DESAPROPRIAÇÃO — IMÓVEL SUJEITO AO IMPÔSTO PREDIAL — FIXAÇÃO DA INDENIZAÇÃO EM QUANTIA SUPERIOR AO MÁXIMO LEGAL

— O preceito contido no parágrafo único do art. 27 do Decreto-lei n.º 3.365 não é rígido; contém êle norma que deve ser aplicada em conciliação com o corpo principal do próprio artigo.

— Pode haver condenação em quantia superior a 20 vêzes o valor locativo.

— Nas desapropriações, a função do juiz é ativa, tendo por objetivo fixar, sob a responsabilidade de sua toga, um justo preço para a indenização a ser paga, sem prejuízo para a defesa do direito do proprietário.

— Interpretação do art. 27, parágrafo único, do Decreto-lei n.º 3.365, de 21-6-41, e do art. 798 do Código de Processo Civil.

TRIBUNAL DE APELAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL

Prefeitura do Distrito Federal *versus* espólio de Joaquim Gonçalves Fernandes Pires

Ação rescisória n.º 150 — Relator: Sr. Desembargador CÂNDIDO LÔBO

ACÓRDÃO

Vistos, etc.:

Acórdam, por maioria de votos, os juízes que compõem as Câmaras Cíveis do Tribunal de Apelação do Distrito Federal, em sessão conjunta, em julgar improcedente a presente ação rescisória, condenada a autora nas custas. E assim decidem porque: Em verdade, a múltipla e variada discussão tem dado lugar o Decreto n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, principalmente quanto ao seu art. 27 e seu parágrafo único, cuja interpretação e aplicação vêm oferecendo ensejo para ampla discussão em tôrno da tese que encerram, isto é, quanto à possibilidade ou não de poder ser fixada, judicialmente, nos processos de *desapropriação*, quantia superior ao máximo de 20 vêzes o valor locativo dado ao imóvel, que entendem alguns não permitir o referido parágrafo único do art. 27 seja ultrapassado, sejam quais forem as razões existentes para isso.

O acórdão rescindendo, da lavra do ilustre Juiz Serpa Lopes quando da sua proveitosa interinidade na 5.ª Câmara, porém, aplicando e interpretando os citados dispositivos, colocou-se na margem oposta e de acôrdo com a jurisprudência estadual e a do Supremo Tribunal Federal, que cita: entendeu que o Juiz não tem função meramente homologatória de laudos e, sim, poder legal para, dadas as circunstâncias apontadas no citado art. 27, fixar justo *valor atual* como *indenização*, embora, *"superior a 20 vêzes o valor locativo"*. O referido não violou o art. 798 do Código do Processo, porque não foi proferido contra literal disposição de lei. Na presente ação rescisória, argüi a autora, Prefeitura do Distrito Federal, que o referido acórdão violou disposição expressa de lei, qual o já aludido parágrafo único do art. 27 do Decreto número 3.365, de 21 de junho de 1941. Não tem razão a autora. Se não, vejamos. Ninguém melhor para explicar o pensamento do legislador do que o próprio Ministro que levou ao Presidente da República o respectivo decreto em 1941, inspirado pelo advento do nosso regime processual único para todo o território brasileiro. E quem foi êste Ministro? Algum leigo em assunto jurídico? Não. Precisamente o contrário. Foi S. Excia. o Sr. Dr. Francisco Campos, inegàvelmente um nome que honraria as letras jurídicas de qualquer país, dadas a sua cultura e precisão de linguagem; na *Exposição de Motivos* que precedeu ao referido diploma n.º 3.365, diz S. Excia.: "Dispõe o projeto que todos os bens, móveis ou imóveis podem ser desapropriados; os que pertencerem a entidade de direito público, só o serão mediante prévia autorização legislativa, e o espaço aéreo e o subsolo, quando da sua utilização resultar *dano patrimonial para o proprietário do solo*". Mas adiante, S. Excia., como que prevendo argumento em contrário à liberdade do Poder Judiciário para fixar a indenização quando houver motivos de justiça para tanto, referindo-se à lei então vigente, acrescenta: "Como sabe V. Excia., o processo judicial de desapropriação visa exclusivamente fixar o preço da indenização. No entanto, pelas leis vigentes, esta tarefa não cabe ao juiz, mas a árbitros recrutados para cada caso. Tal sistema tem dado na prática os piores resultados, e é justamente criticado por todos quantos se ocupam, nos livros de doutrina e no serviço judiciário, do processo de desapropriação. A fixação do preço da coisa expropriada cabe pelo projeto ao Juiz togado, seguindo normas mais compatíveis com a sua função no processo. *A êle incumbe fixar por sentença a quantia a ser paga*, depois de apresentado laudo por perito de sua escolha e submetido à crítica dos assistentes técnicos das partes e de seus procuradores em audiência pública. *Assim, a função do juiz no processo passa a ser ativa, com o objetivo final de fixar, com a sua responsabilidade, o preço justo de indenização, com a observância de critérios objetivos, como sejam: a estimação dos bens para efeitos fiscais, o seu preço de aquisição e o interêsse que dêles aufere o proprietário; o valor venal dos da mesma espécie nos últimos anos e a valorização ou depreciação de área remanescente*". Terminando, explica, mais uma vez, o Dr. Francisco Campos a S. Excia. o Sr. Presidente da República: "O projeto permite, assim, que por um processo rápido o poder público decrete a desapropriação e *o Juiz fixe o valor de indenização a ser paga*, sem prejuízo para a defesa do direito do proprietário. Em verdade, esta defesa é, segundo o projeto, mais ampla do que nas leis vigentes". Ora, por aí se vê que o decreto em questão, positivamente, quis alterar "a tarefa que, até então, não cabia ao Juiz" e trouxe um espírito renovador nas desapropriações, sujeitando-as a regime de mais ampla defesa e de fixação de valores por intermédio da autoridade do julgador que pela lei antiga era um simples homologador de laudos periciais feitos através de *"árbitros recrutados para cada caso"*, e que pela lei nova passou, êle próprio, a se reincarnar na sua personalidade

