

# **VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I**

**JANAÍNA RIGO SANTIN**

**JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM**

**JOSÉ SÉRGIO SARAIVA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Janaína Rigo Santin; José Sérgio da Silva Cristóvam; José Sérgio Saraiva – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-936-0

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

## DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

---

### **Apresentação**

#### DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

O Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública I reuniu-se no VII Encontro Virtual do CONPEDI, que ocorreu de 24 a 29 de junho de 2024 no formato síncrono, com a temática "A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade".

Uma temática mais do que extremamente oportuna - na verdade, realmente necessária, em especial após o terrível período de isolamento social, com todas as dificuldades decorrentes da severa pandemia da Covid-19, do que decorre o relevo do debate da pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade, inclusive a partir de um novo olhar para a sustentabilidade e para os problemas advindos da exploração desenfreada dos recursos naturais no planeta - o que vem agora reforçado pelas catástrofes climáticas que tristemente assolaram o Rio Grande do Sul agora em maio de 2024. Há uma série de problemas e questões que esperam respostas e propostas de solução, a perpassar necessariamente pela discussão sobre a regulação e limites dos avanços da ciência e das inovações em prol da preservação da vida no planeta.

Neste contexto, o evento proporcionou aos participantes uma perspectiva multidimensional do Direito, capaz de incorporar os aspectos positivos da intensa revolução informacional de forma integrada com os objetivos do desenvolvimento sustentável, o que ficou também evidenciado a partir dos debates, trocas e contribuições dos participantes do nosso Grupo de Trabalho (GT), sendo que os artigos do GT Direito Administrativo e Gestão Pública I gravitaram em torno das seguintes temáticas:

1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O PODER-DEVER DA APLICAÇÃO DO CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE
2. ATO ADMINISTRATIVO E CONTROLE DA DISCRICIONARIEDADE EM HARMONIA COM A INTERDEPENDÊNCIA DOS PODERES
3. CONVOCAÇÃO DE PRESIDENTES E DIRETORES DE AGÊNCIAS REGULADORAS PELO PODER LEGISLATIVO — INTELIGÊNCIA DO ART. 50 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

4. DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIALÓGICA E DA LITIGIOSIDADE EXCESSIVA.

5. QUALIFICANDO A LEGISLAÇÃO: A ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DA ADVOCACIA PÚBLICA NA ELABORAÇÃO DE NORMAS

6. CRIMES DE COLARINHO BRANCO: A IMPUNIBILIDADE E SELETIVIDADE NOS CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

7. O CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOB O ASPECTO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA

8. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O CONTROLE REPRESSIVO NA DEFESA DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESSENCIAIS: A NOVA LEI 14.230/21 COMO INSTRUMENTO DE FISCALIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO BRASIL

9. DA UTILIZAÇÃO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO NA INVESTIGAÇÃO DE CASOS DE VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA

10. DESAPROPRIAÇÃO “DE BAIXO PARA CIMA” DE BENS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

11. DESAPROPRIAÇÕES: ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES NO DECRETO-LEI 3.365/41 PELAS LEIS 14.421/22, 14.620/23 E O IMPACTO DAS NOVAS TECNOLOGIAS

12. O INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO SOB O VIÉS JUDICIAL, COM A OBSERVAÇÃO DE SUAS ESPECIFICIDADES PROCEDIMENTAIS

13. LICITAÇÕES ELETRÔNICAS - AVANÇOS TECNOLÓGICOS E DESAFIOS A SEREM SUPERADOS: UMA ANÁLISE DO SISTEMA CATMAT/CATSERV

14. A ANÁLISE SUBJETIVA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA PARA JULGAMENTO DE HABILITAÇÃO EM PROCESSOS LICITATÓRIOS E O PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO

15. ATIVISMO CONTROLADOR: UM ESTUDO COMPARATIVO A PARTIR DO ACÓRDÃO Nº 1211/2021 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU)

16. O PROCESSO ADMINISTRATIVO DE COBRANÇA NOS TRIBUNAIS DE CONTAS: CASO DO GESTOR FALECIDO

17. LINDB - ART. 20 - VALORES, PRINCÍPIOS E REGRAS - O CONSEQUENCIALISMO NA DECISÃO DE ORIGEM ABSTRATA - A ACEITAÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA

18. POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO NO BRASIL: ESTUDO DE CASO DO PROGRAMA CONEXÃO DO FUTURO NO MUNICÍPIO DE SAQUAREMA-RJ.

19. DO DESCUMPRIMENTO AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA PELO MEC E PELO INEP NAS DENÚNCIAS CONTRA FACULDADES POR IRREGULARIDADES NO ENADE

20. PROTEÇÃO DE DADOS E SEU CONFLITO APARENTE NAS TROCAS DE INFORMAÇÕES ENTRE OS ENTES FEDERATIVOS BRASILEIROS

De nossa parte, estamos honrados pela participação na Coordenação desse relevante Grupo de Trabalho (GT), com o registro da satisfação em podermos debater com todos os autores e autoras e demais participantes.

Cumprimentos ao CONPEDI, pelo destacado empenho e a qualidade da organização de mais este evento virtual, congregando pesquisadores em torno da socialização da pesquisa científica produzida na área do Direito!

Cordial abraço e esperamos que os leitores apreciem essa coletânea e suas temáticas!

De Florianópolis (SC), Passo Fundo (RS) e Franca (SP), julho de 2021.

