DESAPROPRIAÇÃO — CORREÇÃO MONETÁRIA

— Cabe a correção monetária em qualquer instância ou fase da desapropriação.

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

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ignez Corrêa Constantino e outros *versus* Prefeitura Municipal de São Paulo Recurso extraordinário n.º 65.395 — Relator: Sr. Ministro ALIOMAR BALEEIRO

ACÓRDÃO

Vistos e relatados êstes autos de recurso extraordinário n.º 65.395, do Estado de São Paulo, em que são recorrentes Ignez Corrêa Constantino e outros e recorrida, Prefeitura Municipal de São Paulo, decide o Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, conhecer do recurso e dar-lhe provimento, à unanimidade, de acôrdo com as notas juntas.

Distrito Federal, 13 de agôsto de 1969. — *Oswaldo Trigueiro*, Presidente. — *Aliomar Baleeiro*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Em expropriatória ajuizada em junho de 1957, o laudo do perito judicial deu entrada nos autos em novembro de 1958 (fls. 32). A 15/2/67, porque ainda não tivesse ocorrido nem o pagamento nem o depósito da indenização, fixado pelo v. acórdão de fls. 166, os expropriados requereram fôsse refeita a liquidação de fls. 184, nos têrmos da Lei n.º 4.686-65 (fôlhas 189). Êste pedido foi indeferido pelo referido despacho de fls. 197, por falta de amparo legal, ensejando o recurso de apelação de fls. 198.

2. O v. acórdão, de fls. 249, repeliu o apêlo, sob o fundamento de que "não cabe a incidência de correção monetária, como bem decidiu o referido despacho recorrido, porque, quando foi proferida a sentença definitiva, em fase de cognição, a Lei n.º 4.686 ainda não estava em vigor, de modo que, para aquêle efeito, a decisão proferida a fls. era final".

3. Recorrem extraordinàriamente (fôlhas 253) os expropriados, pelas letras *a* e *d*, sob alegação de que o v. acórdão recorrido teria negado vigência ao § 2.º do art. 26 do Decreto-lei n.º 3.365-41, art. 150, § 22, da Constituição Federal, além de divergir de julgado desta Côrte no recurso extraordinário n.º 60.444. O recurso foi admitido a fls. 270, por despacho do nobre Presidente Flávio Tôrres, nos seguintes têrmos:

"Admito o recurso pelos dois fundamentos.

Em relação à letra *a*, os recorrentes, em bem fundamentada petição, demonstraram que o acórdão contrariou o dispositivo federal invocado, e negou vigência ao outro.

Por outro lado, é patente a divergência com o julgado do Pretório Excelso, junto a fls. 260, que decidiu, sem divergência, acolhendo o voto do eminente Ministro Prado Kelly: "A questão restante, ou seja a aplicação ao feito da Lei n.º 4.686-65 (quanto à correção monetária, decorrido prazo superior a um ano) já foi objeto de voto do eminente Ministro Victor Nunes proferido no plenário do Tribunal (embargos ao recurso extraordinário n.º 54.221, fls. 157), e ao qual empresto minha total concordância, na

afirmativa de que o parágrafo acrescentado pelo referido diploma ao artigo 26 da Lei de Desapropriações se aplica aos casos pendentes; naquele feito, como no presente, "o seu pressuposto de fato (avaliação de um ano atrás) se verifica de sobra" (fls. 272).

O eminente Ministro Amaral Santos, a quem foi redistribuído o feito, declarou-se impedido.

4. A douta Procuradoria-Geral da República (fls. 287), invocando precedente dêste Tribunal (recurso extraordinário n.º 62.221, Relator Ministro Oswaldo Trigueiro), manifesta-se pelo não provimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro (Relator) — A questão federal, em última análise, reside em saber-se se a "decisão final" da Lei n.º 4.686 é só a da fase de cognição ou pode ser também a de execução, a que se refere o art. 29 do Decreto-lei n.º 3.365-41, quando o juiz homologa a liquidação do *quantum* e acessórios, para mandar transcrever o imóvel em nome do expropriante, encerrando a causa.

II. Com raras exceções, — Amaral Santos cita, no Brasil, G. Resende Filho, Fraga Costa Carvalho —, os processualistas doutrinam que a execução é pràticamente outra ação autônoma da fase de cognição. Ação executória com processamentos próprios e específicos (Amaral Santos, *Dir. Proc. Civ.*, III, fls. 214, citando Chiovenda, Calamandrei, Carnelutti, Pugliati, Liebman, Mandrioli, Schönke, Rosemberg, Pontes de Miranda, Buzaid, J. Frederico Marques, Machado Guimarães, Celso Neves e vários outros, p. 216-7).