judicante e essencialmente decisória, com seu primordial objetivo de dirimir dúvidas e controvérsias, interpretando e aplicando a norma jurídica. Faltando tal objetivo, como faltara até então, ruía por terra o escopo principal do Poder Judiciário, e foi justamente isto que a nova lei quis corrigir e corrigiu, tanto que o Sr. Francisco Campos diz: *"Assim, a função do Juiz passa a ser ativa, com o objetivo final de fixar, com a sua responsabilidade, o preço justo da indenização"*. Isto quer dizer que pela atual lei o Juiz deixou de ser um simples homologador de laudos periciais. Pelo menos, claramente, aí está exposto que êste foi o pensamento do legislador do Decreto n.º 3.365, tão questionado. Se assim é, porque sustentar que a liberdade do Juiz em fixar a indenização, êle que passou a ter uma *função ativa,* está limitada a 20 vêzes mais que o valor locativo? Apegam-se os que assim pensam ao disposto no art. 27, parágrafo único, porém êste Tribunal, através de tôdas as suas Câmaras, já demonstrou que não há razão na invocação daquele dispositivo, que não pode ser interpretado isoladamente, mas, sim, em conjunto com os demais, que lhe dão sentido próprio, esclarecendo, outrossim, a *mens legis.* É de justiça que dentre os inúmeros julgados dêste Tribunal seja salientado o da 5.ª Câmara, de 11 de abril último, na apelação n.º 3.739, na qual a matéria foi esgotada. Neste Tribunal, cumpre assinalar que dos doze Desembargadores que compõem as Câmaras Cíveis, já se manifestaram favoràvelmente àquela liberdade do Juiz poder fixar a indenização sem o limite de 20 vêzes mais do que o valor locativo, através de vários acórdãos que são verdadeiramente luminosos e constituem fonte inesgotável de preciosa lição sôbre a matéria, os Desembargadores: Henrique Fialho, Raul Camargo, Ribeiro da Costa, Álvaro Berford, Afrânio da Costa, Duque Estrada, Flamínio de Resende, Oliveira Figueiredo e Cândido Lôbo, ou sejam 9 desembargadores, num total de 12, o que comprova uma expressiva maioria. Entre tais decisões, merecem especial destaque: a da 5.ª Câmara, na apelação n.º 3.739, já citada; a da 3.ª Câmara na apelação n.º 2.276, de 23-7-1943, já confirmada em embargos, na sessão de 12 último *in Jurisprudência* de 10-9-1943, apenso n.º 210, pág. n.º 3.597, cujo relator foi o Desembargador Henrique Fialho; a da 5.ª Câmara, na apelação n.º 2.449, de 14-5-1943, *in Jurisprudencia,* apenso n.º 126, pág. 2.407, de junho de 1943, relator o Desembargador Ari Franco; o da 5.ª Câmara, de 19-10-1943, no apenso n.º 3.342, *in Diário da Justiça* de 15-12-1943, pág. n.º 4.886; *idem,* da 5.ª Câmara, de 27-10-1943, *in Diário da Justiça* de 22-1-1943, pág. n.º 389; o da 1.ª Câmara do Tribunal de São Paulo, *in Revista dos Tribunais,* vol. 138, pág. n.º 245, decisão proferida em 8 de junho de 1942. E note-se, como elemento de suma valia, que ampara a citada jurisprudência ora indicada, os acórdãos do egrégio Supremo Tribunal Federal, no agravo n.º 10.914, relatado pelo Sr. Ministro Orozimbo Nonato, aos 13 de abril de 1943; recurso extraordinário n.º 6.185, de 4-10-1943, relatado pelo Sr. Ministro Aníbal Freire, e também os insertos *in Jurisprudência,* ap. n.º 225, *Diário da Justiça* de 28 de setembro de 1943, pág. n.º 3.858. O eminente Desembargador Ribeiro da Costa, em brilhante acórdão de 12 último, nos embargos interpostos na apelação n.º 2.276, fêz sentir, com apoio em outra brilhante decisão proferida pelo ilustre Desembargador Raul Camargo, na 4.ª Câmara, a nenhuma razão de ser dos argumentos opositores à tese dos que admitem a liberdade do arbítrio do Juiz nas *desapropriações.* O Desembargador Seabra Fagundes, que tanto eleva o Tribunal do Estado do Rio Grande do Norte, também cerra fileira, com sua convincente argumentação, entre os que sustentam a referida tese (vide *A Desapropriação no Direito Brasileiro,* n.º 295, pág. 316). Deve, também, ser levado em conta que o questionado Decreto n.º 3.365 não pode fugir ao preceito constitucional expresso no art. 122, § 14, que garante uma

