

11/11/97

PRIMEIRA TURMA

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 161.552-4 SÃO PAULO**

**RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO**  
RECORRENTE: MUNICÍPIO DE SALTO  
ADVOGADO: JOAO DE SOUSA FILHO  
RECORRIDO: VICENTE CHIAFREDO DONALISIO E OUTROS  
ADVOGADO: MARIO DOTTA E OUTROS

EMENTA: MUNICÍPIO DE SALTO. IMÓVEL URBANO. DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA E INTERESSE SOCIAL. ACÓRDÃO QUE DECLAROU A SUA ILEGALIDADE, POR AUSÊNCIA DE PLANO DIRETOR E DE NOTIFICAÇÃO PRÉVIA AO PROPRIETÁRIO PARA QUE PROMOVESSE SEU ADEQUADO APROVEITAMENTO, NA FORMA DO ART. 182 E PARÁGRAFOS DA CONSTITUIÇÃO.

Descabimento, entretanto, dessas exigências, se não se está diante da desapropriação-sanção prevista no art. 182, § 4º, III, da Constituição de 1988, mas de ato embasado no art. 5º, XXIV, da mesma Carta, para o qual se acha perfeitamente legitimada a Municipalidade.

Recurso conhecido e provido.

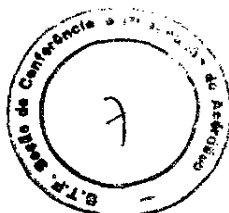
A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por sua Primeira Turma, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em conhecer do recurso e lhe dar provimento, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 11 de novembro de 1997.

MOREIRA ALVES - PRESIDENTE

 ILMAR GALVÃO - RELATOR



11/11/97

PRIMEIRA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 161.552-4 SÃO PAULO

**RELATOR** : MIN. ILMAR GALVÃO  
RECORRENTE: MUNICIPIO DE SALTO  
ADVOGADO: JOAO DE SOUSA FILHO  
RECORRIDO: VICENTE CHIAFREDO DONALISIO E OUTROS  
ADVOGADO: MARIO DOTTA E OUTROS

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Trata-se de recurso extraordinário que, na forma do art. 102, III, a, da Constituição, foi interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo que declarou nulo decreto pelo qual o Prefeito de Salto decretou a expropriação de área de expansão urbana, para o fim de "construção de casas populares, escola, creche, criação de estádio e centro esportivo e abertura de vias e logradouros públicos", sem que houvesse sido previamente exigida do proprietário que promovesse seu adequado aproveitamento e sem a prova de que dita área houvesse sido incluída em Plano Diretor.

Sustenta o Município recorrente que, contrariamente ao afirmado no acórdão, restou demonstrado, nas informações, que a desapropriação foi precedida da Lei nº 674/71, que incluiu a área em litígio no Plano Diretor da cidade, como zona de expansão, havendo sido ofendido, portanto, o disposto no art. 182 e seguintes da Constituição.

O recurso, admitido na origem, foi regularmente processado, havendo a douta Procuradoria-Geral da República, em



parecer do Dr. Vicente de Paulo Saraiva, opinado pelo não-conhecimento.

Houve, ainda, recurso extraordinário de terceiros interessados, que não prosperou.

É o relatório.

\* \* \* \* \*



dfm

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 161.552-4 SÃO PAULO

V O T O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): O acórdão recorrido, para concluir pela ilegalidade da desapropriação, escorou-se nos seguintes fundamentos (fls. 135/136):

Se de um lado, o Município pode decretar a desapropriação de bem particular para nele realizar obras e serviços que venham atender a população em geral (construção de escolas, creches, postos de saúde, vias e logradouros públicos), por outro lado a desapropriação de bem do particular para fins de construção de "casas populares", mostra-se duvidosa diante do artigo 182 e seus parágrafos da Constituição Federal, isto porque não basta a simples intenção de se construir casas populares, mas há necessidade de que, aliado a este intuito, exista, em cidades com população com mais de vinte mil habitantes (e este é o caso da cidade de Salto) a obrigatoriedade de haver, um Plano Diretor aprovado pela Câmara Municipal, instrumento básico, segundo a regra do parágrafo 1º do artigo 182 da CF, da política de desenvolvimento e expansão urbana.

