que disciplinam o funcionamento das fundações, atendendo a que a espécie está adstrita ao deslinde da matéria possessória. Realmente, tôdas as questões que se relacionam com a fundação e seu funcionamento, assim como as pertinentes à sua administração, saem dos limites desta demanda e somente são suscetíveis de ser agitadas no juízo petitário, onde os gestores podem ser chamados a contas e se reclamará a restituição dos bens, porventura, subtraídos.

Restrito, o litígio, à indébita intromissão do poder público na sociedade, que, além dos bens da fundação, possuía patrimônio à parte, indubitável é o pedido de restituição daqueles de que foi desapossada. A sentença, apenas, manteve a segunda apelante na posse dos *bens ainda não entregues*, mas o julgado não pode prevalecer contra o que apurado ficou dos autos, pois, afora os depósitos em dinheiro, títulos e outros papéis de crédito, a mesma exercia posse incontestada sobre os prédios discriminados a fls. 91 e 92. Os documentos exibidos em abono da propriedade dos imóveis, arrecadados pelo "sui generis" interventor, são de molde a dissipar qualquer dúvida sobre o direito que assiste à reclamante de os conservar em seu poder.

A validade dos títulos dominicais não está em causa e eles servem, de modo satisfatório, para amparar a restituição. A fundação era alimentada com os mencionados rendimentos, entre os quais sobrelevam os derivados dos alugueis dos prédios, legados à Sociedade, segundo se depreende dos títulos de fls. 28, 29 e 30 e conhecimentos de fls. 31 a 40. Essa prova basta para autorizar a restituição e a possibilidade de se referirem os legados, de acôrdo com a vontade dos testadores, à fundação e não à sociedade, e não pode ser apreciada nesta ação.

V — Atendendo ao exposto, acorda a segunda Câmara Civil, desprezando as preliminares apontadas, prover à apelação da Sociedade Humanitária Padre Cacique, para a manter na posse dos bens sociais em seu poder e determinar a restituição dos imóveis constantes da lista de fls. 91 a 92. O Estado do Rio Grande do Sul, ora terceiro apelante, é condenado, ainda, a devolver os alugueis percebidos, assim como ressarcir os danos causados, que se liquidarem em execução e a satisfazer os honorários de advogado, mediante arbitramento. E julga prejudicados os recursos *ex-officio* e do terceiro apelante.

Custas, como de direito.

Pôrto Alegre, 15 de outubro de 1947. — *Homero Martins Batista*, Presidente. — *Erasto Correia*, Relator. — *Décio Pelegrini*. — Fui presente, *João Bonumá*.