indenização ao expropriado, e indenizar não é prejudicar, mas, sim, compensar, reparar, compor interêsses, ressarcir prejuízos patrimoniais, enfim, deixar sem dano. É bem de ver, porém, que o texto constitucional nenhuma restrição ou limitação fêz à *indenização* que especificou em favor do expropriado. Podia a lei ordinária, posterior, criar, como criou, aquela limitação de, no máximo, 20 vêzes o valor locativo? A resposta não pode ser dada na presente ação rescisória, por envolver matéria de alta indagação constitucional, fora, portanto, dos objetivos legais previstos no art. 798 do Código do Processo, fonte indiscutível que é daquela ação. Acresce ponderar que tais e tantos foram os cuidados com que o legislador do Decreto n.º 3.365 cercou o assunto, que tanta foi a relevância dada ao direito de propriedade que viesse a ser objeto de algum pleito judicial, que no art. 12 determinou salutarmente: "Sòmente *os Juízes que tiverem garantia de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos poderão connhecer dos processos de desapropriação*". Nada mais expressivo e significativo para o caso. O art. 27 manda o Juiz *atender especialmente* a vários fatôres para fixar a indenização: *estimação, preço de aquisição, interêsse do proprietário, situação, segurança e conservação do imóvel, seu valor venal, valorização, bem como depreciação.* Como interpretar o parágrafo único isoladamente, isto é, sem conciliá-lo com o corpo do artigo, para concluir que aquêles fatôres serão repudiados pelo Juiz, se por causa dêles a cifra da indenização passar de 20 vêzes mais o valor locativo? Por que, em se tratando de um dispositivo tão importante no conjunto dos demais, a Exposição de Motivos não faz a menor alusão, o menor comentário, enfim, uma leve referência sequer ao parágrafo único? Teria êle feito parte do projeto? Como conciliar dois dispositivos que se chocam?! A solução é, ao contrário, procurar harmonizá-los, e dessa harmonia fazer obra de justiça, norteada pelo princípio constitucional, que é a lei mater. Não pensar assim é concorrer para consumação do absurdo de impor ao Juiz o dever de ficar no seguinte dilema: ou não cumprir o art. 27, para atender sòmente ao seu parágrafo único, ou, o que ainda seria pior, cumpri-lo pela metade, ou seja, fazendo a soma daqueles já apontados valores estimativos, que concorrem para a fixação do *quantum* da indenização, contanto que a soma dêstes valores não ultrapasse o que está fixado no parágrafo único como sendo o máximo. No entanto, no corpo do art. 27 não há qualquer limitação feita à ação do Juiz, que pela questionada lei tem a *ativa* função de fixar o *quantum* da indenização com a responsabilidade de sua toga. Entretanto, esta última alternativa não está na lei; no art. 27 não é imposta qualquer restrição nem qualquer limitação; o legislador foi claro e preciso, dizendo que o Juiz *"deverá atender especialmente..."*, e convenhamos que a expressão *especialmente* no corpo do dispositivo tem conteúdo próprio e inequívoco. De resto, tanto o Juiz pode condenar em quantia superior que o § 1.º do art. 28 obriga ao recurso *ex-officio "quando a condenação fôra em quantia superior ao dôbro da oferecida"*. Que quer isto dizer? Nada mais claro e intuitivo que pode haver condenação em quantia superior a 20 vêzes o valor locativo, bastando exemplificar que, desde que a desapropriante pode oferecer o máximo e o Juiz condenar no dôbro dêsse máximo, êle, forçosamente, está fixando uma cifra muito superior às 20 vêzes o valor locativo pelo pressuposto de que ao pedir a desapropriação já a Prefeitura ofereceu estas 20 vêzes como sendo o máximo. Daí, não há que discordar, porque as expressões valem por seu próprio sentido, não havendo nas leis palavras supérfluas ou em demasia, as quais, como doutrinava Benthan, devem ser pesadas com todo cuidado, como se fôssem diamantes. Estamos frente a uma ação rescisória e, portanto, só nos cumpre encarar o assunto sob o aspecto da violação ou não de *literal disposição de lei.* Entretanto, o que ressalta aos olhos de