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Profa. Dra. Janaína Rigo Santin – Universidade de Passo Fundo (UPF) e Universidade de Caxias do Sul (UCS)

Prof. Dr. José Sérgio Saraiva – Faculdade de Direito de Franca (FDF)

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública I apresentados no VII Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram

selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

**O INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO SOB O VIÉS JUDICIAL, COM A  
OBSERVAÇÃO DE SUAS ESPECIFICIDADES PROCEDIMENTAIS**

**THE INSTITUTE OF EXPROPRIATION UNDER JUDICIAL BIAS, WITH  
OBSERVATION OF ITS PROCEDURAL SPECIFICITIES**

**Renata Reis De Lima  
Lucas Meneses Silva**

**Resumo**

O presente trabalho pretende examinar o instituto da desapropriação, abordando as suas diferentes possibilidades, demonstrando a sua aplicabilidade pelo Poder Judiciário. Desta maneira, o trabalho vai apresentar resumidamente a história da desapropriação no direito brasileiro, seu procedimento e características, mas, sobretudo o aspecto da desapropriação judicializada. Neste ínterim, salienta-se que o trabalho consistiu na estruturação, conceituação e explicação do instituto da desapropriação, fazendo uma comparação do instituto perante o Direito Administrativo e o Direito Agrário. A metodologia do presente trabalho se dará por meio da leitura de artigos, doutrinas, de texto de lei, bem como de entendimentos jurisprudenciais, os quais foram de suma importância para a finalização do presente trabalho. Com uma investigação teórica e bibliográfica, de abordagem hipotético-dedutiva, as conclusões demonstradas neste artigo é de que na ação de desapropriação há a perda da propriedade de seu bem em favor do poder público. O Estado por sua vez, em nome da coletividade, vale-se do bem expropriado para a realização de determinada obra ou serviço com vistas ao bem-estar coletivo.

**Palavras-chave:** Desapropriação, Fins públicos, Contemporaneidade, Bem-estar coletivo, Vitacielidade

**Abstract/Resumen/Résumé**

The present work intends to examine the institute of expropriation, addressing its different possibilities, demonstrating its applicability by the Judiciary. In this way, the work will briefly present the history of expropriation in Brazilian law, its procedure and characteristics, but, above all, the aspect of judicialized expropriation. In the meantime, it should be noted that the work consisted of structuring, conceptualizing and explaining the institute of expropriation, making a comparison of the institute in relation to Administrative Law and Agrarian Law. The methodology of this work will be based on reading articles, doctrines, legal texts, as well as jurisprudential understandings, which were extremely important for the completion of this work. With a theoretical and bibliographical investigation, with a hypothetical-deductive approach, the conclusions demonstrated in this article are that in the

action of expropriation there is a loss of ownership of your property in favor of the public authorities. The State in turn, in the name of the community, uses the expropriated asset to carry out a certain work or service with a view to collective well-being.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Expropriation, Public purposes, Contemporary, Collective well-being, Vitality



## INTRODUÇÃO

O instituto da desapropriação evoluiu no direito brasileiro desde a primeira Constituição, de 1824, todavia, ainda imperial, quando a garantia à propriedade se dava em toda a sua plenitude, consoante Artigo 179, inciso XXII, ressaltando-se que, já era assegurada indenização prévia pelo bem.

Com as mudanças na sociedade e a necessidade da desapropriação para fins de reforma agrária, a EC 10 de 1964 previu a indenização em títulos da dívida pública na hipótese de latifúndio, exceto as benfeitorias uteis e necessárias.

Já a carta magna de 1988 previu além das modalidades já esboçadas na Constituição de 1967, as desapropriações sem indenização prévia, com caráter punitivo, sancionatórias, como a desapropriação de imóvel urbano ou rural por descumprimento do princípio da função social da propriedade urbana, o Art. 182, §4º e 186, que prevê indenização em títulos da dívida pública resgatáveis em parcelas anuais e sucessivas. Há indenização, no entanto esta se dá a *posteriori*.

Entende-se por desapropriação o ato supressor do Estado acerca de um bem particular, em nome da coletividade, mediante indenização prévia e justa, consoante estabelece a lei. O artigo 5º, XXII e XXIII da Constituição Federal dispõe acerca da função social da propriedade e da intervenção estatal, garantindo o direito à propriedade, mas, condicionando-o ao cumprimento de um ou mais requisitos, determinando que deve a propriedade atender a sua função social. Esta forma supressiva de tomada da propriedade é instituto delicado, tendo em vista que sua existência encontra escopo nas ideologias políticas, filosóficas, sociais e econômicas.

Tal instituto administrativo não existiria se a Constituição não o estabelecesse funcionando esta como instrumento legitimador das ideologias do Estado.

Para o particular há a perda da propriedade de seu bem em favor do poder público. O Estado por sua vez, em nome da coletividade, vale-se do bem expropriado para a realização de determinada obra ou serviço com vistas ao bem estar coletivo.

Cada forma de desapropriação tem finalidades e requisitos específicos, nos termos da lei, sendo imprescindível a sua conceituação de forma clara, para a justa aplicação da lei. A desapropriação direta seguirá o rito da lei, isto é, a declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, com a prévia e justa indenização, podendo se dar de forma amigável.

A pesquisa é bibliográfica e faremos a análise utilizando, sobretudo, dos

ensinamentos de autores como Marcelo Alexandrino, Vicente de Paulo, Celso Antônio Bandeira de Melo, Benedito Ferreira Marques e Ibraim Rocha. Desse modo, o foco da pesquisa é compreender o instituto da desapropriação, abordando suas diferentes possibilidades, demonstrando a sua aplicabilidade pelo Poder Judiciário.

Desta maneira, o trabalho vai apresentar resumidamente a história da desapropriação no direito brasileiro, seu procedimento e características, mas, sobretudo o aspecto da desapropriação judicializada.

Neste íterim, salienta-se que o trabalho consistiu na estruturação, conceituação e explicação do instituto da desapropriação, fazendo uma comparação do instituto perante o Direito Administrativo e o Direito Agrário.

O estudo se caracteriza pela investigação teórica, de abordagem hipotético-dedutiva. Transita, portanto, principalmente pelo campo de pesquisa da economia positiva e classifica-se como uma pesquisa explicativa, apoiada, primordialmente, em estudos bibliográficos.

## **1 CONTEXTO HISTÓRICO DA DESAPROPRIAÇÃO DE TERRAS NO BRASIL**

Durante o século XIX o Estado, em relação à população, era liberal. Não havia intervencionismo ou extremo controle, e tudo se regia pela chamada “*invisible hand*” ou mão invisível, situação em que os governos se distanciavam e até se ausentavam das decisões sobre produção e comércio.

