



ACÓRDÃO Nº  
PROCESSO Nº 0061352-90.2006.814.0133  
1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO  
RECURSO DE APELAÇÃO  
COMARCA DE MARITUBA  
APELANTE: COINBRA - CONSTRUTORA E INCORPORADORA SÃO BRAZ LTDA.  
Advogada: Dra. Marcela Macedo de Queiróz  
APELADO: ESTADO DO PARÁ  
Procuradora: Dra. Tereza Pantoja Rocha  
RELATORA: DESA. CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO

APELAÇÃO. ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. DESIGNAÇÃO INDEVIDA. DECRETO DE DESAPROPRIAÇÃO PUBLICADO. INDENIZAÇÃO NÃO PAGA. FUNGIBILIDADE. COBRANÇA DE INDENIZAÇÃO POR DESAPROPRIAÇÃO. ATO EXPROPRIATÓRIO. IMÓVEL ANTERIORMENTE INVADIDO. POLÍTICA DE URBANIZAÇÃO. PROVA DA IMISSÃO NA POSSE PELO EXPROPRIANTE. DESNECESSIDADE. REIVINDICAÇÃO DA POSSE PELO EXPROPRIANTE PERANTE TERCEIROS. OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR O EXPROPRIADO. PRESENTE. JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA. ART. 15-B, DECRETO-LEI. SÚMULA 408/STJ E 618/STF.

1- A Constituição Federal garante que, no procedimento para desapropriação por utilidade pública, ou por interesse social, será realizado mediante justa e prévia indenização em dinheiro. Inteligência do art. 182, § 3ª da CF;

2- Na espécie, em que pese o autor, ora apelante, haver designado a presente demanda de desapropriação indireta, tal não se coaduna com os fatos dos autos, já que o ente estatal deu início ao procedimento de desapropriação por utilidade pública, na medida em que consubstanciou a primeira fase, qual seja a declaração. Logo, não se trata de situação de fato a ser formalizada, mas de questão de direito, que não fora devidamente levada a cabo. Considerando que os fundamentos e o pedido são uníssomos no sentido de recebimento do quantum indenizatório, cabe a aplicação da fungibilidade da demanda, para concebê-la como ação de cobrança de indenização por desapropriação;

3- No caso sob lume, ao tempo da desapropriação, inaugurada pelo Decreto Estadual nº 1733/93, o expropriado, ora apelante, já não mais dispunha da posse do imóvel, que se encontrava invadido por terceiros, consoante se extrai da justificativa contida no preâmbulo da própria norma citada (decreto expropriatório). Logo, não há se falar em imissão na posse direta pelo poder público, mas sim em aquisição da posse indireta, qual seja a propriedade do bem; e com ela, a obtenção do direito de reclamar para si a posse direta, ainda exercida por terceiros.

4- Na hipótese, o dever de indenizar não reclama a prova da imissão na posse do imóvel pelo expropriante/apelado, porquanto esta não seria retirada do expropriado/apelante por força do ato de desapropriação. Em outros termos, o ato do poder público não objetivava a retirada da posse direta do particular, mas sim o direito de reivindicá-la de terceiros, o que exclui a imissão da posse do vínculo jurídico entre expropriante e expropriado;

5- Desta feita, a imissão na posse não estava inserida no iter desapropriatório da espécie, consistindo o passo seguinte na avaliação do imóvel - o que ocorreu a contento, consoante laudo constante dos autos; subsequente a isto, cumpria ao apelado o depósito do valor aferido a título de indenização, o que não se deu;

6- Diante do exposto, resulta que a sentença que julgou improcedente o pedido veiculado na exordial, por entender ausente a prova do direito do autor, deve ser reformada, na medida em que a publicação do decreto de declaração da utilidade pública e da consequente desapropriação, firma-se suficiente à comprovação do dever do poder público de indenizar o apelante;

7- Juros de mora, em sede de desapropriação, devem incidir à razão de 6% (seis por cento ao ano), a partir do dia 1º de janeiro do exercício seguinte àquele em que o pagamento deveria ter sido feito, na forma do art. 15-B do Decreto-Lei 3.365/41; a correção monetária, deve se dar na ordem de 12% ao ano, a partir da data do laudo pericial, consoante as Súmulas 408/STJ e 618/STF;



