

Retrocessão. Desapropriação por interesse social. Caducidade do decreto expropriatório. Impossibilidade da retrocessão antes da efetivação da desapropriação. Procedência parcial para fins de cancelamento da imissão provisória na posse.

EXMA. SRA. DRA. JUÍZA DE DIREITO DA 4ª VARA CÍVEL DA
COMARCA DE PETRÓPOLIS/RJ

Processo nº 2005.042.007032-0

Trata-se de ação de retrocessão cumulada com declaratória de nulidade de desapropriação proposta por PAULO CÉSAR DE AMORIM e sua esposa EDEL KISCHAT AMORIM, em face do Município de Petrópolis, objetivando a declaração de nulidade da Ação de Desapropriação nº 2002.042.002603-7, em trâmite na 4ª Vara Cível desta Comarca, bem como que retorne ao *status quo ante* a propriedade dos Domínios Úteis dos Lotes de Terras nºs 07, 08, 09 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17, da Quadra 83, localizados no conjunto de lotes do Jardim Quitandinha, com superfície de 8.479,82m².

Os autores afirmam que fora ajuizada Ação de Desapropriação em razão do Decreto Municipal nº 290/02, em que os referidos lotes foram considerados de interesse social para fins desapropriação, sob alegação de que a mesma destinava-se ao assentamento das famílias que se encontravam desabrigadas ou em área de risco iminente, revestindo-se a mesma de caráter de urgência. Porém, alegam que até a propositura da demanda nada foi feito nos lotes, o que caracteriza efetivo desvio.

Sustentam que no caso de desapropriação por interesse social deve ser observado o artigo 3º da Lei nº 4.132/62, que estabelece um prazo de caducidade de dois anos, a contar do decreto expropriatório, não só para que se promova a desapropriação, mas também para que se adotem as providências de aproveitamento do bem expropriado, sendo certo que no presente caso, já se passaram mais de três anos da decretação da desapropriação.

Por fim, em síntese, afirmam que a jurisprudência e a doutrina apontam para o entendimento de que somente é possível o exercício do direito de retrocessão quando é dado ao bem objeto da desapropriação outra destinação que não seja de interesse público ou que não lhe tenha sido dada qualquer destinação.

Às fls.20/21, os autores requerem a retificação da petição inicial, a fim de que passe a constar como valor atribuído à causa a importância de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais).

Contestação lançada às fls.38/45, onde o Município de Petrópolis sustenta as seguintes preliminares: falta de interesse processual dos autores, pois resta comprovado que os autores desta retrocessão anuíram com a desapropriação dos lotes de terra, bem como concordaram com o valor depositado pelo Município; a impossibilidade jurídica do pedido, uma vez que o Decreto-Lei nº 3.365/41 dispõe em seu art.5º, § 3º, que os imóveis desapropriados para fins de parcelamento popular, destinados às classes de menor renda, não poderão sofrer retrocessão.

No mérito, afirma que o direito à retrocessão só existe para o expropriário quando o poder público dá ao bem expropriado finalidade diversa do interesse público, mas no caso de adestinação, que ocorre quando o bem ainda não recebeu a destinação para a qual fora desapropriado, não há que se falar em retrocessão. Diz que não pode ser aplicado o prazo decadencial previsto no art. 3º da Lei nº 4.132/62, uma vez que o interesse social ao que esta lei se refere não se enquadra no caso em tela.

Conforme certidão à fl.50, não houve apresentação de réplica.

Não houve postulação por novas provas.

É o relatório. Segue o parecer.

Inicialmente, necessário se faz analisar as preliminares levantadas pelo réu.

Não merece prosperar a alegação de falta de interesse processual pelo fato dos autores terem anuído com a desapropriação. Pois, na verdade, a retrocessão é um mecanismo que garante ao expropriado a possibilidade de retomar o bem objeto da desapropriação, e não há dúvidas de que os autores eram os proprietários dos imóveis. A concordância se deu em função do ato de império de que se reveste a manifestação estatal, que limita a possibilidade de defesa do proprietário, mas isso não implica que o dono do bem tenha concordado com a sua transferência ao Estado.

Não há que se falar, de igual modo, em impossibilidade jurídica do pedido, pois é evidente que ainda que desapropriado para fins de parcelamento popular, se ao bem for dada uma destinação ilícita ou que não atenda ao interesse público, será possível a retrocessão. A norma invocada tem em mira, primeiramente, evitar a utilização lícita do bem para outros fins. E quanto à vedação de retrocessão, há de compatibilizar o dispositivo com a Constituição Federal, de onde vem o fundamento para a retrocessão. Assim, se o poder público realmente planeja utilizar o bem para o fim declarado, e demonstra concretamente isso, a retrocessão fica obstada, mas do contrário a vedação seria forma de criar uma barreira à retrocessão que habilitaria toda sorte de desmandos e ilícitos.