todos é que a desapropriação não pode ser um meio de espoliação, uma fonte de lucros, porque a lei não pode cobrir tais processos que traduzem injusto locupletamento, máxime levando-se em conta que o que é desapropriado por mil não pode ser revendido, muitas vêzes, ao próprio desapropriado, por dez mil, como aconteceu no caso relatado pelo Desembargador Berford na 5.ª Câmara, em que a desapropriação foi feita por 800 cruzeiros o metro quadrado e a revenda anunciada pela Prefeitura a 13 mil cruzeiros o metro quadrado. E note-se que êste Tribunal, adaptando e corrigindo as asperezas da lei, tem feito obra jurisprudencial digna de encômios, levando sempre em conta que a valorização não deve correr sòmente em favor do expropriado, mas, também, pelo menos, na razão da metade, em favor do poder desapropriante. Assim agindo, êste Tribunal tem demonstrado exercer sua alta investidura, dentro dos princípios normais de boa distribuição de justiça, dando, com equilíbrio e ponderação, *a cada um o que é seu*, fazendo obra de amparo social, defesa do direito patrimonial e salvaguarda dos interêsses sempre respeitáveis do Poder Público na sua tarefa patriótica e digna de elogios de procurar embelezar a cidade. É preciso, porém, advertir que, pela lei municipal atual, quem orça o aluguel, quem o fixa é a Prefeitura, de modo que, por aí, se vê que são incompatíveis e irreconciliáveis os dois critérios, o do valor venal com o do valor locativo, pois, se o impôsto fôsse pago de acôrdo com o valor atual, os aluguéis seriam estratosféricos e a vida ainda mais, muito mais cara estaria nesta Capital. Assim, o aluguel fixado pela Prefeitura está na razão direta do valor do imóvel, mas no qual não interveio o proprietário e, portanto, injusto será impor-lhe o ônus de arcar com as conseqüências de um ato que êle não praticou. O preceito contido no parágrafo único do art. 27, portanto, não é rígido, antes, contém êle uma norma que deve ser aplicada em conciliação com o corpo principal do próprio artigo, mediante um justo equilíbrio entre os defensáveis e sagrados direitos dos que têm por si a garantia constitucional da *indenização*, de um lado, e, de outro lado, os que precisam do imóvel, assim defendido, para obra de *necessidade e utilidade pública*, porém cumpre salientar que, em sendo assim, como deve ser, a revenda dêstes imóveis, como está sendo feita diàriamente nesta Capital, demonstra a *desnecessidade e inutilidade* nas desapropriações, embora esteja êste assunto fora do alcance do Tribunal, *ex-vi* do art. 9.º do citado Decreto n.º 3.365. Isto pôsto, não encontramos no Decreto n.º 3.365, através do seu art. 27, parágrafo único, nenhum ponto que tenha sido violado pelo acórdão recorrido, que *aplicou e interpretou* os aludidos dispositivos firmado na norma jurisprudencial do egrégio Supremo Tribunal Federal, dêste Tribunal de Apelação, e no dos Estados que cita, entre êles São Paulo, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Rio Grande do Norte, amparado também pela opinião doutrinária. O referido acórdão não julgou contra *literal disposição de lei*, violando o art. 798 do Código do Processo, para dar lugar à presente rescisória, porquanto êle, apenas, interpretou e aplicou a lei. Cabe, ainda mais uma vez, ponderar com o Ministro Francisco Campos: *Nas desapropriações, a função do Juiz é ativa, tendo por objetivo o de fixar, sob a responsabilidade de sua toga, um justo preço para a indenização a ser paga, sem prejuízo para a defesa do direito do proprietário.* São palavras de quem elaborou o projeto da referida lei, são palavras de um jurisconsulto, que podem valer como uma verdadeira interpretação autêntica, norteadora da norma jurisprudencial a seguir pelos que têm a árdua função de julgar interêsses tão vultosos e de tão palpitante atualidade, sem esquecer, entretanto, que a verdade jurídica é provisória, porque é função da vida social. Repetimos, com o ilustre Desembargador Seabra Fagundes, no Rio Grande do Norte: *"A fraude fiscal, quando exista, não há de encontrar a sua penalidade dentro da ação de desa-*

