

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

23-6-62

ELZIR

F

819

PRIMEIRA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 49.820 - SÃO PAULO

RECORRENTE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

RECORRIDO : ANTÔNIO JOAQUIM DE ARAÚJO BRAGA

*
RESENHA: - Desapropriação. Nova constru-
ção no imóvel declarado de utilidade pú-
blica, mas, antes de efetivar-se a expro-
priação. Direito do proprietário de cons-
truir, mas, pode a autorização ser dada,
com a ressalva de não ser indenizado a no-
va construção. Recurso provido, em parte.

A C Ó R D ã O

00515020
04370490
08201000
00000110

Vistos, etc.

Acorda a Primeira Turma do Supremo Tribu-
nal Federal, por decisão unânime, conhecer do recurso e
dar-lhe provimento, em parte, de acôrdo com as notas ta-
quigráficas.

Custas na forma da lei.

Brasília, 23 junho 1962.

LUIZ GALLOTTI - Presidente

GONÇALVES DE OLIVEIRA - Relator

28-6-62

ELZIR

PRIMEIRA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 19.820 - SÃO PAULO

RELATOR : O SENHOR MINISTRO GONÇALVES DE OLIVEIRA

RECORRENTE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

RECORRIDO : ANTÔNIO JOAQUIM DE ARAÚJO BRAGA

R E L A T Ó R I O00515020
04370490
08202000
00000250

O SENHOR MINISTRO GONÇALVES DE OLIVEIRA :
- Senhor Presidente. Por decreto, foi declarada a utilidade pública de determinado imóvel pela Prefeitura de São Paulo.

O proprietário, não obstante, pretendou construir na referida área e pediu segurança para esse fim.

A segurança foi indeferida (fls. 60), reformada a sentença, acentuando a acórdão:

" A jurisprudência desta Câmara, em reiteração dos pronunciamentos (Rev. dos Trbs. 292/640 ; 298/582 e 306/650), vem destacando a ilegalidade do congelamento de zonas, só pela perspectiva de o Poder Público vir a dar a execução a leis expropriatórias.

Seabra Fagundes, a fls. 67 do seu livro sobre desapropriações, bem acentua quais os efeitos decorrentes da declaração de desapropriação. Nêles não inclui a lei o de impedir o proprietário de levantar construções no imóvel. Poderá fazê-lo, sujeitando-se às consequências previstas no art. 26 parágrafo único da lei de desapropriações."

Dai o presente extraordinário, admitido da dá a divergência da decisão recorrida com acórdão desta Corte, no recurso extraordinário nº 22.079, versando espécie idêntica.

A Procuradoria Geral da República manifestou-se pelo desprovimento:

- "1. A PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, Estado de São Paulo, recorreu, extraordinariamente, com apoio nas alíneas "a" e "d" do permissivo constitucional (fls. 75).
2. O recurso extraordinário só foi admitido com fundamento na alínea "d" (fls. 77).

3. Bem imóvel. Decreto de expropriação. Pedido, pelo proprietário, após a declaração de utilidade pública, de licença de construir no imóvel indicado à expropriação. Negada a licença.

4. Decidiu-se, no caso, em resumo, que se não incluem, nos efeitos do ato declaratório de desapropriação, o de impedimento de construir no imóvel expropriando (fls. 72).

5. A Constituição Federal, ao conferir à Administração Pública o poder de desapropriar, conferiu-lhe direito formativo extintivo, que se exerce pela expedição do ato decretual declaratório de utilidade, ou necessidade pública.

O decreto de expropriação é ato declaratório de conhecimento, porque, por ele, o Poder Público diz o que vai desapropriar e indica qual a utilidade, ou necessidade pública. Implicitamente, há, também, declaração de que vai exercer aquele direito formativo extintivo.

Não se dá, pelo ato decretual declaratório de desapropriação, a perda da propriedade, o que seria contrário à Constituição Federal; há, só, não, declaração de vontade estatal. Não há, assim, extinção do direito de propriedade. Via de consequência, o proprietário pode usar a coisa expropriada, in-

elusive, construindo. Não fôra assim, o ato declaratório da expropriação eficacizaria a perda da propriedade, antes da respectiva indenização, que há de ser prévia, nos termos do mandamento constitucional. Não há perda da propriedade, antes da indenização.

6. Estamos em que o venerando aresto recorrido não merece censura.

7. Demonstrado, entretanto, foi o conflito jurisprudencial.

8. Isso pôsto, que se conheça, preliminarmente, do extraordinário; e, conhecido, que o Colendo Supremo Tribunal Federal lhe regue providimentos.

Distrito Federal, 15 de maio de 1962.

(a.) FIRMINO FERREIRA PAZ
Procurador da República

APROVADO:

(a.) EVANDRO LINS E SILVA
Procurador Geral da República."

É o relatório.

V O T O00515020
04370490
08203000
01050360

Dispõe o art. 26, parágrafo único, da Lei de Desapropriação, Decreto-Lei nº 3.365, de 1941, que no valor da indenização, contemporâneo ao da avaliação que se procede, na ação, "serão atendidas as benfeitorias necessárias feitas após a desapropriação; as úteis, quando feitas com autorização do expropriante".

