DESAPROPRIAÇÃO — ACORDO — CONVERSÃO EM AÇÃO

— O procedimento administrativo previsto no art. 17 do Decreto-lei n.º 512/69 não se confunde com a ação de desapropriação, não tendo qualquer caráter contencioso, nem podendo este lhe ser imprimido pelo juiz da homologação do acordo.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Departamento Nacional de Estradas de Rodagem *versus* Olair Sérgio Bachega
Agravo do Instrumento nº 40 598 — Relator: Sr. Ministro
ALDIR G. PASSARINHO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos em que são partes as acima indicadas:

Decide a 3.ª Turma do Tribunal Federal de Recursos dar provimento parcial ao agravo, por maioria, na forma do relatório e notas taquigráficas precedentes, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 24 de outubro de 1979 (data do julgamento). — *Ministro Aldir G. Passarinho,* Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Aldir G. Passarinho (Relator): Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, que se mostra inconformado com o r. despacho do MM. Juiz da 4.ª Vara Federal do Estado de São Paulo, que transformou em ação o procedimento administrativo de desapropriação, dependente de homologação judicial. Figura como expropriado Olair Sérgio Bachega.

Alega o agravante que o procedimento a ser adotado é aquele previsto no art. 18 do Decreto-lei nº 512/69, em havendo acordo, pelo que não há contestação. É que como se depreende do texto legal, o MM. Juiz defere ou indefere o pedido de homologação. Não pode é modificá-lo. Assim sendo, o que se deve exigir é o cumprimento pelo expropriado do compromisso quando concordou com a avaliação elaborada pela Comissão de Avaliação da Autarquia.

Em sua resposta, argumenta o agravado, em resumido, que em 26 de novembro de 1974 assinou declaração de acordo constante das fls. 9 dos presentes autos, para recebimento da quantia de Cr$ 12 000,00, logo após a assinatura do documento e do cumprimento das formalidades legais. Entretanto, o expropriante depositou em juízo a importância acima referida em 13.12.1976, mais de dois anos após a assinatura da declaração do acordo, não tendo ela efeito de compra e venda, pela falta de pagamento na ocasião oportuna. O valor de seu imóvel é muito maior do que a quantia oferecida pelo autor, motivo pelo qual recusou-se a aceitar o preço na contestação oferecida antes do depósito efetuado pelo expropriante. Anota que este já se imitiu na posse do imóvel e a transformação do processo em expropriação litigiosa é possível, pois nele se encontravam todos os elementos necessários, e por economia processual.

Concluída a formação do instrumento e mantida a decisão, ordenou o MM. Juiz a subida dos autos a esta Corte. Aqui, manifestou-se a douta Subprocuradoria-Geral da República pelo provimento do agravo.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Aldir G. Passarinho (Relator): Preliminarmente. O despacho impugnado foi o de saneamento do processo, e pelo qual o MM. Juiz, declarando ter sido descumprido o acórdão entre expropriante e expropriado determinou providências pelas quais se verifica ter dado rito contencioso ao processo. Tal despacho decisório, datado de 24 de janeiro do ano em curso, foi publicado no *DJ*, de 7 de fevereiro, conforme certidão de fls. 73v. dos presentes autos.

Considerando que as autarquias têm prazo em dobro para recorrer, o agravo foi tempestivo, eis que interposto no dia 16 do mesmo mês.

MÉRITO

O Decreto-lei nº 512/69, de 21 de março de 1969, dispõe, no seu art. 15, que, observadas as disposições especiais nele previstas, a declaração de utilidade pública e a desapropriação conseqüente se sujeitarão às disposições do Decreto-lei nº 3 365, de 21 de junho de 1941 e legislação subseqüente sobre desapropriações. Declarada a utilidade pública, o DNER formara processo de desapropriação amigável (art. 17); e havendo concordância quanto ao laudo, a quantia de avaliação será depositada por 60 dias em conta bloqueada em estabelecimento bancário, à disposição da autoridade a que for requerido o depósito (art. 18). No decorrer dos 60 dias, o Juiz fará publicar editais, com prazo de 30 dias e não havendo impugnação e provada a existência de justo título ou, ainda habilitados direitos ou créditos contra o expropriado, o juiz, por sentença, adjudicará a propriedade ao DNER (art. 18, § 1º). Não havendo concordância do expropriado, ou sendo desconhecido ou ausente o proprietário, o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, dentro de seis meses, no máximo, contados da avaliação, iniciará processo judicial de desapropriação, mediante depósito do valor do laudo de avaliação para efeito de imitir-se na posse do bem (art. 19).