Os direitos dos cidadãos eram tidos como intocáveis e predominava a ideologia *laissez-faire*.

O economista escocês Adam Smith afirmava que ao trabalhar para a sobrevivência e promover o comércio da forma da lucrativa possível, o cidadão não teria o interesse de promover o interesse público, nem sabia o quanto o fazia, porém, sem intenção acabava naturalmente fazendo o que era melhor para a sociedade.

Tal margem de liberdade conferida à população na busca de seus interesses particulares, no entanto, com o passar do tempo e o crescimento da população e de suas ambições, criou grandes disparidades sociais e, decorrente desta disparidade, conflitos por conta das desigualdades acentuadas. Então, o sistema da *invisible hand* se mostrou falho e presenciou-se a mudança de sistema, a transição de um modelo de administração que operava distante de seus administrados, para uma forma planejada de governo, onde a finalidade de

todos os atos era a do bem-estar da população e a satisfação dos interesses da coletividade. Era o chamado Welfare State ou Bem-estar Social.

Desde então o Estado é administrador e fomentador do desenvolvimento, regulamentando a atividade econômica, telecomunicações, educação e intervindo no direito de propriedade, sempre que este ferir o interesse da coletividade.

Com o princípio da função social da propriedade, o Estado assumiu o dever de fiscalização do uso e gozo de propriedades particulares, sendo o responsável pela desapropriação dos bens que não atendessem ao princípio.

O instituto da desapropriação evoluiu no direito brasileiro desde a primeira Constituição, de 1824, todavia, ainda imperial, quando a garantia à propriedade se dava em toda a sua plenitude, consoante Artigo 179, inciso XXII, ressaltando-se que, já era assegurada indenização prévia pelo bem.

A lei de 1824 garantia a permanência do proprietário no uso de seu bem, independente de qual fosse a necessidade do Estado, antes que se acertasse o preço da indenização pela entrega. Já os quesitos de utilidade pública e necessidade pública, foram mantidos em todas as Constituições seguintes, sendo que o texto da carta de 1934 acrescentou a complementação “justa” ao termo ‘indenização’, já não encontrado na Constituição de 1937.

Em 1946 a Constituição exigiu indenização em dinheiro e instituiu a desapropriação por interesse social, fixando a ideia de supremacia do interesse público sobre o particular e inspirando-se no princípio da função social da propriedade. A lei 4.132 de 1962 previa os casos de desapropriação por interesse social.

Com as mudanças na sociedade e a necessidade da desapropriação para fins de reforma agrária, a EC 10 de 1964 previu a indenização em títulos da dívida pública na hipótese de latifúndio, exceto as benfeitorias úteis e necessárias.

§ 16. É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, com a exceção prevista no § 1º do art. 147. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, se assim o exigir o bem público, ficando, todavia, assegurado o direito a indenização ulterior.

A carta magna de 1988 previu além das modalidades já esboçadas na Constituição de 1967, as desapropriações sem indenização prévia, com caráter punitivo, sancionatórias, como a desapropriação de imóvel urbano ou rural por descumprimento do princípio da função

social da propriedade urbana, o Art. 182, §4º e 186, que prevê indenização em títulos da dívida pública resgatáveis em parcelas anuais e sucessivas. Há indenização, no entanto esta se dá a *posteriori*.

## **2. CONCEITO DE DESAPROPRIAÇÃO**

Entende-se por desapropriação o ato supressor do Estado acerca de um bem particular, em nome da coletividade, mediante indenização prévia e justa, consoante estabelece a lei.

Nas palavras de Di Pietro (2011, p.165):

A desapropriação é o procedimento administrativo pelo qual o Poder Público ou seus delegados, mediante prévia declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, impõe ao proprietário a perda de um bem, substituindo-o em seu patrimônio por justa indenização.

Meirelles aduz (2011, p. 664):

a desapropriação é o moderno e eficaz instrumento de que se vale o Estado para remover obstáculos à execução de obras e serviços públicos.

O artigo 5º, XXII e XXIII da Constituição Federal dispõe acerca da função social da propriedade e da intervenção estatal, garantindo o direito à propriedade, mas, condicionando-o ao cumprimento de um ou mais requisitos, determinando que deve a propriedade atender a sua função social. Esta forma supressiva de tomada da propriedade é instituto delicado, tendo em vista que sua existência encontra escopo nas ideologias políticas, filosóficas, sociais e econômicas.

Tal instituto administrativo não existiria se a Constituição não o estabelecesse funcionando esta como instrumento legitimador das ideologias do Estado.

Para o particular há a perda da propriedade de seu bem em favor do poder público. O Estado por sua vez, em nome da coletividade, vale-se do bem expropriado para a realização de determinada obra ou serviço com vistas ao bem estar coletivo.

## **3 SITUAÇÕES DE DESAPROPRIAÇÃO**

A Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso XXIV, prevê a possibilidade de desapropriação pelo Poder Público em três situações: quando há necessidade pública, desapropriação por utilidade pública ou quando há interesse social.

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

Cada forma de desapropriação tem finalidades e requisitos específicos, nos termos da lei, sendo imprescindível a sua conceituação de forma clara, para a justa aplicação da lei.

A desapropriação direta seguirá o rito da lei, isto é, a declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, com a prévia e justa indenização, podendo se dar de forma amigável.

Na desapropriação direta há o respeito ao tramite processual da ação de desapropriação, para a efetiva intervenção supressiva na propriedade.

### **3.1 DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL**

O artigo 184 da Constituição Federal prevê a possibilidade de desapropriação para fins de interesse social.

Na desapropriação por interesse social, regida pelo Decreto-Lei 4.132/65, a pretensão Estatal é de resguardar os interesses de classes ou grupos sociais menos favorecidos, sendo que ao mesmo tempo, busca reprimir abusos econômicos, que prejudicam o interesse social, pois, visam tão somente o interesse particular.