Logo, a execução normalmente se encerra por uma sentença. O Decreto-lei n.º 3.365, de 1941, regular a forma da desapropriação em ambas as fases, até final liquidação, pagamento e transferência no Registro de Imóveis.

Além disso, a Lei n.º 4.686-65, cavalo de batalha na controvérsia, usa de expressão, — *decisão final* muito mais compreensiva do que a palavra *sentença* do Decreto-lei n.º 3.365, onde inseriu aquela cláusula como § 2.º do art. 26.

Recorde-se J. F. Marques:

"O Código de Processo Civil emprega, geralmente, o vocábulo sentença com o *significado de decisão definitiva de primeiro grau*, ou seja, de sentença definitiva proferida pelo juiz único de primeira instância. É o que se verifica de vários textos daquele diploma legal, como *v. gratia*, nos arts. 94, 105, 118, 195, 280, 282, 283 284, 285, 286, 454 § 2.º, etc. Nos arts. 286, 287 e 290, a palavra sentença tem o sentido de julgado, isto é, de decisão definitiva que passou em julgado.

Nos arts. 271 e 272 do Código de Processo Civil, sentença significa o ato processual decisório de encerramento da instância de conhecimento no Juízo de primeiro grau. Se nela se contiver decisão da lide, a sentença será definitiva; em caso contrário, tão-só terminativa.

Ao ato decisório dos juízos coletivos dá-se o nome de acórdão e de aresto à decisão final insuscetível de recurso ordinário.

.....

Para atos decisórios que não se apresentem como sentença definitiva, usa o Código de Processo Civil, geralmente, o vocábulo decisão, como se verifica, por exemplo, dos arts. 115, 842, 845 e 846.

.....

A sentença, assim, de que trata o Código de Processo Civil em título especial, é a decisão sujeita a recurso, é o pronunciamento que define o juízo, mas que não encerra, só por si, a relação processual de conhecimento.

Outras decisões podem surgir, posteriormente, nos procedimentos recursais em que a instância se prolonga. Apresentada a decisão da lide, pelo Esta-

do, têm ainda as partes o direito de exigir o prolongamento do processo, por não concordar um ou todos os sujeitos parciais da instância, com o conteúdo da decisão" (*Instituições Dir. Proc. Civ.*, II, p. 391 e 393).

Confronte-se com a classificação das várias espécies de gêneros *sentença* em Chiovenda (*Instituições Dir. Proc. Civ.*, trad. Menegale, 1965, III, p. 30-2).

Nem há de ampliar-se a indagação ao âmbito muito complexo da classificação dos atos processuais em geral, tal como ensina Carnelutti (*Sistema Diritto Proc. Civ.*, 1938, II, p. 57 e seg.).

Certo é que nas leis brasileiras não existe conceito nítido do que é *decisão final*. Empregada no art. 853 do Código de Processo Civil, tem desafiado quantos escreveram sôbre êsse dispositivo, como Pontes, Bilac Pinto, Lúcio Bittencourt e os processualistas em geral. Admite-se que a expressão foi escolhida exatamente para dilatar o campo das sentenças *definitivas*, às quais os antigos Códigos processuais dos Estados circunscreviam o recurso de revista.

Meu saudoso mestre Odilon de Andrade ponderava há quase 25 anos:

"Há quem ainda entenda que *decisão final* é sòmente a sentença definitiva, que julga o mérito da controvérsia.

Há os que julgam finais, além das sentenças definitivas, as decisões que põem têrmo ao processo pela admissão de uma prejudicial ou preliminar.

Há, finalmente, os que pensam ser também finais, embora não ponham têrmo ao processo, as decisões que julgam definitivamente qualquer ponto que foi objeto do litígio, como a que não acolhe a prescrição alegada, a que considera legítima a parte, cuja legitimidade foi impugnada, etc.

A doutrina e a jurisprudência sufragam, geralmente, aquêle segundo modo de entender. Além de Filadelfo Azevedo, cujo sentir já deixamos acima manifestado, opina da mesma maneira Pontes de Miranda, que considera sentenças finais as que absolvem ou condenam, e as que põem têrmo ao feito, se bem que não julguem procedente ou improcedente a demanda.

