DESAPROPRIAÇÃO — DESISTÊNCIA — INDENIZAÇÃO

— No caso de desistência da ação de desapropriação fica assegurado ao expropriado a indenização do prejuízo causado, por ação própria.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Prefeitura Municipal de Campo Grande *versus* Fidelis Bucker
Recurso extraordinário n.º 73.594 — Relator: Sr. Ministro THOMPSON FLORES

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, dar provimento ao recurso.

Brasília, 21 de agosto de 1972. *Eloy da Rocha*, Presidente. *Thompson Flores*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Thompson Flores: O erudito despacho do ilustre Presidente do Tribunal de Justiça, ao admitir o recurso extraordinário, esclarece a controvérsia.

Ei-lo, fls. 301-3:

"Vistos, etc.

A Prefeitura Municipal de Campo Grande, insatisfeita com o julgado unânime da Colenda Segunda Câmara Cível deste eg. Tribunal, proferido na presente ação desapropriatória, manifestou recurso extraordinário, invocando as alíneas *a* e *d* do permissivo constitucional, estando assim redigida a ementa impugnada:

"A execução contra a fazenda municipal sujeita-se ao processo previsto no art. 918 e seu parágrafo único do Código de Processo Civil, combinado com o ordenamento constitucional do art. 118 da Emenda Constitucional n.º 169. Todavia, o pedido de citação para a execução e para o pagamento do valor do bem desapropriado, em 24 horas, constitui mera irregularidade, que pode ser retificada posteriormente com o encaminhamento da requisição. A falta de transcrição da sentença exequenda só anula a execução se ocorrer efetivo prejuízo à defesa do executado.

O poder público pode desistir da desapropriação enquanto esta não se consumou efetivamente e quando a desistência não constitua abuso de poder."

O recurso, que não sofreu qualquer impugnação, busca arrimo, em sua primeira parte, no art. 20 do Decreto-lei n.º 3.365, de 21.6.41 e dissídios do v. aresto recorrido com alguns julgados do Tribunal de Justiça da Guanabara, São Paulo e Pretório Excelso, que aponta.

Não vislumbro no venerando aresto qualquer negativa de vigência da lei federal.

O dispositivo invocado não se refere ao caso dos autos. Delimita a contestação, restringindo-a aos vícios do processo judicial ou impugnação do preço, não tendo aplicação à execução de sentença judicial que fixou o preço.

Observa-se dos autos que a recorrente desapropriara um terreno, praticando nele atos de domínio, e, como o proprietário não concordasse com o valor do preço oferecido, foi fixado judicialmente novo preço que, impugnado, mereceu confirmação da Segunda Instância.

Face à inatividade da recorrente, procurou o recorrido executar a sentença, oca-

são em que a Prefeitura, sob a alegação de que não poderia pagar o montante homologado, baixou novo Decreto revogando a desapropriação, ingressando nos autos com embargos, para argüir a nulidade da execução e a desistência da desapropriação.

A decisão de primeira instância, desfavorável à recorrente, foi confirmada nesta instância, advindo daí o recurso que estamos apreciando.

Desapropriado o imóvel, a imissão na posse, em caráter definitivo, só se consumará depois do integral pagamento da indenização ao expropriado, por acordo administrativo ou por decisão judicial.

A doutrina da transmissão da propriedade condicionada e determinada pelo pagamento da indenização prosperou sobremaneira em todos os tribunais do país, nascendo então firme jurisprudência, refletida na exigência constitucional, declarada em 1934 (art. 113: "mediante prévia e justa indenização"), em 1937 (art. 122, § 14: "mediante indenização prévia"), em 1946 (art. 141, § 16: "mediante prévia e justa indenização em dinheiro") e em 1969 (art. 153, § 22: "mediante prévia e justa indenização em dinheiro"). O Decreto-lei n.º 3.365 não fez a menor referência explícita ao problema, diante da inquestionabilidade do preceito constitucional.

Em se tratando de desistência da ação desapropriatória, todos a acham possível: uns, sem audiência da parte contrária, até o trânsito em julgado da sentença, ou até a efetivação do pagamento; outros, até a transcrição da sentença, ou a qualquer tempo, desde que revogado o decreto ou enquanto não efetivada a imissão.