Assim, a desapropriação por interesse social visa a solução de problemas sociais, ou seja, tem por finalidade, a resolução de problemas ligados às classes mais pobres, buscando-se uma equitatividade na distribuição de riquezas, com vistas a diminuir a desigualdade social.

O artigo 2º, da Lei 4.132/62, estabelece o que poderá ser considerado interesse social:

Art. 2º Considera-se de interesse social:

I - o aproveitamento de todo bem improdutivo ou explorado sem correspondência com as necessidades de habitação, trabalho e consumo dos centros de população a que deve ou possa suprir por seu destino econômico;

II - VETADO;

III - o estabelecimento e a manutenção de colônias ou cooperativas de povoamento e trabalho agrícola:

IV - a manutenção de posseiros em terrenos urbanos onde, com a tolerância expressa ou tácita do proprietário, tenham construído sua habitação, formando núcleos residenciais de mais de 10 (dez) famílias;

V - a construção de casa populares;

VI - as terras e águas suscetíveis de valorização extraordinária, pela conclusão de obras e serviços públicos, notadamente de saneamento, portos, transporte, eletrificação armazenamento de água e irrigação, no caso em que não sejam ditas áreas socialmente aproveitadas;

VII - a proteção do solo e a preservação de cursos e mananciais de água e de reservas florestais.

VIII - a utilização de áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades turísticas.

IX - a destinação de áreas às comunidades indígenas que não se encontravam em área de ocupação tradicional em 5 de outubro de 1988, desde que necessárias à reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 1º O disposto no item I deste artigo só se aplicará nos casos de bens retirados de produção ou tratando-se de imóveis rurais cuja produção, por ineficientemente explorados, seja inferior à média da região, atendidas as condições naturais do seu solo e sua situação em relação aos mercados.

§ 2º As necessidades de habitação, trabalho e consumo serão apuradas anualmente segundo a conjuntura e condições econômicas locais, cabendo o seu estudo e verificação às autoridades encarregadas de velar pelo bem-estar e pelo abastecimento das respectivas populações.

Em outras palavras, o objetivo do Estado é de dar um melhor aproveitamento, utilização ou produtividade à área a ser desapropriada, em benefício da coletividade para cumprir o disposto no inciso III, do artigo 3º da Constituição Federal.

### **3.2 DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE OU NECESSIDADE PÚBLICA**

Regida pelo Decreto-Lei 3.365/41, a desapropriação por utilidade pública se dá nos casos em que o objetivo da desapropriação é trazer comodidade e utilidade para à coletividade, sendo dispensável o caráter de urgência, mas exigindo-se tão apenas a oportunidade e conveniência ao interesse público.

No caso da desapropriação por utilidade pública, o decreto de utilidade pública deverá especificar a área, bem como a finalidade para que se destina a área a ser desapropriada.

Por outro lado, a desapropriação por necessidade pública, exige a justificativa do expropriante, uma vez que se pressupõe haver urgência na medida, sendo imprescindível a desapropriação, com vistas a evitar dano irreparável ao interesse coletivo.

O artigo 5º, do Decreto-Lei 3.365/41, disciplina os casos de utilidade pública.

Art. 5º Consideram-se casos de utilidade pública:

- a) a segurança nacional;
- b) a defesa do Estado;
- c) o socorro público em caso de calamidade;
- d) a salubridade pública;
- e) a criação e melhoramento de centros de população, seu abastecimento regular de meios de subsistência;
- f) o aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica;
- g) a assistência pública, as obras de higiene e decoração, casas de saúde, clínicas, estações de clima e fontes medicinais;
- h) a exploração ou a conservação dos serviços públicos;
- i) a abertura, conservação e melhoramento de vias ou logradouros públicos; a execução de planos de urbanização; o parcelamento do solo, com ou sem edificação, para sua melhor utilização econômica, higiênica ou estética; a construção ou ampliação de distritos industriais;
- j) o funcionamento dos meios de transporte coletivo;
- k) a preservação e conservação dos monumentos históricos e artísticos, isolados ou integrados em conjuntos urbanos ou rurais, bem como as medidas necessárias a manter-lhes e realçar-lhes os aspectos mais valiosos ou característicos e, ainda, a proteção de paisagens e locais particularmente dotados pela natureza;
- l) a preservação e a conservação adequada de arquivos, documentos e outros bens moveis de valor histórico ou artístico;
- m) a construção de edifícios públicos, monumentos comemorativos e cemitérios;
- n) a criação de estádios, aeródromos ou campos de pouso para aeronaves;
- o) a reedição ou divulgação de obra ou invento de natureza científica, artística ou literária;
- p) os demais casos previstos por leis especiais.

Destaca-se que o enunciado 04 da Jornada de Direito Administrativo, preceitua que o ato declaratória da desapropriação, por utilidade ou necessidade pública, ou por interesse social, deve ser devidamente motivado, de forma clara, explícita e proporcional, não sendo suficiente apenas a referência por parte do expropriante à possibilidade de desapropriação, fundamentada em lei.

### **3.3 DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA**

A desapropriação para fins de reforma agrária possui como fim a distribuição de terra, haja vista que o proprietário não respeita os limites mínimos de produtividade previsto em lei.

O artigo 2º da Lei 8.629/1993, dispõe que a propriedade que não atender a função social será passível de desapropriação, de modo que determina ainda que a competência, para desapropriar com fundamento na reforma agrária será de competência da União.

Salienta-se que é de suma importância a utilização de termos corretos e adequados para cada caso, pois, há uma diferenciação e aplicabilidade para os diferentes institutos, não podendo confundi-los, sob pena de aplicar a lei de forma equivocada, por simplesmente não se atentar as nomenclaturas corretas.

A desapropriação em razão do imóvel não ser produtivo ocorre para fins de reforma agrária, por não se verificar a utilização adequada e com o devido cumprimento da função social da terra.

Neste sentido, salienta-se que a desapropriação para fins de reforma agrária, com fundamento na improdutividade da propriedade deve observar que o imóvel deve alcançar 80% de utilização e 100% de produtividade, no mínimo, índices estes cujos critérios há tempos não são atualizados.