Daí se tem que o procedimento administrativo previsto no art. 17 do Decreto-lei nº 512/69 não se confunde com ação de desapropriação, não tendo qualquer caráter contencioso, nem podendo este lhe ser imprimido.

Resulta, como se viu claro do art. 19 do diploma legal referido, que se não houver concordância do expropriado o DNER deverá ingressar com a ação expropriatória. São procedimentos autônomos, portanto.

No caso, embora tenha o expropriado concordado com o preço, mostrou posteriormente, em juízo, que não mais poderia com ele conformar-se, eis que tendo em vista ter sido o compromisso ajustado em 1974 somente mais de dois anos depois é que o DNER efetuara o depósito da quantia ajustada.

Ora, essa discordância do expropriado foi considerada válida pelo MM. Juiz que, então, imprimiu ao processo, *ex officio*, rito contencioso, transformando-o em ação de desapropriação.

Entretanto, *data venia*, estou em que não poderia fazê-lo, nem mesmo ao fundamento de medida de economia processual.

Se o acordo se tivesse verificado nos autos da ação expropriatória, o seu não-cum-

primento ensejaria o prosseguimento do feito. Na hipótese, entretanto, não foi promovida ação expropriatória, que possui rito próprio e nem houve inicial para tal fim.

Se é certo que após a contestação sequer pode ser alterado o pedido sem concordância do réu, por igual não é possível modificar-se o postulado sem que o deseje o autor, tanto mais que, no caso, e como se disse, nenhuma demanda foi ajuizada, mas tão só submetido a juízo o ajuste firmado para fins de adjudicação do imóvel, se fosse o caso. Não se torna possível tornar-se autor de uma ação quem apenas vem a juízo requerer homologação de um acordo.

Tenho que repudiando o expropriado o acordo — como o fez — pela demora do DNER em cumpri-lo, e tendo achado o MM. Juiz cabível tal recusa — como de fato entendeu — certo que não deveria adjudicar o imóvel ao DNER, mas, por outro lado, não lhe era possível converter o processo em ação expropriatória, pois sem dúvida o que então se configurava era hipótese que havia de ser considerada incluída na regra do art. 19 do mencionado Decreto-lei nº 512/69.

O agravante, no seu recurso, postula que seja exigido do expropriado o cumprimento do acordo. É de dizer-se que aí não tem razão o DNER. Se é certo que o ajuste se fez em 1974 e somente em 1976 foi depositado o preço e requerida a adjudicação do imóvel, tal acordo ficou caduco, pois resulta dos dispositivos que disciplinam a espécie que o depósito há de fazer-se logo após o acertamento do preço, e o procedimento desapropriatório é rápido, tanto é verdade que o prazo de depósito é de 60 dias e durante ele devem ser expedidos os editais previstos no § 1º do art. 18 do Decreto-lei nº 512/69. Assim não fosse, estaria fraudado o próprio preceito constitucional que assegurou justo preço pelo bem expropriado (§ 22 do art. 153 da Constituição).

Deste modo, se é certo que o nobre juiz não poderia, *data venia*, ter convertido o processo de expropriação amigável em contencioso tornando autor quem veio a juízo apenas pedir homologação de acordo, bem andou em negar a homologação do mesmo e a adjudicação do imóvel.

Caso o DNER — que já se encontra imitido na posse, não ingresse imediatamente com a ação expropriatória, considerando-se que já se encontra ultrapassado o prazo de seis meses previsto no art. 19 do Decreto-lei nº 512/69, poderá o agravado propor ação de expropriação indireta, embora se deva confiar que o DNER, evitando mais uma demanda, ofereça preço atualizado pelo imóvel, concretizando, afinal, a desapropriação amigável.