propriação, porque o fim desta é estatuir o valor da indenização e não o de punir o defraudador do fisco".

Rio, 19 de outubro de 1944. — *José Antônio Nogueira,* Presidente, com voto vencido. — *Cândido Lôbo,* Relator. — *Antônio Carlos Lafaiete de Andrada,* vencido, porque procedente a ação, por considerar nulo o acórdão rescindendo, proferido que foi contra literal disposição de lei (Código do Processo Civil, art. 798, I, letra c). "Não se julga contra literal disposição de lei apenas quando se sustenta ser ela inaplicável ao caso concreto, mas, também, quando se despreza a lei ou a tese jurídica, não a aplicando, ou quando se lhe faz uma interpretação errônea" (Carvalho Santos, *Código do Processo Comentado,* vol. IX). Típico é o cabimento da rescisória e irrecusável a sua procedência. A Prefeitura do Distrito Federal desapropriou o imóvel 87 da rua 1.º de Março, oferecendo como indenização a quantia de Cr$ 451.968,00, correspondente a vinte vêzes o valor locativo lançado no ano anterior ao do decreto de desapropriação, e em tal quantia foi o preço fixado pelo Juiz de primeira instância. Mas a 5.ª Câmara entendeu de reformar a sentença, elevando a indenização a Cr$ 941.844,00. Não o podia fazer, por a isso se opor texto expresso de lei: direito positivo. O parágrafo único do art. 27 do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, é positivo e claro: "Se a propriedade estiver sujeita ao impôsto predial, o *quantum* da indenização não será inferior a dez, nem superior a vinte vêzes o valor locativo, deduzida prèviamente a importância do impôsto lançado no ano anterior ao decreto de desapropriação". Dêsse parágrafo se tiram as seguintes conclusões, diz o Desembargador Seabra Fagundes, no seu livro *Da Desapropriação*: *a*) em se tratando de bem sujeito a impôsto predial, é limitada a ação do Juiz na fixação do preço, dentro de um máximo e um mínimo; *b*) para se aferirem êsses limites máximo e mínimo, toma-se por base o valor locativo, segundo o impôsto predial, lançado no ano anterior ao da declaração de utilidade pública; *c*) o limite mínimo será de dez vêzes o valor locativo, arbitrado nessa base, menos o preço do impôsto de um ano; *d*) o limite máximo será igual a vinte vêzes o valor locativo, arbitrado na base do impôsto predial, e deduzida a quantia correspondente a êsse impôsto durante o ano (pág. 328). E ao anotar o § 1.º do art. 28 o mesmo ilustre jurista reafirma o caráter limitativo da lei *sempre* que se trate de bem sujeito a impôsto predial: "Em regra, a apelação será voluntária, pois que só os interessados podem aferir com segurança da injustiça da sentença, dos inconvenientes ou prejuízos que ela lhes acarrete. A lei prevê, porém, que seja excepcionalmente interposta pelo próprio Juiz, se a sentença gravar pesadamente o expropriante, fixando a indenização em mais do dôbro da quantia que êste se tenha proposto a pagar pela coisa. Não limitando, como não limita, o máximo do valor da indenização a ser determinada pela sentença (salvo caso de bem sujeito a impôsto predial), quis o legislador, no entanto, que, na hipótese da fixação ultrapassar duas vêzes o preço oferecido pela administração, se tornasse inevitável o reexame do julgado pela instância superior. Pressupõe que num tal caso tenha sido excessiva a condenação do Erário e chama o Juiz superior a dizer a última palavra, ratificando ou reformando a sentença" (pág. 333). Os que entendem tese oposta, vislumbram nesse § 1.º do art. 28 um argumento favorável. Tem-se sustentado que, impondo, a lei, ao Juiz, o recurso *ex-officio* sempre que fixar o preço em quantia superior ao dôbro da oferta terá admitido a condenação em mais de vinte vêzes, porque o poder