E não cuidou a Administração de provar sequer a sua existência!

Por outro lado, é regra do parágrafo 4º do artigo 182 da CF, que o Poder Público Municipal **mediante lei específica para área incluída no plano diretor** exija do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena de aplicação de penas previamente estabelecidas, o que também não se comprovou qualquer intimação ou notificação aos proprietários, quando é certo que o artigo 182 da Carta Magna condiciona a desapropriação "para fins sociais da cidade" a subutilização da propriedade.

Não se pode afirmar que a propriedade dos apelantes seja improdutiva.

Bem cuidado ou não, nela existe um cafezal e o fato de estar próxima da zona urbana, de ser servida por diversos melhoramentos públicos, de ter sido em outras oportunidades desmembrada, não a descaracteriza.



Por outro lado, não se pode negar a necessidade de se construir casas populares para assim atender à parte mais necessitada e carente da população.

Mas para que isso possa ser alcançado, mister que seja feito de modo correto, sem ferir e nem perturbar o sagrado direito da propriedade, este também constitucionalmente tutelado!

O objetivo da desapropriação é também, indisfarçadamente, a construção de casas populares, medida de salutar importância.

Porém, não nos moldes como foi feita, sendo forçoso reconhecer-se a ilegalidade da expropriação, pelo que por meu voto dou provimento ao recurso, e concedo a segurança pleiteada."

De ver-se, sem maior esforço, que o acórdão tratou a desapropriação em tela como concretização da pena prevista no art. 182, § 4º, III, da Constituição Federal, em face do descumprimento, pela propriedade urbana, de sua função social.

Essa desapropriação-sanção, na verdade é que tem por pressuposto, além da existência de plano diretor, a edição de lei específica contendo exigência, nos termos da lei federal, do adequado aproveitamento do imóvel urbano, caso em que a indenização será em títulos da dívida pública, de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos.

Um exame dos autos revela, todavia, que se está diante de modalidade de desapropriação prevista no art. 5º, XXIV, da Carta de 1988, a qual, como se sabe, é indenizada em dinheiro e está condicionada tão-somente à ocorrência de necessidade ou utilidade pública (desempenho de atividade pública), ou de interesse social (progresso social e desenvolvimento da sociedade).

No caso, aliás, houve cumulação da utilidade pública com interesse social, posto haver o decreto expropriatório (fl. 16) explicitado destinar-se o imóvel não apenas à construção de escola, creche, estádio e centro esportivo, abertura de vias e logradouros, mas também à construção de casas populares.

Para ambas as modalidades de desapropriação, conforme observado pela sentença (fl. 73), achava-se legitimada a Municipalidade, mostrando-se, por isso, inteiramente descabida a exigência, feita pelo acordão, de plano diretor aprovado pela Câmara Municipal, e de prévia notificação ao proprietário do imóvel para que promovesse seu adequado aproveitamento, sendo, de outra parte, irrelevante que se trate de propriedade produtiva ou improdutiva.

Ante o exposto, é fora de dúvida haver o acórdão aplicado ao caso, de modo equivocado, as normas contidas no art. 182 e parágrafos, da Constituição.

Meu voto, portanto, é no sentido de conhecer do recurso e dar-lhe provimento.

\* \* \* \* \*



dfm

EXTRATO DE ATA

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 161.552-4**

PROCED. : SÃO PAULO

**RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO**

RECTE. : MUNICIPIO DE SALTO

ADV. : JOAO DE SOUSA FILHO

RECDO. : VICENTE CHIAFREDO DONALISIO E OUTROS

ADV. : MARIO DOTTA E OUTROS

**Decisão:** A Turma conheceu do recurso e lhe deu provimento, nos termos do voto do Relator. Unânime. 1ª. Turma, 11.11.97.

Presidência do Senhor Ministro Moreira Alves. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence e Ilmar Galvão.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Miguel Frauzino Pereira.

Ricardo Dias Duarte.  
Secretário