Ora, pela transcrição do preceito legal se verifica que na declaração de utilidade pública se contém implicitamente, como poder, decorrente da lei, de vedar ao expropriado indenização por benfeitorias que não sejam necessárias, as quais, de resto, se autorizadas vieram a onerar o expropriante, com o acréscimo do valor da indenização. É certo que, relatando o acórdão deste Tribunal apontado como divergente, assinalava NEILSON PINHEIRO: "É claro que se a construção não pode ser feita, mesmo abstraido o decreto de autorização da expropriação, sem licença da uscente, é óbvio que esta tem pleno direito de negá-la quando, existindo o referido decreto, não queira incorrer na obrigação de indenizar a construção" (rec. extr. nº 22.079, de 16-4-53). Neste mesmo sentido decidiu o Supremo Tribunal no recurso de mandado de segurança nº 30.550, sessão de 9-7-57.

Do ponto de vista contrinário, esclarece

Villegas que a questão é de ordem legislativa:

" Algumas legislações estabelecem que las mejoras introducidas en el bien sometido a la acción expropiatoria con posterioridad al acto que lo afecte no serán tomadas en cuenta para fijar la indemnización. La razón consiste en que se presume que ellas han sido efectuadas con mira a aumentar la suma a satisfacer por el expropiante.

Como medida preventiva para no agravar necesariamente las obligaciones del Estado, una disposición de esa naturaleza es plausible; pero como los justos derechos del propietario no deben ser lesionados, es indispensable prever los casos en que la prohibición no haya de jugar. En ese sentido debe comprenderse las mejoras de carácter indispensable."

(A. WALTER VILLEGAS, Expropiación por causa de utilidad pública, pág. 118/9, 1939).

Se direito italiano, como no nosso em que declarada a utilidade pública podem as autoridades ocupar o imóvel objeto da desapropriação (art. 79), a doutrina e a jurisprudência ^{pois} no sentido da não indenização, conforme registra Carugno:

" Se nel periodo intercorso dall'occupazione temporanea a quella definitiva l'espropriazione

te ha eseguito delle costruzioni, è ovvio che l'espropriato no può avvantaggiarsi di tali opere e pretendere che siano valutate nelle stabilire l'ammontare dell'indennità."

(Espropriazione per Pubblica utilità, 1950, p. 205).

Neste mesmo sentido é a lição de LENTINI, apoiada no art. 42 da Lei de Desapropriação e na justificativa de PISANELLI, segundo a qual a razão de ser da proibição é não onerar o expropriante, nem dificultar-lhe a execução da obra pública (LENTINI, Le Espropriazioni per causa di Pubblica utilità, 1936, pág. 158/9).

Como esclarece, porém, o parecer da Procuradoria Geral da República, o decreto de desapropriação, em nosso direito, não importe na alienação da propriedade, mas, apenas declara a utilidade pública do imóvel para fins previstos em lei. O Poder expropriante tem o prazo de 5 anos para tornar efetiva a desapropriação.

Tenho por isso mesmo que, antes de efetivar-se a expropriação, o particular tem direito de levantar, no seu imóvel, as construções que lhe aprouver, não tendo, porém, direito de ser indenizado, salvo se a expropriante assentir na construção.

O poder de autorizar as construções não coincide necessariamente com o poder que expropria. Salvo quando é a Municipalidade é que desapropria. Mas, esta não pode, só por esse fato, ficar em condição mais desfavorável do que a União e o Estado. Desta sorte, se

autorizar a construção, no poder que lhe cabe como superintendente das edificações no Município, há de se lhe ressaltar o direito de declarar que não responde pelo valor da construção, como facultado no art. 26 da Lei de Desampropriação, aplicável, por analogia, no caso de construções novas, já que é expresso o preceito, no que diz respeito às benfeitorias úteis.

É, a meu ver, uma restrição, que se impõe, aqui, ao direito de propriedade.

Em vista do exposto, conheço do recurso, dada a divergência jurisprudencial, que reconheço, e dou-lhe provimento, em parte, apenas para declarar que não são indenizáveis as construções que forem levantadas no imóvel declarado de utilidade pública.

É o meu voto.

* * *

28. 6. 62.

J.A.

PRIMEIRA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 49.820 - SÃO PAULO

V O T O

O SENHOR MINISTRO PEDRO CHAVES: - Sr. Presidente, a questão é relevante. Temos decidido muitos casos em que, por necessidade de arruamento de novos bairros, as desapropriações vão sendo decretadas previamente para se executarem mais tarde. Não se pode admitir que, antes de completada a desapropriação, venha uma restrição ao direito de propriedade, impedindo que o proprietário construa em seu terreno.

Conhecendo do recurso, eu lhe dou provimento.

* * * *

00515020
04370490
08203010
01070480

28.6.1962.

A.D.P.

829

- JUREMIA TEMA -

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 49.820 - SÃO PAULO

RECORRENTE: Prefeitura Municipal de São Paulo.

RECORRIDO: Antônio Joaquim de Araújo Braga.

D E C I S ã O

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

CONHECIDA O RECURSO, EM PARTE, UNANIMEMENTE.

Relator - o Exmo. Sr. Ministro GONÇALVES DE OLIVEIRA.

Presidente da Turma - o Exmo. Sr. Ministro LOIZ GALLOTTI.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros FIDELIO CHAVES, GONÇALVES DE OLIVEIRA, CÂNDIDO MOTA FILHO, ANÍ FRANCO e LOIZ GALLOTTI.

00515020
04370490
08204000
00000520

HUGO BORGES
Vice-Diretor-Geral