expropriante não pode oferecer menos de dez vêzes o valor locativo. O argumento encerra, de início, uma incongruência, pois admite um dos limites da lei — o *mínimo*, e repele o outro — o *máximo*. Por coerência, os ilustres defensores dessa tese deveriam admitir o desrespeito, então, a ambos os limites, pois nenhuma explicação jurídica dão a essa incongruência. Além disso, tal argumento cede à fôrça de mais um motivo: *a*) mesmo em casos de bem sujeito a impôsto predial, a fixação poderá ir além de duas vêzes a oferta. E não haverá nisso proibição. Esta existe, sim, quanto à condenação na quantia superior a vinte vêzes o valor locativo. Entretanto, a oferta, que não deverá ser inferior a dez vêzes o tal valor, poderá sê-lo. Se o expropriado provar que o preço oferecido é inferior a dez vêzes o valor locativo lançado e se o valor do bem determina a fixação da indenização no máximo, ou vinte vêzes — ocorrerá uma hipótese de condenação em mais do dôbro da quantia oferecida, dentro dos limites legais; *b*) o § 1.º do art. 28 tem plena aplicação, ademais, em todos os casos de desapropriação, pois que o limite do preço *só existe* para os casos de prédios, ou bens sujeitos ao impôsto predial. E mesmo nestes, como está esclarecido, poderá ter aplicação o discutido dispositivo de lei; c) excluída a hipótese de engano no *quantum* do mínimo oferecido, e feita abstração de que sòmente os bens sujeitos a impôsto predial estão subordinados aos limites mínimo e máximo, o § 1.º do art. 28 autorizaria, quando muito, uma conclusão a favor da tese do acórdão. Ora, contra essa *conclusão* está a *lei expressa*, tal como se contém no parágrafo único do art. 27. E não será de boa doutrina dar precedência à *conclusão* sôbre a *lei expressa*. Em 6 de março de 1942, pelo Decreto-lei n.º 4.152, foi acrescentado ao art. 15 do Decreto-lei número 3.365 o parágrafo único, assim redigido: "Mediante depósito de quantia igual ao máximo da indenização prevista no parágrafo único do art. 27, a imissão poderá dar-se independente de citação do réu". *Reafirmou*, dêsse modo, inequìvocamente o legislador, o sentido limitativo do parágrafo único do art. 27. A razão de ser da providência legislativa está em que, por fôrça da garantia constitucional, o Poder expropriante só poderá dispor do bem expropriado indenizando *prèviamente*. Ora, essa indenização terá de ser do *valor do bem*. E porque a lei fixa um *valor máximo*, admitiu o legislador, frente ao imperativo da lei magna, a imissão, em qualquer fase da ação, mediante o depósito da *quantia máxima a que poderá atingir a indenização* (Seabra Fagundes, obra citada). Antes de fixado o preço definitivo, o Estado só se poderá imitir na posse do bem mediante a garantia da indenização, e indenização máxima, porque a indenização tem de ser *prévia*. Argumenta-se, outrossim, na divergência que a tese por nós sustentada incorreria com a exposição de motivos do Dr. Francisco Campos, quando Ministro da Justiça, principalmente quando êsse ilustre jurista disse que, pelo então projeto, incumbiria ao Juiz "fixar por sentença a quantia a ser paga". É sabido que, quando o projeto foi enviado ao Senhor Presidente da República, não continha o parágrafo único do art. 27, como não o continha o anteprojeto publicado no *Diário Oficial* de 7 de agôsto de 1940. Claro é, pois, que o Dr. Francisco Campos não poderia fazer qualquer alusão às limitações impostas pelo referido parágrafo posteriormente admitido. E, *sem êsse parágrafo*, fora de dúvida, era ampla a liberdade do Judiciário, como, aliás, o continua sendo nos casos de *bens não sujeitos* ao impôsto predial, salvo a imposição do art. 26. Não se diga, como se pretende no acórdão, que a sustentação do critério limitativo importa em aplicar isoladamente o parágrafo único do art. 27. Essa aplicação seria impossível, porque tal parágrafo, fixando os limites mínimo e máximo, permite uma gradação do

