## *DESAPROPRIAÇÃO — FIXAÇÃO DA INDENIZAÇÃO*

*— No fixar a indenização, deve-se reproduzir o justo valor da coisa desapropriada.*

*— Interpretação do art. 27 do decreto-lei n.º 3.365, de 21-6-41.*

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL

Prefeitura do Distrito Federal *versus* Albino de Moura Mesquita

Ação rescisória n.º 205 — Relator: Sr. Desembargador SAUL DE GUSMÃO

ACÓRDÃO

Vistos, etc: Acordam os Juízes das Câmaras Cíveis Reunidas do Tribunal de Apelação, por maioria de votos, julgar improcedente a presente ação rescisória. Custas pela autora. Integra êste acórdão o relatório constante de fls. 111 a 112. Alega a autora que o acôrdo rescidendo decidiu contra literal disposição de lei porque transpôs o limite para

indenizações ao expropriado, fixado no parágrafo único do art. 27 do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, e para fazê-lo não se firmou em nenhuma razão de pêso. Não procedem as alegações da autora. Já se pode considerar vitoriosa a tese de que no fixar o valor de indenização deve-se reproduzir o justo valor da coisa desapropriada. E assim é de permitir-se transponha o julgado a limitação referida. Nesse sentido já são numerosos os acórdãos do Supremo Tribunal Federal e das Câmaras Cíveis do Tribunal de Apelação dêste Distrito. O acórdão rescidendo está fundado em razão de pêso para fixação da indenização. Basta que se tenha em conta a nova perícia ordenada em acórdão anterior, a qual evidenciou não ter a primeira avaliação atendido a todos os fatores determinantes do justo valor do imóvel. O resultado dessa perícia constitui razão de pêso. O acórdão cuja rescisão é pedida não julgou contra literal disposição da lei. Rio de Janeiro, 11 de outubro de 1945. — *L. Duque Estrada Júnior,* Presidente. — *Saul de Gusmão,* Relator. — *Eduardo Sousa Santos,* vencido. O meu voto foi no sentido de julgar procedente a presente ação a fim de reduzir o valor da indenização à cifra correspondente a 20 vêzes o valor locativo do imóvel *ex-propria,* deduzida a importância do impôsto. Trata-se de desapropriação de um prédio sujeito ao impôsto predial, e, consoante o disposto no parágrafo único do cit. art. 27 do Decreto-lei n.º 3.365, de 21-6-41, a indenização não podia exceder o limite fixado no referido máximo. — *A. Sabóia Lima,* vencido de acôrdo com o voto do Desembargador Eduardo Sousa Santos. Em votos e acórdãos publicados no *Arquivo Judiciário,* vol. 74, pág. 61 e 65; vol. 73, pág. 381 e 447; vol. 72, pág. 66; vol. 71, pág. 357 e *Jurisprudência* — Tribunal de Apelação, vol. 23, pág. 98; vol. 22, pág. 35 e 81 e vol. 20, pág. 31, sempre tendo votado que é intransponível o limite legal, pois em matéria de desapropriação, regida pelo Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, a letra da lei é expressa, no parágrafo único do art. 27: "Se a propriedade estiver sujeita ao impôsto predial, o *quantum* de indenização não será inferior a 10 *nem superior* a 20 vezes o valor locativo, deduzida préviamente a importância do imposto, e tendo por base êsse mesmo impôsto lançado no ano anterior ao decreto de desapropriação". Como está afirmado nos autos, a lei de desapropriação diz expressamente que a indenização "não pode" ser superior a 20 vezes o valor locativo. Como, querendo interpretá-la, se concluirá que "pode"? Demais, os argumentos dos partidários da transponibilidade, vale dizer, dos partidários do ostensivo descumprimento da lei, em sua letra clara, são destruídos, ao seu próprio exame. Em geral, resumem-se em dois: 1.º — a limitação legal estaria em desacordo com o dispositivo constitucional; 2.º — permitindo o art. 28 da lei de desapropriação a hipótese de ser a indenização maior do que o dôbro da oferta, admitiria implicitamente o sobrepassamento do limite fixado no parágrafo único do art. 27. São argumentos inconsistentes. Quanto ao 1.º — é bem de ver que se trata de inconstitucionalidade — cabia no caso a respectiva argüição, que ninguém ainda tentou, e que tem rito próprio para o julgamento. E se houvesse, como deveria haver, a expressa argüição de inconstitucionalidade, é de prever que a mesma não