O artigo 186, da Constituição Federal preceitua acerca da função social da terra, explicando quais os requisitos necessários, para verificação do cumprimento da função social da terra.

Assim, a desapropriação para os casos em que o imóvel não é produtivo, deve ser chamada de desapropriação para fins de reforma agrária, por ser uma terminologia utilizada decorrente da não utilização da função social de imóvel rural, cujo desapropriação ocorrerá face a “inutilidade” ou não observação dos índices de produtividade da terra.

Ressalta-se que a Constituição Federal estabelece ainda que a propriedade que atende aos critérios definidos como parâmetros de cumprimento da função social, não poderão ser objeto de desapropriação para fins de reforma agrária, consoante o inciso II, do artigo 185, estipulando que à propriedade produtiva terá tratamento especial, uma vez que cumpre com sua função social.

Com isso, temos que, além de instrumento de utilidade pública, a desapropriação, quando levada a efeito de forma legal, pode ganhar ares de arma contra a desigualdade social,



já que o Estado também a usará para a redistribuição de terras, como é o caso da desapropriação para fins de reforma agrária.

A partir disso, conclui-se que, o Estado ao passar dos anos, enxergou a necessidade de impor limites ao direito de propriedade, razão pela qual surgiu a desapropriação para fins de interesse público, a qual é utilizada visando o interesse maior da sociedade em detrimento do interesse individual do indivíduo ora proprietário do bem, e ainda, a desapropriação para fins de reforma agrária, a qual possui como finalidade uma melhor distribuição de terra, haja vista que não cumprem com o grau de produtividade e aproveitamento imposto pela lei.

Há de se ponderar que a desapropriação para fins de reforma agrária, além de visar uma melhor distribuição de terra, possui como intuito combater a desigualdade social, até porque, sabemos que, as terras no período do Brasil Colônia eram distribuídas conforme o interesse da coroa, logo, as pessoas tidas como mais importantes foram imensamente beneficiadas, de modo que, as demais, se viram em uma situação inferior aos “escolhidos” ou “favorecidos”, o que ao decorrer do tempo, contribuiu de forma pontual para a desigualdade social em nossa sociedade.

### **3.4 DESAPROPRIAÇÃO CONFISCATÓRIA**

A desapropriação confiscatória prescinde a existência de que sejam localizadas no interior da propriedade, rural ou urbana, culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou que seja verificada a exploração de trabalho escravo, nos termos do artigo 243 da Constituição Federal.

No caso da desapropriação confiscatória, não haverá pagamento de indenização, em razão da forma em que se deu a desapropriação, sendo o imóvel expropriado (confiscado) destinado à reforma agrária e a programas de habitação popular.

### **3.5 DESAPROPRIAÇÃO URBANÍSTICA (ESPECIAL URBANA)**

Realizado no caso dos imóveis urbanos que não estejam cumprindo a sua função social, podendo ocorrer nos casos em que não houver edificação ou, quando estiver sendo subutilizado ou não utilizado.

Nos casos da desapropriação urbanística, disciplinada pelo artigo 182, §4º, III da Constituição Federal com a Lei 10.257/01 – Estatuto da Cidade, a indenização será paga mediante títulos da dívida pública, com prazo de resgate de até 10 anos, assegurados o valor

real da indenização e os juros legais.

### **3.6 DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA – APOSSAMENTO ADMINISTRATIVO**

A desapropriação indireta, se caracteriza quando o Estado se apropriará do bem de um particular, sem observar as formalidades da lei para efetivação da desapropriação, sendo elas, a declaração indicativa do interesse no bem e a indenização prévia.

Há na desapropriação indireta um verdadeiro esbulho estatal, ou seja, esbulho praticado pelo Poder Público, razão pela qual também é conhecida como apossamento administrativo, encontrando respaldo no artigo 35, do Decreto-Lei 3.365/41.

## **4. DAS PARTICULARIDADES DO PROCEDIMENTO JUDICIAL**

### **4.1 DA LEGITIMIDADE PARA COMPOR O POLO PASSIVO**

Nas ações de desapropriação os valores a título de indenização são devidos a quem detém o domínio, sendo que, eventuais alienações a terceiros, não serão passíveis de discussão nos autos.

A partir disso, tem-se que na ação de desapropriação, discute-se tão somente o valor a título de indenização, não cabendo discussões acerca de quem é o real proprietário, tampouco indicações de terceiros como legítimos compradores.

Assim, eventual negócio jurídico entre o proprietário registral e terceiros, não são oponíveis na ação em curso.

Nesse viés, a jurisprudência do STJ é firme no sentido de que, havendo dúvida fundada quanto ao domínio da área expropriada, o preço correspondente deverá permanecer em depósito até que seja solucionada a questão dominial.

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO. SUSPENSÃO DA LIQUIDAÇÃO DO JULGADO. DÚVIDAS FUNDADAS SOBRE O DOMÍNIO DO IMÓVEL EXPROPRIADO. DISCUSSÃO NA LIQUIDAÇÃO DO JULGADO. DECISÃO AGRAVADA QUE ENTENDEU OFENDIDO O ART. 34, PARÁG. ÚNICO DO DL 3.365/41 E DEU PROVIMENTO AO APELO NOBRE PARA RESTABELEECER A SENTENÇA DE PRIMEIRO GRAU. EXISTÊNCIA DE PRECEDENTES DO STJ: RESP 1.015.133/MT, REL. MIN. ELIANA CALMON, REL. P/ACÓRDÃO MIN. CASTRO MEIRA, DJE 23.4.2010; RESP 903.339/PR, REL. MIN. JOSÉ DELGADO, DJ 30.8.2007 E RESP 687.713/SP, REL. MIN.

FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, DJ 4.5.2006 E DO STF: RCL 2020/PR, REL. MIN. ILMAR GALVÃO, DJ 22.11.2002, RE 97.308/DF, REL. MIN. ALDIR PASSARINHO, DJ 31.10.1984 E RE 69.958, REL. MIN. ANTONIO NEDER, DJ 16.6.72. EM CONFORMIDADE AINDA COM A MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL. RECURSO INTERNO QUE NÃO DEMONSTRA A EXISTÊNCIA DE DECISÕES DOS TRIBUNAIS SUPERIORES EM SENTIDO CONTRÁRIO AOS PRECEDENTES INDICADOS. AGRAVO INTERNO DA EMPRESA A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Fundada a decisão agravada na existência de firme entendimento tanto do STJ quanto do STF, o sucesso do Recurso Interno depende da comprovação de que há julgados em sentido diverso, o que não logrou êxito a parte agravante. 2. A jurisprudência deste STJ e também do STF é firme de que, nos termos do 34, parág. único do Dec-lei 3.365/1941, ainda que em sede de liquidação, havendo dúvida fundada acerca do domínio do imóvel expropriando, deve a parte interessada ser remetida às vias ordinárias, para a devida averiguação, porquanto tal discussão não cabe no âmbito da expropriatória. 3. Agravo Interno da empresa a que se nega provimento. (AgInt no REsp n. 1.289.391/AM, relator Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/6/2017, DJe de 2/8/2017.)

Por consequência disso, destaco o disposto no artigo 1.245, do Código Civil:

Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

§ 1º Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel.

Dessa forma, eventual compra e venda do bem imóvel firmado entre os proprietários registrado e terceiros não tem o condão de alterar a legitimidade ad causam na demanda de origem, uma vez que não houve alteração da propriedade perante o registro do imóvel.

Portanto, considerando que a lei dispõe que proprietário é aquele, cujo nome se encontra na certidão de matrícula, o polo passivo deverá conter o proprietário registral do imóvel.

Nesse ponto, o julgador deve ser técnico, atentando-se a natureza da ação, limitando-se aos pedidos iniciais, uma vez que na ação de desapropriação discutirá tão somente o pleito indenizatório, não cabendo ao magistrado decidir sobre outros pontos, os quais devem ser tratados em ações próprias.

O artigo 20, do Decreto-Lei 3.365/41 é claro ao dispor que a contestação só poderá versar sobre eventuais vícios do processo judicial e/ou impugnação do preço, sendo que qualquer outra questão deverá ser decidida em ação direta.

No mesmo sentido, preceitua o artigo 9º do Decreto, sendo vedado ao Poder Judiciário, nos processos de desapropriação, decidir se o caso é ou não de utilidade pública,

podendo ser objeto de apreciação, tão somente eventual regularidade do processo administrativo de desapropriação e da presença dos elementos de validade do ato de declaração de utilidade pública, os quais encontram previsão no artigo 5º, do Decreto-Lei 3.365/41.

Não obstante a isso, destaco o artigo 21, do mencionado decreto, o qual estabelece que, no caso de falecimento do réu, ou perda de sua capacidade, o magistrado nomeará curador à lide, até que se habilite o interessado.

A partir do dispositivo legal, conclui-se que o processo não será suspenso, com fundamento no artigo 313, I do Código de Processo Civil, tampouco, será a parte expropriante intimada para regularizar o polo passivo, mas ficará à cargo dos interessados realizar o procedimento de habilitação, uma vez que o interesse pública se sobrepõe ao interesse particular, sendo imprescindível que ao processo seja dado o seu regular prosseguimento, garantindo a aplicação das diretrizes do princípio da efetividade e celeridade processual.

Por último, não se pode deixar de tecer comentários sobre o artigo 16, do Decreto-Lei nº 3.365/41, o qual expressamente dispensa citação do cônjuge.

Art. 16. A citação far-se-á por mandado na pessoa do proprietário dos bens; a do marido dispensa a dá mulher; a de um sócio, ou administrador, a dos demais, quando o bem pertencer a sociedade; a do administrador da coisa no caso de condomínio, exceto o de edifício de apartamento constituindo cada um propriedade autônoma, a dos demais condôminos e a do inventariante, e, se não houver, a do cônjuge, herdeiro, ou legatário, detentor da herança, a dos demais interessados, quando o bem pertencer a espólio.

Deste modo, face o dispositivo legal, entende-se que, ainda que o Código de Processo Civil estabeleça a necessidade de citação do cônjuge nas ações que versem sobre direitos reais, tal regra não se aplica nas ações de desapropriação, por força do artigo acima.

Destaca-se que o artigo 16 do Decreto-Lei foi objeto de apreciação pela segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Resp 1404085/CE, informativo 547, o qual declarou válida a dispensa da citação de ambos os cônjuges em razão da lei especial ser expressa ao tratar sobre a dispensa de sua citação.

Portanto, apesar de o art. 10, § 1º, I, do Código de Processo Civil disciplinar que "ambos os cônjuges serão necessariamente citados para as ações que versem sobre direitos reais imobiliários", tal preceito não será aplicado nas ações de desapropriação, em razão do disposto no artigo 42 do Decreto-Lei 3.365/41, uma vez que havendo previsão expressa sobre a matéria, não se aplica a norma geral, tendo em vista que a norma especial é dotada de uma maior compreensão e extensão, ressaltando-se que o artigo 42 mencionado, preceitua que somente se aplicará o CPC nas ações de desapropriação, no que a lei for omissa.

Em razão disso, não se admite portanto, o processamento da ação de desapropriação de forma diversa, pois, caso o procedimento não siga a forma regulada pelo Decreto-Lei, esse será nulo, consoante expresso no artigo 41 do Decreto-Lei 3.365/41.

## **4.2 DA AVALIAÇÃO**

Nas ações de desapropriação, haverá dispensa de prova pericial para fixação do justo preço, somente nos casos em que houver expressa concordância do expropriado com o valor da oferta inicial.

Os artigos 20, 23 e 27 do Decreto-lei nº 3.365/1941, estabelece que a realização de perícia nas ações de desapropriação é imprescindível quando existe a impugnação do preço pelo expropriado, razão pela qual os honorários periciais devem ser adiantados pela parte expropriante, ainda que a produção da prova tenha sido requerido pelos expropriados, já que aquele tem o dever constitucional de pagar a justa indenização, nos termos do artigo 5º, inciso XXIV, da Constituição Federal.