Jair Lins, em "A Execução Provisória nas desapropriações e o Instituto da Aquiescência" (*In*: *RF*, 160/50), afirma os seguintes princípios:

1) "Ainda que esteja avaliado o imóvel expropriado, é lícito ao poder público desistir da desapropriação", cumprindo-lhes somente indenizar os prejuízos que, porventura, tenha sofrido o dono do imóvel" (Ato Complementar n.º 1.934, de 3 de junho de 1911 — apelação cível).

2) "Revogado o decreto expropriatório, não pode prosseguir o processo de avaliação do imóvel para ser paga a indenização" (Ac. retro, Kelly, Manuel, 1910 — 1913, n.º 606, p. 101).

3) "Tem o desapropriante o direito de desistir da desapropriação, uma vez que ainda não ultimou o processo pelo pagamento do preço e da imissão na posse" (Corte de Apelação de São Paulo no *São Paulo Judiciário*, 26/106 e 28/184 — *apud* "Brasil-Acórdãos").

4) "A desistência do expropriamento é lícita mesmo depois de julgado o feito em segunda instância" (*DJ*, de 3.5.49, p. 1.254: *Ementário do Tribunal de Justiça do Distrito Federal*, XXVII/52).

5) "É facultado ao expropriante a desistência da medida até o depósito integral do preço fixado por sentença irrecorrível" (*DJ*, de 8.10.49, p. 4.174; *Rev. de Direito Administrativo*, XX/53).

6) "No caso de desistência, o juiz da desapropriação é o competente para a ação de perdas e danos, ainda que proposta por terceiros" (*DJ*, de 21.3.44, p. 1.438).

7) "As perdas e danos, inclusive os honorários advocatícios devidos pela desistência da desapropriação, devem fazer objeto de ação posterior" (*DJ*, de 1.11.49, p. 3.625)."

Verificamos que também outros tribunais ainda conservam esta tese:

"Se o expropriante, após a contestação, desiste da ação, deve pagar as custas e honorários de advogado do expropriado" (TJSP — Apelação cível n.º 110.821 — *RT*, 331/137);

"É lícito à Administração, em qualquer tempo, desistir do processo de desapropriação" (TJSP — Apelação cível n.º 114.491 — *RT*, 340/131);

"Tratando-se de expropriatória, se o preço não tiver sido pago ou, embora verificada a imissão prévia, possa o imóvel voltar ao expropriado, cabe ao poder expropriante desistir do procedimento" (TACSP — Apelação cível n.º 141.820 — *In*: *RT*, 410/225);

"A desapropriação é ato de império e pode ser desfeita pelo Estado que a decreta, respondendo por perdas e danos, se houver" (TFR — Apelação cível n.º 15.589 — *In*: *RDA*, 83/272).

Na doutrina, também encontramos os Pareceres de Antão de Morais (*RF*, 95/51) e Silvio Portugal (*RDA*, 3/403) e as opiniões de Macário Picanço (*Da Desapropriação*. p. 58), Seabra Fagundes (*Da Desapropriação no Direito Brasileiro*. 1949. p. 277), Washington de Barros Monteiro (*Curso de Direito Civil — Direito das Coisas*. 5. ed. p. 169).

Desta forma, há reconhecidamente dissídio jurisprudencial.

Por tais fundamentos — e *data venia* do v. acórdão recorrido — admitido o recurso, como interposto pela alínea *d* da permissão constitucional, devendo processar-se na forma da lei.

Publique-se."

2. As partes não ofereceram razões e o parecer da Procuradoria-Geral da República, firmado pelo Procurador José Fernandes Dantas e aprovado pelo Procurador-Geral, substituto, Oscar Corrêa Pina, é pelo conhecimento e não-provimento, com a seguinte fundamentação, fls. 310-11:

"1. Levada a execução a sentença da desapropriatória, o Município expropriante manifestou embargos, através dos quais, a par de combater a insólita forma do pedido do pagamento em 24 horas, manifesta desistência da ação, forrado nos escólios doutrinários que dizem da legitimidade da desistência enquanto não haja o pagamento do preço.