preço entre dez e vinte vêzes o valor locativo. E os elementos que possibilitam essa gradação constam do art. 27. Consultados tais elementos, o Juiz fixará o preço *dentro dos limites* inequìvocamente indicados no parágrafo único. Na fixação das indenizações, o Judiciário não pode afastar-se dos arts. 26 e 27. Êsses dispositivos têm de ser interpretados em concordância: o valor indenizável será o do bem à data da declaração de utilidade pública (Seabra Fagundes, obra cit.): o preço resultará do exame, em conjunto, dos elementos mencionados no art. 27 — *matéria de fato;* a indenização será firmada dentro dos limites do parágrafo — *matéria de direito.* É êsse o processo sistemático de interpretação das leis, pelo qual há que se estabelcer nexo entre o art. 27 e seu parágrafo único. *Um,* o artigo, é regra; *outro,* o parágrafo, a exceção, ou melhor: a limitação na aplicação do primeiro. Se a propriedade estiver sujeita ao impôsto predial, o *quantum* da indenização não será superior a vinte, nem inferior a dez vêzes o valor locativo. O *quantum* significa "tôda porção; a maior porção; quantidade" (Cândido de Figueiredo) ou *"quantité determinée d'une chose, quantité d'une somme"* (Larousse). O critério do parágrafo único revela uma indenização *adequada,* que é uma justa indenização, de acôrdo com a Carta constitucional. É necessário que se tenha sempre em vista que, no jôgo de interêsses particulares frente aos do poder público, aquêles terão sempre de ceder, em atenção à coletividade, ao bem público que a todos pertence e todos gozam. O fundamento da desapropriação, afirma o insigne Clóvis, é a preponderância do interêsse público sôbre o privado, quando os dois se acham em colisão. No que se refere à jurisprudência sôbre o assunto, do Supremo Tribunal Federal, lícito não será se afirmar que ali prevalece o entendimento esposado pelo acórdão, e pela maioria dos eminentes juízes do Tribunal de Apelação. Basta que se considerem os votos dos Ministros do Supremo, para se concluir que são pelo critério limitativo, nos casos de bens sujeitos ao impôsto predial: os Ministros Castro Nunes e Filadelfo Azevedo (recurso extraordinário n.º 6.185, de 4-10-43), e Valdemar Falcão, Bento de Faria e José Linhares (apel. cível n.º 8.099, de 3-11-42) permitem, por seus votos, a afirmativa que ora faço. O Ministro Filadelfo, em artigo publicado no suplemento do *Arquivo Judiciário,* analisando o projeto do atual Decreto número 3.365, pugnou pela necessidade de ser limitada a indenização. Em seu voto, o Ministro Castro Nunes, no recurso extraordinário n.º 6.185, foi incisivo: "Mas, se se trata de imóvel sujeito a impôsto predial, fixa a lei um critério intransponível, ao estabelecer, no parágrafo único: "Se a propriedade estiver sujeita ao impôsto predial, o *quantum* da indenização não será inferior a dez nem superior a vinte vêzes o valor locativo..." É certo que, ainda aqui, se reserva ao juiz certo espaço em que poderá mover-se, servindo-se daqueles mesmos elementos de apreciação em concreto. Mas, sem sair dos limites preestabelecidos." E o Ministro Valdemar Falcão, no julgamento da apelação cível 8.099, assim se manifestou: "Ora, se à data do decreto de desapropriação estava o imóvel sujeito ao impôsto predial, não há como fugir à disposição imperativa do art. 27, parágrafo único, do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, por fôrça do qual a indenização não poderá ser superior a vinte vêzes o valor locativo, deduzida prèviamente a importância do impôsto." E acrescentou mais adiante: "Desprezando essa limitação, a sentença afastou-se dos cânones legais que regem a espécie." O acórdão invoca os julgados proferidos pelo Supremo Tribunal no agravo de instrumento n.º 10.914 e no recurso extraordinário n.º 6.185, em apoio da decisão tomada pela maioria. Cumpre acentuar que no primeiro julgado (agravo) a 2.ª Turma daquele Tribunal negou provimento ao agravo interposto do ato do Presidente do Tribunal

