DESAPROPRIAÇÃO — CORREÇÃO MONETÁRIA

— A correção monetária, nas desapropriações, pode ser aplicada na segunda instância decorrido prazo superior a um ano, a partir da avaliação.

— Interpretação da Lei n.º 4.686, de 21 de junho de 1965.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

União Federal *versus* Gonçalves Salles S.A. Imp. e Comércio e outros.

Recurso extraordinário n.º 63.343 — Relator: Sr. Ministro Evandro Lins e Silva

ACÓRDÃO *

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados acordam os Ministros, em Segunda Turma, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, conhecer do recurso negando-lhe provimento, unânimemente.

Brasília, 23 de abril de 1968. — *Evandro Lins e Silva,* Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Evandro Lins — O despacho do ilustre Ministro Henrique d'Ávila, que admitiu o recurso extraordinário, resume o caso:

"Trata-se de desapropriação movida pela Central Elétrica de Furnas S.A.

Na primeira instância a ação foi julgada procedente, havendo recurso de ofício e apelos da expropriada e dos expropriados.

Nesta instância, os expropriados requereram a correção monetária sôbre o valor apurado para a indenização, nos têrmos da Lei n.º 4.686, de 21-6-65.

A Segunda Turma dêste Tribunal, por maioria de votos, deu provimento, em parte, ao recurso de ofício e ao apêlo voluntário da expropriante e, por unanimidade, acolheu, também, em parte, o recurso dos expropriados para deferir-lhes a correção monetária.

Irresignada, a União Federal manifestou recurso extraordinário, com fundamento nas alíneas *a* e *d* do permissivo constitucional.

Em que pêse a manifesta improcedência da oposição da ré ao julgado, e sem embargo do enunciado da *Súmula* 291, discutem-se, na causa, relevantes teses de direito, envolvendo matéria de ordem constitucional, sôbre as quais não há jurisprudência conhecida do egrégio Tribunal *ad quem*, o que recomenda tolerância na admissão do recurso extraordinário, para um melhor exame da matéria litigada."

As razões da União Federal são longas e sustentam, em primeiro lugar, a inconstitucionalidade do art. 26 da Lei n.º 4.686, de 21-6-65, por insanável vício de origem e porque fere o princípio de que todos são iguais perante a lei.

N.R. — Decisão idêntica no recurso extraordinário n.º 62.817, em 6-6-67.

Quanto ao vício de origem, a disposição que determina a correção monetária nas desapropriações aumenta a despesa pública e a iniciativa da proposição deveria partir do Poder Executivo, o que não ocorreu, pois resultou de emenda do Legislativo ao projeto originário do Govêrno.

No que toca ao princípio da isonomia, a lei é discriminatória porque as avaliações nas ações entre pessoas físicas e as pessoas jurídicas de direito privado são imutáveis.

Além disso, a correção monetária foi aplicada retroativamente, quando para a própria Administração ela só é aplicável em relação aos débitos posteriores à lei que a criou para os débitos fiscais: — é o que está expresso no art. 15 da Lei n.º 4.682, de 29-11-65, e no seu Regulamento (Decreto n.º 58.400, de 10-5-66, art. 428).

Não se observou o princípio contido no *caput* do art. 26 da Lei de Desapropriação, isto é, o princípio da contemporaneidade do preço da indenização à época da avaliação.

As razões concluem sustentando que, em têrmos objetivos, a correção monetária deveria ser aplicada de forma a não atingir as situações jurídicas definitivamente constituídas, não podendo o recurso *ex officio* ser provido contra a União; os índices da correção monetária devem ser estabelecidos pelo Conselho Nacional de Economia, tendo como base a data da lei, excluídos os períodos anteriores; e o valor apurado pelo Tribunal, tendo em vista o exame de cada caso, constituiria a indenização base sôbre a qual incidiria a correção monetária.

O recurso foi longamente contra-arrazoado, sustentando os recorridos o seu descabimento, sobretudo com a restrição contida na letra *a*, do n.º III, do art. 114, da atual Constituição, se a compararmos com a relação de igual permissivo da Constituição de 1946.

A decisão recorrida aplicou lei federal, não lhe tendo negado vigência, ao contrário do que sustenta a recorrente.