Também Bilac Pinto e Lúcio Bittencourt têm como finais, além das sentenças definitivas, as interlocutórias como tais as que, devidindo algum incidente, põem indiretamente fim ao processo.

Carvalho Santos pensa igualmente que são finais as sentenças definitivas e as interlocutórias com fôrça de definitivas, "o que se justifica porque não tendo êsse caráter a decisão, o processo prosseguirá, tendo ainda cabimento os recursos ordinários.

Não discrepa dêsse modo de pensar Osvaldo Pinto do Amaral, para quem são finais as decisões que ponham têrmo ao feito, quer resolvam, ou não, a questão principal.

A maioria dos julgados é nesse sentido.

O Tribunal de Apelação de São Paulo se insurgiu contra essa conceituação, de decisão final. Para essa egrégia Côrte de Justiça, decisões finais não são só as que julgam o mérito da controvérsia ou que põem têrmo ao feito, mas também, as que decidem definitivamente qualquer ponto do processo" (*Comentários ao Código de Processo Civil*, Forense, 1946, IX, páginas 311-312).

Note-se que a Lei n.º 686 manda que se faça a correção *"antes* da decisão final" por ato do juiz ou Tribunal. Entre a sentença e o acórdão, evidentemente na execução, antes de decisão de liquidação.

III. Os processualistas, tratando da decisão final, não se referem, em especial, à desapropriação, nem podiam prever a inovação da Lei n.º 4.686-45, filha da inflação crônica e quase galopante em nosso País.

Mas há em Liebman um trecho que me parece enquadrar a novidade dêsse

diploma, que, aliás, faz *pendant* com a correção monetária nos executivos fiscais:

"Surge uma questão particular a propósito das sentenças determinativas ou dispositivas, nas quais o juiz decide *segundo as circunstâncias* ou *segundo a eqüidade*, e está revestido em certa medida de um poder, discricionário...

Dispõe a lei, de fato, que "se, após a condenação nos alimentos sobrevier uma mudança nas condições de quem os ministre ou de quem os receba, providenciará a autoridade judiciária para a cessação, a redução ou o aumento, segundo as circunstâncias" (art. 144 do C. Civ. Italiano); e ainda em outros casos análogos é certo que a determinação de uma relação jurídica, feita pela sentença, pode ser modificada, mudando as circunstâncias.

Afirma-se geralmente que isso pode acontecer porque nesses casos a sentença é dada com a cláusula *rebus sic stantibus* e os princípios da coisa julgada sofrem por isso uma atenuação. Mais enérgico do que todos, neste sentido é Carnelutti, que, recordando o conceito de que "a imutabilidade da decisão corresponde, não ao seu caráter imperativo, mas à sua função declaratória", disso deduz que "a imutabilidade tem pelo menos bem menor razão de ser a respeito daquelas decisões às quais falta a finalidade da declaração; quero dizer — às sentenças dispositivas."

Formulada nestes têrmos, e com tal motivação, não me parece aceitável a afirmação, porque prova demais, excluindo a autoridade da coisa julgada de tôdas as sentenças dispositivas. Ora é certo, primeiramente, que a possibilidade da acenada mudança se verifica só para as sentenças dispositivas que se referem a uma relação continuativa, cujos elementos sejam por sua natureza variáveis; em segundo lugar, é certo, igualmente, que também para elas a coisa julgada se forma como para tôdas as outras sentenças e vale enquanto permaneçam inalteradas as condições da relação, só se tornando possível uma mudança quando e na medida em que variam as circunstâncias que determinaram a decisão.

Mas será verdade que isso signifique uma atenuação dos princípios da coisa julgada? A mim me parece que não. De certo modo, tôdas as sentenças contêm implìcitamente a cláusula *rebus sic stantibus*, enquanto a coisa julgada não impede absolutamente que se tenham em conta os fatos que intervierem sucessivamente à emanação da sentença" (*Eficácia da Autora da Sentença*, trad. Buzaid e B. Alves, 1945, p. 25-7).

É exatamente o que comanda a Lei n.º 4.686: — a estimação de laudo que o juiz eleger será revisível, em função da perda do valor aquisitivo da moeda, sempre que um ano decorrer da data do seu pronunciamento.

Êsse é o fim da lei, para atender ao mandamento constitucional de que a indenização seja justa, isto é, hábil a repor o patrimônio do expropriado em sua situação anterior, de modo que possa adquirir algo de valor igual àquele de que foi desfalcado pelo decreto desapropriatório.