de Apelação de São Paulo que negara o recurso extraordinário, porque "o caso não dava aberta a recurso extraordinário com fundamento na letra *a*, n.º III, do art. 101 da Carta constitucional." O recurso extraordinário tentado atacou a decisão porque ela agrediu "letra de lei federal, ou seja haver sido a indenização fixada em quantia superior a vinte vêzes o valor locativo de certo imóvel. Fora de dúvida que, nesse caso, pelo voto do relator, *único Juiz que se manifestou*, a 2.ª Turma teria entendido que o Tribunal de São Paulo não decidiu contra *a letra de lei* por haver mantido a fixação da indenização de bem sujeito a impôsto predial acima de vinte vêzes o valor locativo. Entretanto, considerando as peculiaridades da hipótese julgada, o Ministro Orozimbo Nonato considerou: "Vêzes sem conto tenho observado, *data venia*, não se poder, sem um grão de sal, receber a afirmativa de que a interpretação, pôsto que errônea, da lei, não rende ensejo ao recurso extraordinário. Se êsse êrro de interpretação toma o vulto e as proporções de êrro potente e onipotente, de êrro que ofende a lei através de sua própria superfície verbal, ocorre o caso da letra *a* do n.º III do art. 101 da Carta Constitucional. É caso mais freqüente, já que dificilmente se compreenderá que o juiz viola a lei diretamente e às sabendas, e o proclame desenganadamente. A interpretação visìvelmente errônea é o veículo comum das ofensas à letra da lei. Mas, o caso dos autos se aparta longe da hipótese aludida. A conclusão a que chegou o acórdão de fls. pode oferecer superfície a críticas e restrições. O julgado paulista, entretanto, oferece em seu prol argumentos consideráveis, não se tratando, assim, de vulneração da lei que possa encontrar corretivo no recurso extraordinário. No recurso extraordinário n.º 6.185, por três votos contra dois, decidiu a maioria pelo voto do Ministro Aníbal Freire, Relator. Também entendeu a Turma que a Justiça de São Paulo não decidira contra letra de lei federal. É de se notar que a 2.ª Turma, que apreciou o agravo de instrumento n.º 10.914, já julgara a apelação cível n.º 8.099, julgado pelo qual, *unânimemente*, foi dado provimento ao recurso da expropriante *para reduzir* a condenação de primeira instância, excedente do máximo legal, *a êsse máximo*. Em qualquer outro julgamento, jamais o Supremo Tribunal opinou *expressamente* que o parágrafo único do art. 27 não encerrava um limite máximo intransponível como o contrário declarou na apelação cível n.º 8.099. Realmente, vários têm sido os fundamentos dos votos dos Ministros, negando provimento aos recursos chegados à colenda Instância (acs. n.º 10.914, de 13-4-43; n.º 6.185, de 4-10-43; n.º 6.977, de 27-7-44; n.º 7.597, de 15-8-44; n.º 8.000, de 27-9-44), mas a *única vez que o pronunciamento do Tribunal se unificou em tôrno de uma tese* foi quando julgou a apelação n.º 8.099. Assim, com referência ao pensamento do Supremo Tribunal, pode-se afirmar: se *indiretamente* o Supremo, por fundamentos diversos, tem consentido na transposição do máximo pelas Justiças locais, não vendo, em tais casos, "decisão contra a letra de lei federal", *diretamente*, entretanto, negou-se, *terminantemente*, a fazê-lo, afirmando expressamente a intransponibilidade do máximo, tanto que reduziu a indenização fixada pela instância inferior ao máximo, limite da lei. Portanto, diante dos motivos a que aludo, e de acôrdo com votos anteriores, a decisão que fôr além do máximo permitido no parágrafo único do art. 27 é decisão proferida contra literal dispositivo de lei. Nesse caso, está o acórdão rescindendo. Daí, a minha decisão em julgar procedente a presente ação. — *Rocha Lagoa*, vencido, de acôrdo com o voto *supra*, do Sr. Desembargador Lafaiete de Andrada. — *A. Sabóia Lima*, vencido, de acôrdo com o Desembargador Lafaiete de Andrada. — *José Antônio Nogueira*, vencido, de acôrdo com o voto do Desembargador Lafaiete de Andrada. — Ciente. 9-3-45. — *Romão C. Lacerda.*