Pelo exposto, dou parcial provimento ao agravo a fim de anular a r. decisão agravada no tocante a ter dado rito contencioso ao pedido de homologação de acordo.

É o meu voto.

VOTO (VENCIDO)

O Exmo. Sr. Ministro Carlos Mário Velloso: Senhor Presidente, ao que ouvi do relatório e do douto voto de V. Exa., o DNER requereu expropriatória pelo rito do Decreto-lei nº 512, de 21 de março de 1969, art. 18. Vale dizer, requereu o DNER homologação de acordo amigável, realizado com o expropriado. O *quantum* acordado foi depositado com a inicial, em favor do expropriado.

Ao que ouvi e apreendi, também obteve o DNER imissão provisória na posse, tendo em vista o depósito (art. 18, § 2º).

Acontece que o expropriado, porque o DNER não efetivou o pagamento do preço a tempo e modo, dele divergiu. Face à

inflação, que é uma realidade nacional, não podia o expropriado sustentar o referido acordo.

Houve, então, contestação.

O Dr. Juiz, diante da contestação, imprimiu ao feito feição contenciosa.

Procedeu com acerto o Dr. Juiz, *data venia.*

Entender de outra forma, seria sujeitar o expropriado, já com a posse perdida em favor do expropriante, DNER, aos azares de uma expropriatória indireta.

Se não procedesse o Dr. Juiz dessa forma, então teria que revogar, também, a imissão na posse deferida em favor do DNER, reintegrando nela o expropriado.

Em verdade, o que vai se fazer a partir desse despacho que imprimiu feição contenciosa à expropriatória amigável?

Simplesmente, mediante avaliação, verificar se o preço depositado — que passaria a valer como oferta — é justo (CF, art. 153, § 22). Em caso contrário, não sendo justo o preço, fixará o juiz, presente a avaliação judicial, a indenização.

Num caso ou noutro, terá o juiz cumprido o preceito constitucional inscrito no § 22 do art. 153, da Constituição, que estabelece, de forma imperativa, indenização *prévia,* e justa indenização.

Data venia, não entender assim é prestar obséquio, em tema constitucional, à norma formal, adjetiva, em detrimento da relação de direito material. O processo, modernamente, é entendido, simplesmente, como instrumento, ou tem caráter instrumental. Num tempo em que se fala, oficialmente, em desburocratização, não deve o processo colaborar para o crescimento da burocracia judiciária, sendo lamentável que um órgão público esteja concorrendo para isto.

Como juiz federal, em Minas, não foram poucas as vezes em que imprimi em feitos desta natureza o procedimento ordinário. Manda a justiça que se proclame que, em Minas, o DNER tinha e tem comportamento diferente do mesmo DNER sediado no Rio. O próprio DNER, em Minas, pedia a conversão da expropriatória amigável em contenciosa. Talvez porque sabia o DNER que, se fosse caso de arquivamento do procedimento amigável, seria o expropriado reintegrado na posse do imóvel.

Destarte, com estas breves considerações e, em última análise, cuidando até dos interesses do órgão público, ou dos cofres públicos federais, que deverão, no futuro, responder por correção monetária, a partir da imissão na posse, enquanto o expropriante não adota firme posição de cumprir o preceito constitucional inscrito no art. 153, § 22, da *Lex Major,* peço vênia ao eminente Sr. Ministro Aldir Passarinho, cujos votos são lições que acolhemos com a maior consideração e respeito, o que proclamamos com sinceridade, peço vênia, repito, para divergir de S. Exa., *in casu.*

Nego provimento ao agravo.

EXTRATO DA ATA

AI nº 40 598 — SP — Rel., Sr. Min. Aldir Guimarães Passarinho. Agte., Departamento Nacional de Estradas de Rodagem-DNER. Agdo., Olair Sérgio Bachega. Advs., Drs. Arnaldo Arena Alvarez e José Roberto Cunha Stamato.

Decisão: A Turma, por maioria, vencido o Sr. Min. Carlos Mário Velloso, deu provimento parcial ao agravo. (Em 24.10.79 — 3.ª Turma).

O Sr. Min. Lauro Leitão votou com o relator. Ausentou-se o Sr. Min. Armando Rolemberg. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Min. Aldir Guimarães Passarinho.