Em assim sendo, a regra de distribuição do ônus financeiro da prova prevista nos artigos 82 e 95, do CPC, não se aplica ao procedimento das ações expropriatórias, porque seguem as disposições de lei especial e cuja perícia é ato imprescindível.

A avaliação da área a ser desapropriada observará a normatização padronizadora da ABNT, a qual possui norma específica para a avaliação de bens, 14653.

A avaliação da área a ser desapropriada deverá considerar seus recursos hídricos, flora, solos e classe de aptidão para lavoura, além da atividade econômica da propriedade para se atribuir ao valor da avaliação da terra nua e das benfeitorias, aplicando à sua avaliação os fatores de depreciação através do método Ross-Heidecke.

### **4. 2.1 CONTEMPORANEIDADE DA AVALIAÇÃO**

O enunciado 31 da Jornada de Direito Administrativo dispõe que a avaliação do bem a ser desapropriado, deverá observar as condições do mercado imobiliário à época da efetiva perda da posse do bem.

O artigo 26, do Decreto-Lei 3.365/41, disciplina que o valor da indenização será contemporâneo ao da avaliação.

Sabe-se, portanto, que, o valor da indenização a ser paga será calculada com base

no preço do imóvel no momento da avaliação judicial, ou seja, contemporâneo à avaliação realizada pelo juízo.

O Superior Tribunal de Justiça – STJ, consolidou o entendimento sobre o tema:

a avaliação efetivada em juízo, ordinariamente, deverá se reportar à época em que for realizada e não ao passado para fixar a importância correspondente ao bem objeto da desapropriação, haja vista que exigir que esses trabalhos técnicos se refiram à realidade passada, podendo prejudicar a qualidade das avaliações e o contraditório. Logo, quando o art. 26 do DL 3.365/41 afirma que a indenização, em regra, deverá corresponder ao valor do imóvel apurado na data da perícia, ela está se referindo à avaliação judicial. STJ. 2ª Turma. AgRg no REsp 1459124-CE, Rel. Min. Herman Benjamin, 18/09/2014 (Info 549).

Assim, nas ações de desapropriação por utilidade pública, o valor da indenização será contemporâneo à data da avaliação, não sendo relevante a data em que ocorreu a imissão na posse, tampouco a data em que se deu a vistoria do ente expropriante.

Logo, nos termos da jurisprudência pacífica do STJ, "o art. 26 do Decreto-Lei 3.365/1941 atribui à justa indenização o predicado da contemporaneidade à avaliação judicial, sendo desimportante, em princípio, o laudo elaborado pelo ente expropriante para a aferição desse requisito ou a data da imissão na posse.

Em razão disso, a realização da perícia deverá seguir o disposto no art. 26 do Decreto-lei n. 2.265/41, o qual apregoa a necessidade de que o valor a ser indenizado deve ser contemporâneo ao da avaliação, haja vista que, constitui garantia, tanto do expropriado, de ser indenizado pelo prejuízo que efetivamente suportou, como do Poder Público, de pagar somente o necessário à recomposição integral do patrimônio atingido, sendo que, por consequência disso, o valor deverá observar a situação atual do imóvel, com todos os seus consectários, sob pena de afronta, ao dispositivo mencionado e de enriquecimento sem justa causa por parte da Administração.

#### **4.2.3. DO DEPÓSITO PRÉVIO**

Sobre o depósito prévio, o §2º do art. 33 do Decreto-Lei nº 3.365/41, dispõe que é possível ao desapropriado o levantamento de até 80% (oitenta por cento) do depósito prévio realizado pelo expropriante, o qual é considerado pagamento prévio da indenização.

A pretensão do expropriado, de obter 80% (oitenta por cento) do valor oferecido pelo autor a título de indenização, por sua vez exige: a comprovação da propriedade; a quitação

de dívidas fiscais; e a publicação de editais (art. 34 do Decreto-lei 3.365/41).

Por outro lado, o artigo 34-A, caput, §1º e 2º, disciplina que a concordância do expropriado, reduzida a termo, a qual resultará na aquisição da propriedade pelo expropriante, não implica na renúncia do seu direito de questionar o preço ofertado em juízo, sendo que na hipótese, o expropriado poderá levantar a totalidade do depósito prévio.

#### **4.2.4. DOS JUROS COMPENSATÓRIOS E MORATÓRIOS**

Por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 2332/DF, relatoria do Ministro Roberto Barroso, analisou a constitucionalidade do artigo 15-A do Decreto-Lei 3.365/41, chegando-se as seguintes conclusões:

1. Reconheceu a constitucionalidade do percentual de juros compensatórios no patamar fixo de 6% ao ano para remuneração do proprietário do imóvel desapropriado
2. Declarou a inconstitucionalidade do vocábulo “até” 6% a.a, do caput do art. 15-A
3. Deu interpretação ao artigo, de maneira a reconhecer a incidência de juros compensatórios sobre a diferença entre 80% do preço ofertado em juízo pelo expropriante e o valor da indenização fixado na sentença
4. Declarou a constitucionalidade do parágrafo 1º do artigo 15-A, restando constitucional a previsão legal que condiciona o pagamento dos juros compensatórios à comprovação da perda da renda sofrida pelo proprietário do imóvel
5. Declarou válida o afastamento do pagamento de juros compensatórios quando o imóvel possuir graus de utilização da terra e de eficiência iguais a zero (§2º, art. 15-A), observando-se a função social da propriedade
6. A constitucionalidade do §3º, estendendo-se as regras e restrições de pagamento para os casos de desapropriação indireta (a qual não observou o procedimento previsto em lei –também conhecida como apossamento administrativo)
7. Inconstitucionalidade do parágrafo 4º, o qual estabelecia que o Poder Público não poderia ser onerado pelos juros compensatórios, em relação aos períodos anterior à aquisição da propriedade ou posse pelo autor da ação

8. Declarou a constitucionalidade de parâmetros mínimos (0,5%) e máximo (5%) para a concessão de honorários advocatícios, declarando, por consequência, a inconstitucionalidade da limitação dos honorários sucumbenciais ao patamar de R\$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais).