teria acolhida, pois o dispositivo legal, garantindo o direito de propriedade "salvo a desapropriação mediante prévia indenização", delegou à lei ordinária "fixar os respectivos limites". A lei de desapropriações, o Decreto-lei número 3.365, fixando os limites máximo e mínimo para a indenização, não desatende ao preceito constitucional — antes o cumpre e completa. Quanto ao 2.º argumento — também cai por terra fácilmente. O parágrafo único do art. 27 se refere expressa e únicamente às propriedades "sujeitas ao impôsto predial". Apenas quanto a êstes, o critério limitativo se impõe. Pode-se dar o caso de desapropriação de imóveis. Não sujeitos ao impôsto predial. Nestes, não há base para o cálculo da indenização. Não havendo base precisa, é obvio que a fixação da indenização pode ser superior ao dôbro da oferta. Não existe, nesses casos, nem limite máximo, nem limite mínimo: tudo é arbitrário. Não, porém, quanto a imóveis "sujeitos a impôsto predial", para os quais há regra expressa. Na forma do parecer do Procurador Geral, o critério tradicional do art. 27, parágrafo único, redunda *matemàticamente,* em mandar indenizar, no máximo, o desapropriado, com importância que, posta a juros de 5%, produza o valor locativo aceito pelo proprietário para pagamento do impôsto predial. Não é inconstitucional, porque não é *arbitrário,* pois, o proprietário *sabe* que, se aceitar o valor locativo arbitrado, não poderá reclamar maior indenização. Na hipótese, não houve reclamação; portanto, a *vontade* do proprietário, o seu *assentimento,* colaborou na fixação da indenização. O argumento, esposado pelo ven. acórdão do Egrégio Supremo Tribunal, junto pelo recorrido, tirado do art. 28, § 1.º, não colhe, *data venia,* porque êsse dispositivo foi estabelecido para regular o caso de imóveis não sujeitos a impôsto *predial* (terrenos, etc) e *móveis* em geral; aos imóveis sujeitos a impôsto predial é que, tão só, se refere o art. 27, parágrafo único. Não pode haver, pois, mais fraco argumento que êsse para sustento da tese da tranquilidade. Por outro lado, o art. 27, parágrafo único, não foi jamais declarado inconstitucional pelo Tribunal Pleno, único competente para declará-lo tal. Alega, porém, o acórdão que é hoje vitoriosa a tese contrária, em face de numerosos arestos do Supremo Tribunal e do Tribunal de Apelação. Assim, o acórdão entende que a jurisprudência uniforme tem a fôrça obrigatória da lei. Mas, para tanto falece competência aos tribunais, porquanto legislar sôbre o direito civil, comercial e criminal da República é função privada do poder legislativo. A obrigatoriedade da jurisprudência, nem mesmo restritamente compreendida como norma imposta aos juízes, poderá ser admitida. Não se compreenderia uma norma que obrigasse a sentença e ao mesmo tempo não obrigasse a relação jurídica sôbre a qual esta sentença se pronuncia, que obrigasse o juiz, no julgar, e não obrigasse as partes, no contratar. Só a lei é obrigatória. É certo que seria injusto dizer que a jurisprudência dos nossos dias oferece o mesmo aspecto ao tempo em que o Conselheiro Lafaiete publicava em 1877 o "Direito das Coisas". Com efeito, o grande jurista dizia que "a coleção dos julgados dos nossos tribunais não oferece consistência para a formação de uma jurisprudência. Caracteriza-se a mais assombrosa variedade na inteligência e na aplicação do Direito. Não expri-