8- Apelação conhecida e provida.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam, os Excelentíssimos Desembargadores, integrantes da 1ª Turma de Direito Público, à unanimidade, em conhecer e dar provimento à apelação, reformando a sentença, para condenar o Estado do Pará ao pagamento de indenização por desapropriação por utilidade pública, na ordem de CR\$ 389.550.000,00 (trezentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e cinquenta mil cruzeiros reais), sendo os juros e correção monetária aplicados nos termos da fundamentação. Fixar honorários em 10% (dez por cento) do valor atualizado da condenação; sendo a fazenda pública isenta do pagamento de custas processuais. 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, 14 de maio de 2018. Relatora Exma. Sra. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro. Julgamento presidido pela Exma. Desa. Rosileide Maria da Costa Cunha, tendo como segundo julgador o Exmo. Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto e como terceira julgadora, a Exma. Desa. Rosileide Maria da Costa Cunha.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO  
Relatora

## RELATÓRIO

A EXMA. DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO  
(RELATORA):

Trata-se de recurso de apelação (fls. 84/90) interposto pelo COINBRA, contra sentença (fls. 73/82) prolatada pelo juízo da 1ª Vara Cível de Marituba que, nos autos da ação de desapropriação indireta, movida por COINBRA – Construtora e Incorporadora São Bráz LTDA., julgou improcedente o pedido de declaração de desapropriação indireta do imóvel urbano, denominado Parque das Palmeiras, situado no Município de Benevides; bem como condenou o autor ao pagamento de custas e honorários, que arbitrou em R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Em suas razões (fls. 84/90), o apelante defende que o ente estatal promoveu a desapropriação por interesse público, do imóvel de sua propriedade, sem o cumprimento da obrigação de indenização prévia. Aduz que o juízo de origem incorreu em erro de julgamento ao condicionar a prova do direito à indenização à demonstração da participação do apelado nas ocupações irregulares havidas no imóvel por invasores que lá se assentaram; itera que o decreto desapropriatório consiste na prova da pretensão indenizatória e de que seus termos também demonstram que o imóvel já se encontrava invadido antes do procedimento expropriatório em tela. Por eventualidade, defende que a fixação da verba honorária se deu de forma desproporcional ao objeto da lide.

Requer o provimento do recurso, com a reforma da sentença, condenando o apelado ao pagamento do quantum indenizatório por ele ofertado no procedimento expropriatório; alternativamente, pugna pela redução do arbitramento de honorários para a cifra de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais).

Apelação recebida em ambos os efeitos (fl. 96)



Contrarrazões, às fls. 109/116, onde o apelado advoga pelo desprovimento do recurso com a manutenção da sentença.

O Representante do Ministério Público, nesta instância, deixa de se manifestar (fls. 498/497) por entender ausente o interesse público, nos termos do art 18, § 2º da LC 76/93.

Distribuição do feito à minha relatoria, por distribuição (fl. 121).

Desnecessária remessa ao parquet porquanto ausente conflito agrário na espécie.

É o relatório.

## VOTO

A EXMA SRA. DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):

Aplicação das normas processuais

Considerando que o recurso deve observar a legislação vigente na data em que proferida a decisão recorrida, passo a aplicar o CPC/73 ao exame da matéria, haja vista a prolação da sentença ser anterior à vigência da nova lei processual.

## Mérito

A sentença julgou improcedente o pedido de reconhecimento da desapropriação indireta, com pagamento da indenização devida, nos termos do decreto expropriatório por utilidade pública, então editado pelo ora apelado.

Acerca do instituto da desapropriação indireta, segue lição de artigo publicado na Rede de Ensino Luiz Flávio Gomes, pelo sítio eletrônico <https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/1877080/o-que-se-entende-por-desapropriacao-indireta-denise-cristina-mantovani-cera>, cujo ponto de interesse transcrevo:

(...) Acontece que, muitas vezes, a Administração Pública faz intervenção na propriedade, proibindo ao proprietário plantar ou construir em seu imóvel. Em muitos casos, o Poder Público acaba por desapropriar o bem do administrado sem formalmente assim fazer, evitando o pagamento da indenização devida ao administrado. Esta é a chamada desapropriação indireta. A Administração Pública "não" desapropria o bem, mas restringe o proprietário do seu direito de propriedade.