A partir disso, os juros compensatórios serão calculados sobre a diferença eventualmente apurada entre 80% do preço ofertado em juízo e a indenização fixada no ato sentencial, contados a partir da imissão na posse, com taxa de 6% ao ano, nos termos da Súmula 69 do STJ e no que restou decidido pelo STF na ADI 2332/DF que julgou constitucional o art. 15-A do DL 3.365/41.

Por outro lado, em relação aos juros moratórios, em 6% (seis por cento) ao ano, a partir de 1º de janeiro do exercício seguinte àquele em que o pagamento deveria ser efetuado, nos termos do art. 100 da CF, conforme disposição do artigo 15-B do Decreto-Lei 3.365/41.

Sobre a indenização por desapropriação, por não constituir ganho patrimonial, inclusive em relação aos juros, não haverá incidência de imposto de renda, consoante o tema 397 do STJ, porquanto com a transferência da propriedade ao expropriante, a indenização significa mera reposição do valor do bem expropriado.

Forma de pagamento, precatório, exceto nos casos em que são realizadas por concessionária de serviço público, sendo inaplicável a regra do artigo 15-b, do decreto 3.365/41, devendo os juros incidir a partir do trânsito em julgado.

Sobre o tema, O STJ editou as súmulas 56, 69, 102, 113 e 114. Já o STF, editou as súmulas 164 e 561.

#### **4.2.5. DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS**

A expropriante arcará com o pagamento das custas processuais e honorários de advogado, ora arbitrados em 5% (cinco por cento) da diferença entre a oferta inicial atualizada e a indenização ora fixada, incluindo as parcelas relativas aos juros compensatórios e moratórios, devidamente corrigidas, conforme disciplina o artigo 27, § 1º do Decreto-Lei 3.365/41.

O Tema 184 do STJ, as Súmulas 131 e 141 do STJ e a Súmula 617 do STF, ratificam a questão.



#### **4.2.6. DO PRAZO PRESCRICIONAL**

A prescrição nas ações de desapropriação foi discutida no STJ, na fixação do Tema 1.019, oportunidade em que a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, firmou entendimento de que o prazo prescricional nas ações que visam o pagamento de indenização, nos casos de desapropriação indireta, é de 10 anos (decenal), tendo em vista que a pretensão indenizatória, possui por fundamento o apossamento administrativo do imóvel para utilização do Estado, sob o argumento de interesse público/social ou utilidade pública, aplicando-se o disposto no artigo 1.238, parágrafo único do Código Civil.

#### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com o desenvolvimento do presente trabalho, compreendeu-se o instituto da desapropriação em relação às suas diferentes possibilidades, demonstrando a sua aplicabilidade pelo Poder Judiciário, a partir de breves noções introdutórias da história da desapropriação no direito brasileiro, seu procedimento e características, sobretudo o aspecto da desapropriação judicializada.

Na desapropriação por interesse social, regida pelo Decreto-Lei 4.132/65, a pretensão Estatal é de resguardar os interesses de classes ou grupos sociais menos favorecidos, sendo que ao mesmo tempo, busca reprimir abusos econômicos, que prejudicam o interesse social, pois, visam tão somente o interesse particular. Assim, a desapropriação por interesse social visa a solução de problemas sociais, ou seja, tem por finalidade, a resolução de problemas ligados às classes mais pobres, buscando-se uma equitatividade na distribuição de riquezas, com vistas a diminuir a desigualdade social.

Já no caso da desapropriação por utilidade pública, o decreto de utilidade pública deverá especificar a área, bem como a finalidade para que se destina a área a ser desapropriada. Por outro lado, a desapropriação por necessidade pública, exige a justificativa do expropriante, uma vez que se pressupõe haver urgência na medida, sendo imprescindível a desapropriação, com vistas a evitar dano irreparável ao interesse coletivo.

Em relação às particularidades do procedimento judicial, nas ações de desapropriação os valores a título de indenização são devidos a quem detém o domínio, sendo que, eventuais alienações a terceiros, não serão passíveis de discussão nos autos. A partir disso, tem-se que na ação de desapropriação, discute-se tão somente o valor a título de indenização,

não cabendo discussões acerca de quem é o real proprietário, tampouco indicações de terceiros como legítimos compradores. Assim, eventual negócio jurídico entre o proprietário registral e terceiros, não são oponíveis na ação em curso.

Ante exposto, com o desenvolvimento do presente trabalho pode-se concluir que a desapropriação é um procedimento judicial que envolve a tomada compulsória de propriedade privada pelo poder público para fins de utilidade pública ou interesse social.

Embora seja um procedimento legal, é importante garantir que os direitos e interesses dos proprietários sejam devidamente protegidos. É crucial que haja um processo transparente, justo e com uma compensação justa para os proprietários afetados. A desapropriação pode ser uma ferramenta importante para o desenvolvimento urbano e a implementação de projetos de infraestrutura, mas deve ser realizada com responsabilidade e consideração pelos direitos das pessoas afetadas.

## **REFERÊNCIAS**

ALEXANDRINO, Marcelo; DE PAULO, Vicente. **Direito Administrativo descomplicado**. 22ª Ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Editora Método. 2014.

**BRASIL**. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de Junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. **Diário Oficial da União**: DOU de 18.7.1941.

DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: 2011

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24ª Ed. São Paulo: Atlas, 2011; 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014

MARTINS, Sergio Pinto. **Estágio e relação de trabalho**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário Brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro** 38ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011. Jus Navigandi.

ROCHA, Ibrahim. **Manual de Direito Agrário Constitucional**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Informativo de Jurisprudência número 547**. Brasília, 8 de outubro de 2014.

OPITZ, Oswaldo. **Curso Completo de Direito Agrário**. 8. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

ZERBES, Marcelo In da; **Desapropriação e aspectos gerais da intervenção do Estado na propriedade privada**; Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1294, 16 jan. 2007. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/9394>.