mem tendência alguma, nem o predomínio do rigor científico, nem o afrouxamento da eqüidade prática. Acervo informe de contradições e incoerências, muitas vezes a negação das doutrinas mais conhecidas e dos princípios mais certos, essa coleção de julgados tem todos os defeitos e tôdas as singularidades das criações, que são antes a obra do instinto cego, à merce de influências acidentais e passageiras, do que o produto da razão humana, iluminada pela ciência e pela discussão". A função de julgar exige, no que a exerce, plena autonomia intelectual, que não encontra outros limites senão os que a própria lei lhe demarca, ou, no seu silêncio, os princípios gerais de direito, como prescreve o art. 6.º da lei de introdução do Código Civil, que nada diz sôbre a jurisprudência, utilíssima, aliás, como elaboradora da doutrina, depurando e fixando aquêles princípios. Uma jurisprudência obrigatória, porque uniforme, faz depender a obrigatoriedade, da uniformidade. Esta uniformidade, porém, é de regra impossível, porque o juiz se pronuncia sôbre casos concretos e a diversidade dêstes é um empecilho à obtenção daquela. Excepcionalmente ela se produz, mas sôbre um número muito restrito de casos, cuja generalidade permita uma convergência espontânea das opiniões, e por um tempo todavia limitado, pois que as condições sociais, variando, forçoso é que varia a norma de direito, que as rege, e, com esta, a jurisprudência, que a aplica. Assim, a tese, por mais vitoriosa que seja pela jurisprudência, não pode obrigar o juiz porque é contra lei. Entre as atribuições do Poder Judiciário (Constituição, arts. 90 e seguintes) não encontramos a de revogar a lei. Um dos mais claros, brilhantes e eruditos espíritos que já ilustraram a investidura do juiz, no Brasil, jurista herdeiro intelectual de Lafayette, Clóvis e Lessa, o eminente Orosimbo Nonato, proferiu recentemente lição magistral referente à possibilidade de se declarar revogada certa lei para mudança das circunstâncias que a inspiravam e que levam ao espetáculo de sua inaplicação (*Diário da Justiça* apenso n.º 248, de 1-11-45, pág. 3.677, no *habeas-corpus* n.º 29.002). Diz o grande mestre Orosimbo Nonato: "Tenho que não pode o Juiz, em tais casos, declarar a invalidade da lei. Constitui verdadeiro *ius receptum* que a lei só se revoga por outra, em linhas de princípio. O seu desnível com a opinião pública e a sua mesma desaplicação não autorizam o juiz a declarar-lhe a ineficácia e a morte. No combate às leis injustas, mas vigentes, a posição do juiz não é na vanguarda, pois não lhe cabe a função de legislar. O que lhe compete é interpretar humanamente a lei e eleger, entre os vários sentidos que a ela ofereça, o mais conforme ao bem público e à eqüidade. Seria subversivo, entretanto, dar-lhe o preceito de declarar sem vigência lei não revogada. Se entre a lei e o sentimento público abre-se discordância profunda, cria-se um problema angustioso, mas cujo desate compete ao legislador, e não ao juiz. Quanto a *inaplicação* prática da lei, apregoar doutrina contrária é incidir no êrro a que se refere Teixeira de Abreu: o de misturar *aplicação* com *vigência* da lei, quando o primeiro é o registro de um fato e o segundo contém um conceito de direito. O prisma do juiz é o do jurista, técnico: a razão da obrigatoriedade de um preceito de direito radica-se na ordem jurídica positiva a que ela pertence: para