Seria absurdo que essa *ratio iuris* existisse apenas até a fase de cognição e desaparecesse na fase de liquidação, que, freqüentemente, como no caso dos autos, é arrastada, como um cágado, por 10 anos ou mais, num escárnio ao sacrifício do proprietário.

IV. Antes da Lei n.º 4.686-65, não ficou insensível o Supremo Tribunal Federal a essa clamorosa iniqüidade. Quando ela veio a êsse Pretório, alguns acórdãos ordenaram nova avaliação.

Por exemplo, o Pleno, ao julgar os Embargos no recurso extraordinário n.º 54.221, em 16/8/65, mandou proceder a nova avaliação porque, como diz a ementa, "não se cumpriu o preceito constitucional que manda pagar prévia e justa indenização". Tratava-

se de causa julgada antes da Lei número 4.686 (Jardel — Odaléa, *Desapropriação no S.T.F.*, II, p. 728, ou *Revista de Direito Administrativo*, 79-215, ou, ainda *R.T.J.*, 34/91).

Expressivo também é o v. acórdão no recurso extraordinário n.º 48.127, de 7/6/62 (Jardel — Odaléa, ob. cit., II, p. 537) com o seguinte e veemente voto do eminente Ministro Luiz Gallotti em causa já decidida na apelação.

"Ora, pagaram-se, nesta altura da debacle inflacionária e notória desvalorização da moeda, Cr$ 162.180,00 por um prédio na Rua Carolina Machado, cujo terreno mede na sua testada 7,85 metros, nos lados 36 metros e na linha de fundos 4,49 metros (212,3 metros quadrados), seria uma dessas iniqüidades bradantes, a que o juiz não pode curvar-se.

Iniqüidade tanto maior quanto o retardamento injustificado, de quase quatro anos, se deve ao advogado do Poder expropriante e ao seu assistente-técnico.

Admiti-la seria ferir fundo o preceito constitucional que, nas desapropriações, exige indenização prévia e justa (art. 141, § 16)" (Jardel, 2.ª, p. 539-40).

Igualmente, o v. acórdão de 29/7/64, no recurso extraordinário n.º 55.077, Relator o eminente Ministro Gonçalves de Oliveira (Jardel — Odaléa, ob. cit., II, p. 736), com incisivo voto do eminente Pedro Chaves, porque o Estado abriu o crédito para a indenização, aliás de mútuo acôrdo em relação ao *quantum*, e nada pagou:

"... Essas perdas e danos, de acôrdo com o Código Civil, seriam os juros da mora.

Mas, na espécie, diante da inflação que estamos sofrendo, que não se caia no êrro gravíssimo do *summus ius summa iniuria*. Se êsse proprietário fôsse receber os juros de mora sôbre o preço do acôrdo primitivo, de 1940-41, teria uma verdadeira vitória de Pirro" (idem, p. 740).

Após a Lei n.º 4.686-65, há vários pronunciamentos de que ela pode ser aplicada, ora pelo S.T.F.; mesmo em embargos (Victor Nunes, recurso extraordinário n.º 63.091, *R.T.J.*, 43/288 e recurso extraordinário n.º 63.229, *R.T.J.*, 45/346), ora na execução, quando os autos baixaram desta Côrte, ou em ação separada.

No mesmo sentido, os processualistas que já se manifestaram sôbre aquele diploma (Seabra Fagundes, *R.T.*, 370/53, Arnold Wald; idem, p. 52; Celso Neves, *R.T.*, 376/80.

Alguns eminentes Ministros têm revelado repugnância em conceder a correção no recurso extraordinário, por não ter sido pré-questionada essa matéria. Foi o caso do v. acórdão de 24/9/68, no recurso extraordinário número 61.114, relatado pelo eminente Ministro Adalício Nogueira (*R. T. J.*, 47/845).

Mas a Lei n.º 4.686-65 não distingue: — juiz ou Tribunal. Qualquer Tribunal. Em qualquer instância. Em qualquer fase do processo. Foi como decidiu o v. acórdão de 7/5/68, no recurso extraordinário n.º 61.946, *R.T.J.*, 46/58, que invoca as decisões do Pleno nos recursos extraordinários números 63.218, 63.318 e 63.329 (*R. T. J.*, 46/205).