Na desapropriação indireta, a Administração Pública finge a ocorrência de uma servidão que, na verdade, configura uma desapropriação. Como exemplo, pode-se citar a passagem de fios de alta tensão pela propriedade, onde o particular não poderá construir, tendo em vista o campo energético em que há na fiação. Neste caso, a jurisprudência entende que deve haver desapropriação indireta, pois inibe o proprietário na utilização do bem.

Assim, a desapropriação indireta é o apossamento de bem de particular pelo poder público sem a correta observância dos requisitos da declaração e indenização prévia.

Ainda, cito prescrição de Edimur Ferreira de Faria, nos termos seguintes:

Em outras palavras, o mestre Edimur Ferreira de Faria prescreve que a desapropriação indireta se verifica, em regra, em virtude de esbulho praticado pelo Poder Público em propriedade particular. O esbulho caracteriza-se pela ocupação de bem alheio, princip imóvel, sem o prévio decreto expropriatório e as demais formalidades previstas nas leis pertinentes, sobretudo no Decreto-lei n. 3.365/41. Ocorrendo essa ocupação ilegal, o



proprietário do bem esbulhado pode, imediatamente, defender o seu bem através da ação possessória própria. Todavia, se o bem já estiver destinado a um fim público (se nele já foi construído via pública, logradouro público ou edificado) não será mais possível a desocupação. Nesse caso, ao lesado cabe promover contra o Poder Público esbulhador ação indireta de desapropriação ou ordinária de indenização. (FARIA, Edimur Ferreira de. Curso de Direito Administrativo Positivo, Belo Horizonte, Editora Del Rey, 1999 2ª Ed)

Nesta esteira, itero que a desapropriação indireta se denota diante do empossamento (situação de fato) pelo poder público sobre o patrimônio do particular, de modo a inibi-lo da utilização do bem; o que ganha contornos de desapropriação de fato. E, considerando que a expropriação de terra exige o rito formal, já que importa em ato e não mero fato jurídico, faz-se necessário o reconhecimento da desapropriação, com a consentânea formalização da condição já consubstanciada de fato. É o que visa a ação de desapropriação indireta.

A desapropriação por utilidade pública encontra amparo na Carta Magna, especificamente, no art. 5º, inciso XXIV, onde dispõe que a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição.

Ainda, ao dispor sobre a política urbana, mais uma vez a CF/88, cuidando da desapropriação por utilidade pública, estabelece, em seu art. 182, §3º, que tal se dará mediante justa e prévia indenização em dinheiro. In verbis:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

(....)

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

A regulamentação desta modalidade expropriatória consubstancia-se no Decreto-Lei nº 3.365/41, que estabelece que a declaração da utilidade pública ocorre, em regra, por decreto do chefe do Poder Executivo, a partir do qual o poder público se vê autorizado a imitir-se na posse do bem expropriado e que, caso ocupado, pode o expropriante valer-se de força policial para promover a correspondente desocupação. São os termos dos arts. 7º e 8º deste diploma. Já o art. 10, disciplina que a efetivação pode acontecer mediante acordo ou pela via judicial, sendo de cinco anos o prazo para tal procedimento.

A melhor exegese da lei e da jurisprudência, acerca da matéria é no sentido de que, uma vez declarada a desapropriação por utilidade pública, cumpre ao ente expropriante proceder a avaliação do bem, seguido do depósito da quantia a ser ofertada como indenização, que, caso aceita pelo expropriado, resultará na formalização do acordo. A partir daí, resta efetivada a desapropriação administrativa, com a consequente imissão na posse do imóvel. Caso haja urgência na imissão da posse ou não anuência do preço pelo expropriado, será mister a propositura de ação judicial, visando à imissão provisória na posse ou a aferição judicial do valor da indenização, tudo mediante depósito prévio do quantum indenizatório apurado pelo expropriante. No entanto, caso nada se dê no prazo de cinco anos, o decreto virá a caducar. São os termos legais:



Art. 6º A declaração de utilidade pública far-se-á por decreto do Presidente da República, Governador, Interventor ou Prefeito.

Art. 7º Declarada a utilidade pública, ficam as autoridades administrativas autorizadas a penetrar nos prédios compreendidos na declaração, podendo recorrer, em caso de oposição, ao auxílio de força policial.