êle é obrigado "todo aquel que con arreglo a las notas positivas establecidas en el ordinamiento vigente os tenta los caracteres de tal". (Radbruck, in Sichs, Direcciones, Cont. del pens. jur., pág. 191), apesar de referir-se como a *corpus mortus*, às leis cujo conteúdo de utilidade, em conseqüência das transformações sociais, esvaziou-se às completas, mantém, como princípio, o de que *la loi, une foi promulguée, reste en vigueur tant qu'elle n'est pas été abrogée para une loi posterieure*". E acrescenta o claro professor francês: "C'est au legislateur qu'incumbe la mission de remplacer une règle vieille et surranée para une autre, mieux appropriée aux conditions économiques actuelles. Le caractère de certitude qui est le signe distintif de la loi et en effet a un mode perfectioné de production juridique, exige que la force obligatoire de la loi ne puisse être discuté en aucun cas, quand même gênante ou inutile". (Introd., número 50). Argumenta-se, porém que, no caso, a mudança de circunstâncias retirou à lei o seu princípio de vida. Se aquela mudança se caracterizasse pelo estabelecimento de uma *nova ordem* legal incompativel com a lei, caso seria, de certo, de revogação tácita. Quando, porém, como na hipótese, não há revogação implícita, virtual, o que prepondera é o princípio enunciado em Salvat: "La ley subsiste en todo su vigor, aunque no reciba aplicacion pratica por el cambio o la desaparicion de las circunstancias que le dieron nacimento". (Der. Civ. Arg. Parte Cen., n.º 324 *in fine*). E que a obrigatoriedade da lei não provém das razões, que a inspiram mas da autoridade de legislador. E seria temerário considerar o Juiz a lei revogada pela sua inaplicação. O conceito é de Baudry-Lacantinerie et Fourcade, que elucidam: "Quanto alla non applicazione della legge per promulgata che sia, essa può epiegarsi com molte ragione del tuttiastrave all'idea abrogazione ed enzi exclusive di questa, che sarebbe temerario una legge come abrogata fatto soluche non esse osservata". (*Delle Persone*, ed. Vallardi, I, pág. 103, n.º 123). E tal é a irreprimivel fôrça dêsse princípio que êle aparece através do pedido mesmo, formulado que foi por eminente jurista: em rigor técnico, lê-se na petição, uma lei só se revoga por outra. E é nesse "rigor técnico", que, traduz, antes que tudo, o princípio vero e legítimo e melhor censura de direito, que, a meu ver, se fortalece o Juiz, que deve ser tão ocioso das prerrogativas do Poder que representa como cuidadoso e circunspecto em não romper as lindes em que êste Poder se situa". Diz o acórdão que o rescindendo está fundado em razão de pêso para fixação de indenização. Não atinei qual esta razão de pêso, pois o que verifico é que o imóvel objeto da presente desapropriação foi inventariado em 1941, dando-lhe os avaliadores judiciais o valor de Cr$ 110.000,00, em processo feito perante o juizo da Terceira Vara de Órfãos e Sucessões desta Capital. Como, pois, em 1938 — ano contemporâneo à desapropriação — poder-se-ia dar-lhe um valor de Cr$ 740.000,00? Só porque um perito, que é aliás o assistente técnico do expropriado, no seu livre alvedrio fixa uma indenização, é ela aceita sem mais discussão? Em face do exposto, o V. acórdão rescindendo, tendo sobrepassado o limite legal, infringiu literal disposição de lei e nestes têrmos julgava procedente a presente ação rescisória. Ciente em 13 de dezembro de 1945. — *Romão C. de Lacerda.*

A presente ação é proposta para rescindir o Acórdão da Quarta Câmara do Tribunal de Apelação proferido na Apelação Cível n.º 4.054, o qual, reformando sentença do juiz da Terceira Vara da Fazenda Pública fixou em Cr$ 740.000,00 a indenização pela desapropriação do imóvel da Rua da Quitanda n.º 157. Alega a autora que o venerando acórdão decidiu contra literal disposição de lei porque transpôs o limite da indenização fixada no parágrafo único do art. 27 do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, pois que o valor locativo pelo qual foi pago o impôsto de 1937 era de Cr$ 16.800,00, sendo a taxa do impôsto 12%, o que corresponde a Cr$ 2.016,00; que em face do dispositivo legal citado a indenização não podia exceder de Cr$ 295.680,00. Acrescenta que outra interpretação não pode ser dada ao texto da lei que se diz violado e nesse sentido numerosas são as decisões do Supremo Tribunal Federal e das Câmaras isoladas e conjuntas do Tribunal de Apelação. Os réus contestam a ação sustentando pontos de vista contrários aos da autora e oferecem, como esta, decisões dos mesmos Tribunais citados em sentido oposto ao defendido pela autora. Nas alegações finais, autora e réus estendem-se na explanação dos argumentos que invocam. O Dr. Procurador Geral proferiu parecer a fls. 109 opinando pela procedência da ação. Passo os autos ao Sr. Desembargador Revisor. Rio de Janeiro, 12-9-45. — *Saul de Gusmão.*