2. Admitidos e devidamente instruídos, os embargos foram julgados improcedentes, com ressalva de que a execução se dê por meio de requisitório. Considerou-se ser impossível a desistência da ação, visto que a expropriante dera ao imóvel o destino da desapropriação, com a concretização das alterações e obras endereçadas ao atendimento do plano urbanístico que se propôs (fls. 222-30).

3. A sentença foi confirmada em grau de agravo, robustecida a fundamentação do julgado pelos brilhantes subsídios que embasam o v. acórdão de fls. 266-86.

4. Daí o extraordinário pelas letras *a* e *d* do permissivo (fls. 289-95), que se louva na mesma afirmativa de que o poder público pode desistir da desapropriação a qualquer tempo.

5. Em tese, procede a afirmativa do recurso, tal a respeitabilidade dos adminículos a que se reporta. Todavia, no caso, a desistência parece ter acontecido tardiamente e despropositada. Na verdade, como bem diz a v. decisão recorrida, a desapropriação cumpriu a sua finalidade, desde que no terreno expropriado efetivaram-se as obras destinadas ao plano urbanístico, alterando-se-lhe a configuração, de tal modo que não é mais possível a sua devolução ao estado primitivo.

6. Nessa impossibilidade, esdrúxula seria a solução por via da apuração de perdas e danos, como é recomendável, em tese. Não se compreende seja legítima a desistência da ação já em execução, se a posse do imóvel não tenha como ser devolvida, integrado que ele foi à classe dos bens de domínio público, naquela conformação às necessidades da urbanização da cidade. Isso

seria menosprezo ao direito do proprietário e desprestígio à atuação da justiça, pois de tudo resultaria o estranho encargo de o expropriado ter de vir a juízo perseguir o mesmíssimo direito: a indenização que já lhe foi reconhecida por sentença com trânsito em julgado."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores (Relator): Conheço do recurso e dou-lhe provimento para homologar a desistência da ação de desapropriação, ressalvado ao recorrido o direito a ser indenizado dos prejuízos porventura sofridos mediante a propositura da competente ação.

2. O dissidio está evidenciado, como o reconheceu o despacho presidencial e o parecer da douta Procuradoria-Geral da República.

Justifica-se, assim, o conhecimento do recurso.

3. E procede ele, eis que é um direito do Poder Desapropriante desistir da ação, até que o bem seja incorporado, definitivamente, a seu patrimônio, o que sucederá após o pagamento total do preço nos termos do art. 29 do Decreto-lei n.º 3.365/41, com o sentido que se lhe tem atribuído, o que não se verificou.

Esta, de resto, é a jurisprudência vencedora, inclusive desta Corte, cabendo aqui invocar, além de outros, os julgados seguintes, a começar pelos mais recentes: RE n.º 73.048 — Primeira Turma, de 22 de fevereiro último — In: *Ement. de Jurisprudência do STF*, 865/2; RE n.º 70.078, Segunda Turma, em 7.12.70; RE n.º 5.703. *In*: RDA, 17/108 e RE n.º 26.117, *In*: *RDA*, 54/133, dentre outros.

4. Certo, prejuízo não advirá, por fim, ao recorrido, o qual terá completa reparação daquele que, porventura, tenha sofrido, através da ação competente e que, obviamente, lhe fica aberta.

É o meu voto.

EXTRATO DA ATA

RE n.º 73.594 — MT — Rel., Ministro Thompson Flores. Recte., Prefeitura Municipal de Campo Grande (Advs., Ernesto Borges Filho e outro). Recdo., Fidelis Bucker (Adv., Carlos Stephanini).

Decisão: Conhecido e provido nos termos do voto do Ministro Relator. Unânime.

Presidência do Sr. Ministro Eloy da Rocha. Presentes à sessão os Senhores Ministros Thompson Flores, Bilac Pinto, Antônio Neder e Xavier de Albuquerque, e o Dr. Oscar Corrêa Pina, Subprocurador-Geral da República.