Quanto ao mérito, argumentam os recorridos que, no caso, não há aumento de despesa pública, porque não se trata de despesa obrigatória mas facultativa, citando a êsse respeito a opinião de nosso eminente colega Ministro Aliomar Baleeiro. O que a lei determinou foi a manutenção do preço da avaliação em face da inflação e, assim, não envolve um aumento de despesa. O contrário é que seria inconstitucional, isto é, o pagamento de um valor antigo que não seria mais o justo, previsto na Constituição. Com o advento da atual Carta Política a correção monetária em indenização por desapropriação ficou consagrada, como se vê do art. 157, IV, § 1.º, tornando-se impertinente acoimar de inconstitucional lei que ordena tal correção. Trata-se, além disso, de indenização de bens, operação em que o patrimônio do Estado realiza apenas uma troca de dinheiro por imóveis, representando, no caso em discussão, rentabilíssima inversão.

Ainda que isso não fôsse válido, a sanção presidencial supriu a ausência de iniciativa do Executivo, entendimento êste que está consagrado na *Súmula* 5 da jurisprudência predominante do Supremo Tribunal Federal.

Também não se feriu o princípio da isonomia, pois a verdadeira igualdade consiste em tratar desigualmente as coisas desiguais. Nas desapropriações a avaliação destina-se a encontrar o justo preço, ao passo que, nas avaliações em ações, entre pessoas físicas e jurídicas de direito privado, tem outro cunho, inteiramente diverso.

Quanto à ofensa ao princípio da irretroatividade das leis, tal não ocorre porque nas ações de desapropriação o ato sòmente se torna perfeito com o pagamento da indenização. As ações em curso, com a avaliação feita, não apresentam sentença definitiva, não se podendo falar em retroatividade, pois não existe ato jurídico perfeito, coisa julgada ou direito adquirido. Se o legislador tivesse querido evitar a correção sôbre avaliações anteriores não teria se referido a Tribunal para determiná-la, pois, quando tais ações chegam às instâncias *ad quem*, é porque já existe avaliação bem anterior em sentença de primeira instância. Aplicando-se a correção monetária a partir da avaliação, o que se está fazendo é recuperar o valor do bem expropriado, em face da desvalorização da moeda.

O argumento de que o montante da indenização só fica fixado, quando passada em julgado a sentença, é contrariado pelo art. 26 do Decreto n.º 3.365-41, onde se estatui que o valor da indenização será contemporâneo da avaliação, não se incluindo os direitos de terceiros contra o expropriado.

A Lei n.º 4.686-65 ao invés de inconstitucional veio corrigir uma inconstitucionalidade, por assim dizer, implícita no que

estava ocorrendo, pois não se pagava o justo preço do bem expropriado, pelas delongas das ações judiciárias e em conseqüência da espiral inflacionária. Assim, a referida lei é até de cunho moralizador e equânime, inspirada no preceito constitucional de que todos são iguais perante a lei, no tocante à propriedade, pois quem não tem o seu bem expropriado pode vendê-lo pelo preço do mercado imobiliário, enquanto aquêles que sofrem a desapropriação são obrigados a entregar o seu imóvel por um valor que o tempo tornou ridículo.

A douta Procuradoria-Geral da República opina pelo conhecimento e provimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Evandro Lins (Relator) — Três são as argüições do recurso:

a) inconstitucionalidade da Lei n.º 4.686, de 21-6-65, que acrescentou um parágrafo ao art. 26 da Lei de Desapropriação, determinando a correção monetária, se o juiz ou tribunal vier a decidir a causa, depois de um ano, a partir da avaliação;

b) efeito retroativo dado pela decisão recorrida a essa disposição, embora à época da sentença inexistisse a lei;

c) julgamento *ultra petita*, uma vez que o problema da correção monetária não foi prèviamente equacionado no recurso e, além disso, o expropriado não a requereu.

Como se vê, a questão principal consiste na argüição de inconstitucionalidade do § 2.º, do art. 26, da Lei de Desapropriações, assim redigido:

§ 2.º — Decorrido prazo superior a um ano a partir da avaliação, o juiz ou tribunal, antes da decisão final, determinará a correção monetária do valor apurado".

Não me parece que êsse texto possa ser acoimado de inconstitucional, por acarretar aumento da despesa pública, sem iniciativa do Presidente da República, em contrário ao que determina o art. 60, II, da atual Constituição, e já era antes determinado pelo art. 5.º do Ato Institucional n.º 1, e pelo art. 4.º do Ato Institucional n.º 2.

É preciso considerar que se trata de desapropriação, que não é despesa obrigatória para a realização dos fins da Administração, mas despesas de caráter facultativo, imprevisível e aleatória.