No mesmo sentido, o recurso extraordinário n.º 64.440, Relator o eminente Ministro Barros Monteiro, *R.T.J.*, 46/619; também, creio, o recurso extraordinário n.º 63.800 — BA, de 11/3/69, do mesmo Relator.

No caso, aquela objeção do eminente Ministro Adalício Nogueira não se aplica, porque foi pré-questionada nestes autos a correção, negada pelo juiz e pelo eg. Tribunal.

Em alguns casos de falta de pré-questionamento, o Supremo Tribunal Federal tem ressalvado ao desapropriado pedir a correção na liquidação final, ou em autos separados.

Além de um v. acórdão do qual foi Relator o eminente Ministro Gonçalves

de Oliveira que infelizmente, não pude localizar, e um recentíssimo da Primeira Turma, relatado pelo eminente Ministro Luiz Gallotti. Também se tem reconhecido o direito de o desapropriado haver a correção pelas vias ordinárias (recurso extraordinário n.º 65.053, de 10/6/69; idem, recurso extraordinário n.º 66.807, caso da Universidade do Estado da Guanabara, ambos do eminente Ministro Luiz Gallotti.

V. Conheço do recurso, para dar-lhe provimento, a fim de que se faça a correção na liquidação, antes da decisão final sôbre a mesma.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores — Sr. Presidente, sustento ponto de vista contrário do eminente Relator, mas a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal formou-se no sentido do voto de S. Exa.

Ressalvando o meu ponto de vista, acompanho seu douto voto.

VOTO

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti — Sr. Presidente, tenho voto isolado em que situei ponto de vista contrário. Também acompanho o eminente Relator com ressalva do meu ponto de vista. Parece que o eminente Relator fala em liquidação. Não há processo de liquidação em desapropriação, mas homologação por sentença do cálculo.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro (Relator) — Não emprego desapropriação no sentido específico do Código, mas no sentido do pagamento em dinheiro.

O Sr. Ministro Barros Monteiro — Efetivo pagamento em dinheiro.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro (Relator) — É uma fase final, que se refere ao art. 29 do Decreto-lei número 3.365.

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti — É o julgamento do cálculo. Com essa ressalva, estou de acôrdo com o Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — Senhor Presidente, o Tribunal de Alçada Civil de São Paulo negou-se a determinar a correção monetária. Segundo entendi, o Tribunal assim julgou, porque decisão final seria a sentença definitiva, de primeira instância, na fase de cognição, que, no caso, foi proferida quando ainda não estava em vigor a Lei n.º 4.686.

Tive ocasião de votar, no recurso extraordinário n.º 65.546, de 19/3/69, a propósito da interpretação do art. 26, § 2.º, do Decreto-lei n.º 3.365, de 1941, com a redação da Lei n.º 4.686, de 1965. Decisão final, a que se refere êsse dispositivo, é a última decisão sôbre o pedido, a que fixa a justa indenização, e que tanto pode ser de primeira, como de segunda instância. Não há, porém, a meu ver, decisão final, na fase prevista no art. 29 do Decreto-lei n.º 3.365.

Com ressalva do meu ponto de vista, em face da conceituação de decisão final sustentada pelo eminente Relator, dou provimento ao recurso, a fim de que se faça a correção monetária, recusada pelo acórdão recorrido.

VOTO

O Sr. Ministro Adalício Nogueira — Sr. Presidente, também estou de pleno acôrdo com o eminente Relator. Aquêle entendimento a que S. Exa. se referiu já tinha sido revisto aqui.

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — Mas aquêle entendimento não é atacado, no caso, porque a questão foi ventilada na instância ordinária.

O Sr. Ministro Adalício Nogueira — De modo que não há ausência de préquestionamento. Na conclusão estou de acôrdo com o eminente Relator.

EXTRATO DA ATA

RE 65.395 — SP — Rel., Ministro Aliomar Baleeiro. Recte., Ignez Corrêa Constantino e outros (Adv., Celso Neves). Recda., Prefeitura Municipal de São Paulo (Adv., Guilherme Sérgio Cersosimo).

Decisão: Conhecido e provido unânimemente.

Presidência do Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro. Presentes à sessão os Senhores Ministros Luiz Gallotti, Adalício Nogueira, Aliomar Baleeiro, Eloy da Rocha, Djaci Falcão, Adaucto Cardoso, Barros Monteiro, Themístocles Cavalcanti e Thompson Fores. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Amaral Santos.