Mas o ponto principal para o afastamento da tese defensiva é que a desapropriação tinha por base o interesse social, arrimando-se na Lei Federal 4.132/62, onde não há semelhante dispositivo.

Quanto ao mérito, há de se frisar a divergência de regime entre a caducidade prevista no art.10 do DL 3365/41, que não fixa prazo para a utilização

efetiva do bem para o fim declarado, e a caducidade estampada no art.3º da Lei 4132/62, que prevê o início do aproveitamento do imóvel como condição da pena. Ou seja, aqui há efetivamente previsão de conduta concreta do ente público expropriador, que não pode ser desmerecida.

É possível interpretar o dispositivo com temperamento, contando o prazo de dois anos para aproveitamento a partir da imissão na posse, provisória ou definitiva, o que ocorre no curso da ação, já que não há como dar início ao aproveitamento do bem imóvel antes disso. Mas ainda assim, uma vez verificada a imissão na posse, não há fundamento legal para qualquer inércia do poder público. E, no caso dos autos, a imissão ocorreu em setembro de 2002, ou seja, há mais de 5 anos.

Lembre-se que a retrocessão tem fundamento na garantia constitucional do direito de propriedade, e o fato do Estado possuir o direito potestativo de declarar o interesse público em obter a propriedade do bem não representa ausência de condicionamentos a tal exercício de poder, uma vez que a Constituição Federal não tolera qualquer tipo de arbítrio por parte do Estado.

Cabe aqui indicar algumas idéias norteadoras da retrocessão, expostas por Kiyoshi Harada:

“Os bens desapropriados, como não poderia deixar de ser, vinculam-se ao interesse público específico invocado pelo expropriante, sob pena de devolução ao antigo proprietário. O desvio na destinação do imóvel desapropriado enseja a retrocessão, que outra coisa não é senão a reincorporação do bem expropriado ao patrimônio do ex-proprietário, mediante devolução da indenização recebida, por inexistir o vínculo entre o sacrifício suportado pelo particular e o interesse público invocado como razão de desapropriar.” (Desapropriação: doutrina e prática. 4ª ed., São Paulo: Atlas, 2002, p. 163).

Pois bem, se verificarmos as condições acima postas e examinarmos o andamento do processo de desapropriação, iremos perceber que algumas condições não foram ainda concretizadas, impedindo a retrocessão. Apesar de terem concordado com a avaliação pericial do imóvel objeto da ação, o fato objetivo é que não houve até o momento a efetiva desapropriação, ou seja, são os autores ainda proprietários do imóvel em discussão, e não se mostra possível, assim, reaver a propriedade de algo que ainda lhes pertence.

Com efeito, ainda que com a posse do bem, o Município de Petrópolis não é o titular da propriedade ou do domínio útil do bem dos autores, e, desse modo, não tem como perder a propriedade pela retrocessão, ainda que demonstrado o desvio do interesse público, fato não negado pelo réu na sua contestação.

Pois bem. Tal conclusão levaria a um juízo de improcedência do pedido, já que não há como se determinar a retrocessão da propriedade que ainda é dos autores. Mas a interpretação que se faz do pedido permite concluir que almejam os demandantes o reconhecimento da caducidade do decreto expropriatório, algo

que pode ser reconhecido nestes autos. Não se trata de nulidade da ação de desapropriação, como colocado no item “c” de fl.11 da petição inicial, mas sim de caducidade do decreto expropriatório, que demanda o decurso de prazo para nova edição de manifestação de vontade do Estado, e daí ser proposta nova ação de desapropriação, caso volte o Município de Petrópolis a ter interesse em alojar desabrigados no local.

Considerando a caducidade como a “perda dos efeitos jurídicos de um ato em decorrência de certa situação fática ou jurídica mencionada expressamente na lei”,¹ tem-se que o decreto que declara o interesse municipal de obter a propriedade dos imóveis não pode mais produzir efeitos, e assim a ação de desapropriação não pode mais prosseguir.

Nesse sentido, impõe-se a cassação da medida que permitiu a imissão provisória na posse do bem dos autores, que poderão vir a pleitear eventual indenização posteriormente, julgando-se parcialmente procedente o pedido.

Petrópolis, 31 de janeiro de 2.008.

Pedro de Oliveira Coutinho

Promotor de Justiça

1. CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 16ª ed., Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006, p.698.