Art. 10. A desapropriação deverá efetivar-se mediante acordo ou intentar-se judicialmente, dentro de cinco anos, contados da data da expedição do respectivo decreto e findos os quais este caducará.

Na espécie, em que pese o autor, ora apelante, haver designado a presente demanda de desapropriação indireta, verifico que tal não se coaduna com os fatos dos autos. É que, conforme se depreende do Decreto Estadual nº 1733/93 (fls. 14/15), o ente estatal deu início ao procedimento de desapropriação por utilidade pública, na medida em que consubstanciou a primeira fase, qual seja a declaração. Logo, não se trata de situação de fato, mas de direito, que não fora devidamente levada a cabo, já que ocorreram a declaração da desapropriação e a imissão na posse, sem o pagamento da indenização correspondente.

Não obstante isto, observo que a fundamentação e o pedido são coerentes na busca do recebimento da indenização proveniente do processo expropriatório, nos moldes aferidos no correspondente laudo pericial, que quantificou o bem em CR\$ 389.550.000,00 (trezentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e cinquenta mil cruzeiros reais). Neste sentido, entendo aplicável a fungibilidade da demanda, passando a concebê-la como ação de cobrança de indenização por desapropriação.

No caso sob lume, ao tempo da desapropriação, inaugurada pelo Decreto Estadual nº 1733/93, o expropriado, ora apelante, já não mais dispunha da posse do imóvel, que se encontrava invadido por terceiros, consoante se extrai da justificativa contida no preâmbulo da própria norma citada (decreto expropriatório). Logo, não há se falar em imissão na posse direta pelo poder público, mas sim em aquisição da posse indireta, qual seja a propriedade do bem; e com ela, a obtenção do direito de reclamar para si a posse direta, ainda exercida por terceiros. Seguem os termos da justificativa do decreto em comento:

CONSIDERANDO que o problema social, de profunda gravidade, existente no país, impõe uma política estatal voltada ao atendimento das camadas populacionais mais carentes;

CONSIDERANDO que a tensão social no campo habitacional tem se exacerbado e que o desordenado crescimento da população das grandes cidades, resultante do fluxo migratório dos diversos Estados da Federação e dos demais Municípios do Estado, compelindo os habitantes de baixa renda a invadir áreas urbanas periféricas;

CONSIDERANDO a iminência de grave perturbação de ordem pública, com reflexos na segurança pública e na integridade das pessoas, em face de medidas que imponham a desocupação de áreas invadidas, com reação dos moradores de tais áreas;

CONSIDERANDO que se torna indispensável promover projetos de habitação e urbanização em tais áreas;

CONSIDERANDO, finalmente, que é dever do Poder Público Estadual formular política urbana que visa solucionar, na medida do possível, a questão de moradia dos economicamente menos favorecidos, nos termos do que preceitua o art. 236, inciso III, da Constituição Estadual do Pará,

DECRETA

(.....)

Ainda, dentre os dispositivos, dispõe o art. 7º que:



Art. 7º. O programa de assentamento e distribuição de lotes organizados na área de invasão ora descrita e caracterizada, se destina exclusivamente às pessoas que não possuem, a qualquer título, outro lote urbano ou rural, ou que não possuem moradia, financiada ou não, dentro do Estado ou fora dele.

Desta premissa, duas conclusões se perfazem: a) o bem declarado desapropriado pelo expropriante/apelado não se encontrava sob a posse (direta) de seu proprietário; b) o apelado tinha conhecimento disto, tanto que fora justo a condição de ocupação irregular a motivação do ato de desapropriação.

Do contexto em voga, exsurge que o dever de indenizar não reclama a prova da imissão na posse do imóvel pelo expropriante/apelado, porquanto esta não seria retirada do expropriado/apelante por força do ato de desapropriação. Em outros termos, o ato do poder público não objetivava a retirada da posse direta do particular, mas sim o direito de reivindicá-la de terceiros, o que exclui a imissão da posse do vínculo jurídico entre expropriante e expropriado.

Desta feita, a imissão na posse não estava inserida no iter desapropriatório da espécie, consistindo o passo seguinte na avaliação do imóvel - o que se deu, consoante laudo constante dos autos; subsequente a isto, cumpria ao apelado o depósito do valor aferido a título de indenização, o que não se deu.