Nas desapropriações a indenização é paga em contraprestação a um bem, que se acresce ao patrimônio do expropriante. Com a correção monetária não se aumenta despesa, mas, apenas, se reajusta o preço da avaliação, tendo em vista a desvalorização da moeda.

A Constituição manda que se pague o justo preço pelo bem desapropriado, e não seria justo se se indenizasse com uma moeda desvalorizada, após a costumeira demora das ações judiciais.

Além disso, como tem entendido a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal "a sanção do projeto supre a falta de iniciativa do Poder Executivo" (*Súmula* 5).

No caso dos autos, a avaliação datava de mais de um ano e o julgamento de segunda instância foi proferido na vigência da Lei n.º 4.686, de 21-6-65.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu diversas vêzes que a correção monetária instituída na nova lei incide sôbre os processos pendentes (recurso extraordinário número 62.221, de 22-5-67, *R.T.J.* 42/105; recurso extraordinário n.º 60.704, de ..... 22-5-67, *R. T. J.*, 41/858; recurso extraordinário n.º 62.344, de 22-5-67, *R. T. J.* 42/406; agravo n.º 40.224, de 22-5-67).

No recurso extraordinário 60.704, o eminente Ministro Osvaldo Trigueiro repeliu a tese agora sustentada pela União Federal, quanto à não aplicação retroativa da Lei n.º 4.686, assinalando que se trata de lei processual, aplicável imediatamente aos processos em curso, e acrescentando:

"Se a nova lei não distinguiu entre as avaliações feitas antes ou depois de sua vigência, penso que ao intérprete não será lícito fazê-lo. Tanto mais quanto essa distinção importará em tratamento discriminatório, em face de uma norma que, enquanto vigente, deve ser igual para todos."

Senão explìcitamente, em outros julgamentos ficou implícito o entendimento do Supremo Tribunal Federal quanto à constitucionalidade da Lei n.º 4.686 (recurso extraordinário n.º 60.951, de 2-5-67; recurso extraordinário n.º 63.091, de 8-11-67, *R. T. J.* 43/277; recurso extraordinário n.º 54.221, de 16-8-65). Neste último caso, o eminente Ministro Vítor Nunes Leal admitiu a aplicação da correção monetária mesmo em grau de recurso extraordinário.

Em processo já encerrado, o eminente Ministro Adalício Nogueira, acompanhado pe-

los demais membros da 2.ª Turma, não admitiu a aplicação da Lei n.º 4.686 (*R.T.J.* 41/220).

Retifico, agora, pronunciamento no agravo n.º 38.344, de 5-9-66, quando entendi que havia necessidade de prequestionamento da matéria para que a decisão comportasse a interposição de recurso extraordinário.

Resumindo, entendo que o Tribunal de 2.ª Instância pode determinar que se proceda a correção monetária, desde que decorrido prazo superior a um ano a partir da avaliação. A lei é expressa nesse sentido e o seu objetivo foi exatamente o de restabelecer o valor da avaliação, reduzido com a desvalorização decorrente da inflação.

O argumento de que, em relação aos débitos fiscais, a correção só se aplica a partir da lei que a criou, não tem pertinência com a hipótese das desapropriações. É que, quanto aos débitos fiscais, lei posterior mandou que a correção instituída não tivesse efeito retroativo (Lei n.º 4.682, de .... 29-11-65). Antes dessa lei, tal não era a interpretação administrativa.

No que toca às desapropriações, a lei não faz ressalva de qualquer espécie, aplicando-se a todos os processos em curso antes da decisão final.

Quanto à última argüição do recurso, a decisão recorrida não julgou *ultra petita*, apenas aplicou a lei tal como nela se contém.

A disposição impugnada não exige que haja pedido do expropriado para que se faça a correção.

O juiz ou o Tribunal, antes da decisão final, *determinará* a correção monetária do valor apurado. O texto é imperativo.

Pelos motivos expostos, conheço do recurso, mas lhe nego provimento.

EXTRATO DA ATA

RE 63.343 — MG — Relator, Ministro Evandro Lins e Silva. Recorrente União Federal. Recdos. Gonçalves Salles S.A. — Indústria, Comércio e outros (Adv. Hélio Bueno Brandão).

Decisão: Conhecido, contra o voto do Ministro Adauto Cardoso, negou-se provimento, unânimemente.

Presidência do Sr. Ministro Evandro Lins e Silva. Presentes à sessão os Srs. Ministros Adalício Nogueira, Aliomar Baleeiro, Adauto Cardoso, Temístocles Cavalcânti e o Doutor Oscar Correia Pina, Procurador-Geral da República, substituto.