Diante do exposto, resulta que a sentença que julgou improcedente o pedido veiculado na exordial, por entender ausente a prova do direito do autor, deve ser reformada, na medida em que a publicação do decreto de declaração da utilidade pública e da consequente desapropriação, firma-se suficiente à comprovação do dever do poder público de indenizar o apelante, haja vista haver dado início e não finalizado o procedimento de desapropriação; sendo irrelevante, para efeito de responsabilidade em face do expropriado, a imissão na posse do imóvel, porquanto a posse a ser retirada com o termo da desapropriação não era a do expropriado e sim a de terceiros, já que o imóvel já se encontrava invadido, o que justificou sua desapropriação, para dirimirem-se os conflitos dali advindos.

Deve, portanto,

ser julgada procedente a ação, com a condenação do autor ao pagamento da indenização pela perda da propriedade, consubstanciada no decreto e na situação de fato contida nos autos, na ordem de CR\$ 389.550.000,00 (trezentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e cinquenta mil cruzeiros reais), consoante o apurado no laudo de fls. 17/19.

Consectários de mérito

Quanto aos consectários, fixo que os juros de mora, em sede de desapropriação, devem incidir à razão de 6% (seis por cento ao ano), a partir do dia 1º de janeiro do exercício seguinte àquele em que o pagamento deveria ter sido feito, na forma do art. 15-B do Decreto-Lei 3.365/41; a correção monetária, deve se dar na ordem de 12% ao ano, a partir da data do laudo pericial, consoante as Súmulas 408/STJ e 618/STF (transcritas) e do mais recente entendimento jurisprudencial.

Súmula 408/STJ



Nas ações de desapropriação, os juros compensatórios incidentes após a Medida Provisória n. 1.577, de 11/06/1997, devem ser fixados em 6% ao ano até 13/09/2001 e, a partir de então, em 12% ao ano, na forma da Súmula n. 618 do Supremo Tribunal Federal.

Súmula 618/STF

Na desapropriação, direta ou indireta, a taxa dos juros compensatórios é de 12% (doze por cento) ao ano.

REEXAME NECESSÁRIO - DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA - INDENIZAÇÃO - LAUDO PERICIAL - JUROS MORATÓRIOS - JUROS COMPENSATÓRIOS - HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS1 - Demonstrada a desapropriação indireta, deve o ente expropriante indenizar o proprietário do bem.2 - Os juros compensatórios incidem na desapropriação indireta, sendo devidos a partir da ocupação e calculados em 12% ao ano sobre o valor da indenização corrigido monetariamente, conforme a Súmula 114 do STJ e Súmula 618 do STF.3- Os juros de mora, em sede de desapropriação, devem incidir à razão de 6% (seis por cento ao ano), a partir do dia 1º de janeiro do exercício seguinte àquele em que o pagamento deveria ser feito (art. 15-B do Decreto-Lei 3.365/41) e correção monetária com base nos índices da CGJ desde a data do laudo de avaliação até a data do efetivo pagamento.4- Deve ser dada interpretação extensiva ao art. 27, §1º do Decreto-Lei 3.365/41, aplicando-o também ao procedimento de desapropriação indireta. (TJMG - AP Cível/Rem Necessária 1.0106.13.001343-1/001, Relator(a): Des.(a) Jair Varão , 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 09/02/2017, publicação da súmula em 07/03/2017)

A partir da condenação, com a inversão automática do ônus de sucumbência, resta o apelado isento de custas processuais; quanto aos honorários, considerando a dificuldade de mensurar a monta resultante da atualização do valor da indenização, deixo de aplicar a fixação equitativa, disposta no § 4º, do art. 20, do CPC, passando ao arbitramento na ordem de 10% do valor atualizado da condenação, na forma do § 3º, do art. 20, do mesmo diploma.

Ante o exposto, conheço e dou provimento à apelação, reformando a sentença, para condenar o Estado do Pará ao pagamento de indenização por desapropriação por utilidade pública, na ordem de CR\$ 389.550.000,00 (trezentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e cinquenta mil cruzeiros reais), sendo os juros e correção monetária aplicados nos termos da fundamentação. Fixo honorários em 10% (dez por cento) do valor atualizado da condenação; sendo a fazenda pública isenta do pagamento de custas processuais. É o voto.

Belém-PA, 14 de maio de 2018.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO  
Relatora