



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 710.065 - SP (2004/0175236-3)

**RELATOR** : **MINISTRO JOSÉ DELGADO**  
**RECORRENTE** : JOSÉ FRANCISCO DA SILVA E CÔNJUGE  
**ADVOGADO** : JOSÉ EDGARD DA SILVA JUNIOR  
**RECORRIDO** : PREFEITURA MUNICIPAL DE CUBATÃO  
**ADVOGADO** : ALTAMIRO NOSTRE E OUTROS

### EMENTA

**CIVIL, PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. INDENIZAÇÃO. DESAPROPRIAÇÃO. RETROCESSÃO. DESTINAÇÃO DIVERSA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE QUE O DESVIO TENHA FAVORECIDO AO PARTICULAR. FINALIDADE PÚBLICA ATINGIDA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO DESPROVIDO.**

1. Ação de **retrocessão**, com pedido alternativo de transformação em perdas e danos, movida contra o município de Cubatão, que desapropriou imóvel dos autores com a finalidade de implantação de um parque ecológico mas celebrou contrato de concessão real de uso de imóvel que tem por objeto a construção de um centro de pesquisas ambientais, um pólo industrial metal-mecânico e um terminal intermodal de cargas rodoviário com estacionamento. Sentença julgando improcedentes os pedidos, por entender que, apesar da nova destinação, a mesma mantém o interesse público. **Apelação** dos autores **improvida** pelo TJ/SP, em razão da manutenção do interesse público pela geração de empregos aos munícipes e facilitação do transporte de cargas na região, além do fato de a doutrina e a jurisprudência terem mitigado, ao longo do tempo, o conceito de desvio de finalidade para efeito de retrocessão e da cláusula expressa de renúncia ao direito de recompra. **Recurso especial** dos autores sustentando, em síntese, a ineficácia da renúncia de recompra ante as prescrições imperativas contidas na lei substantiva civil, bem como a falta de interesse público na nova destinação dos bens, caracterizando desvio de finalidade. Não foram apresentadas contra-razões.

2. Acerca da natureza jurídica da retrocessão temos três correntes principais: aquela que entende ser a retrocessão um direito real em face do direito constitucional de propriedade (CF, artigo 5º, XXII) que só poderá ser contestado para fins de desapropriação por utilidade pública CF, artigo 5º, XXIV. Uma outra, entende que o referido instituto é um direito pessoal de devolver o bem ao expropriado, em face do disposto no artigo 35 da Lei 3.365/41, que diz que “*os bens incorporados ao patrimônio público não são objeto de reivindicação, devendo qualquer suposto direito do expropriado ser resolvido por perdas e danos.*”. Por derradeiro, temos os defensores da natureza mista da retrocessão (real e pessoal) em que o expropriado poderá requerer a preempção ou, caso isso seja inviável, a resolução em perdas e danos.

3. Esta Superior Corte de Justiça possui jurisprudência dominante no sentido de que não caber a retrocessão no caso de ter sido dada ao bem destinação diversa daquela que motivou a expropriação.

4. Ou autos revelam que a desapropriação foi realizada mediante escritura pública para o fim de implantação de um Parque Ecológico, o que traria diversos benefícios de natureza ambiental em face dos já tão conhecidos problemas relativos à poluição sofridos pela população daquela região. O imóvel objeto da expropriação foi afetado para instalação de um pólo industrial metal-mecânico, terminal intermodal de cargas rodoviário, um centro de pesquisas ambientais, um posto de abastecimento de combustíveis, um centro comercial com 32 módulos de 32 m cada, um estacionamento, restaurante/lanchonete.

5. Não demonstrado favorecimento a pessoas de direito privado: Finalidade Pública atingida.

6. Recurso improvido.



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Luiz Fux, Teori Albino Zavascki e Denise Arruda votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 12 de abril de 2005 (Data do Julgamento)

**MINISTRO JOSÉ DELGADO**  
Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 710.065 - SP (2004/0175236-3)

### RELATÓRIO

**O SR. MINISTRO JOSÉ DELGADO (Relator):** Cuida-se de recurso especial (fls. 331/352) interposto por JOSÉ FRANCISCO DA SILVA E SUA ESPOSA, com fulcro no art. 105, III, alíneas "a" e "c" da Constituição Federal de 1988, em face de acórdão proferido pelo TJ/SP, assim ementado (fl. 309):

*"Apelação Cível. Desapropriação. Retrocessão. Área objeto de desapropriação amigável, com cláusula expressa de renúncia ao direito de recompra, a fim de se implantar parque ecológico no local - Alegação de desvio de finalidade e pedido de retrocessão - Interesse público mantido. Guardando a alteração, o novo uso, sua natureza íntima de utilidade pública, embora com destinação diversa daquela que embasou e se prestou de arrimo motivador do decreto, não há falar em retrocessão. Nega-se provimento ao recurso interposto."*

Opostos embargos de declaração (fls. 319/321), restaram os mesmos assim espelhados (fl. 326):

*"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. Alegação de omissão. O julgado não precisa observar todos os argumentos, nem tampouco responder a todas questões. Não se exige, outrossim, a enumeração de dispositivos legais, pois não cabe esse recurso em matéria cível para o judiciário mencionar qual a lei, ou o artigo dela, ou da Constituição Federal, etc., que esteja a aplicar. Deixar de fazê-lo não é omissão no sentido legal: não existe tal pressuposto para a completude do julgamento cível. Essa subsunção de natureza tópica é assunto para qualquer intérprete. Para a fundamentação do julgado o necessário e suficiente é que se trabalhe mentalmente com os conceitos vigentes contidos no sistema jurídico. Embargos rejeitados."*

Tratam os autos de ação de retrocessão, com pedido alternativo de condenação em perdas e danos, proposta por JOSÉ FRANCISCO DA SILVA E SUA ESPOSA contra o MUNICÍPIO DE CUBATÃO, em que se discute o desvio de finalidade da expropriação dos bens imóveis dos autores.

A exordial requereu (fls. 2/12): a) a devolução dos imóveis desapropriados, mediante a devolução dos valores recebidos ou b) a indenização dos autores em perdas e danos, calculada entre o valor pago atualizado monetariamente e o valor atual dos imóveis.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A sentença (fls. 265/268) julgou a demanda improcedente, por entender que foi mantida a finalidade pública da desapropriação e a retrocessão importaria em enriquecimento ilícito dos autores.

Interposta apelação (fls. 270/281) pelos autores, o Tribunal *a quo*, por unanimidade, negou-lhe provimento por entender que (fls. 309/316): a) em visão estritamente formal, calcada em singela interpretação literal, ter-se-ia o desvio de finalidade; contudo, a instalação do centro de pesquisas ambientais, do terminal rodoviário e do pólo industrial gerarão emprego aos munícipes e facilitarão o transporte de cargas na região, preservando-se, assim, o interesse público; b) a doutrina e a jurisprudência mitigaram, ao longo do tempo, o conceito de desvio de finalidade para efeito de retrocessão, não sendo ela cabível em virtude da natureza íntima de utilidade pública que manteve a nova destinação do imóvel; c) ao tempo da retrocessão amigável fez-se constar cláusula expressa de renúncia ao direito de recompra, o que igualmente inviabiliza a demanda, por se tratar de um direito disponível, até eventual comprovação de vício de vontade.

Opostos embargos de declaração pelos autores (fls. 319/321), os mesmos foram rejeitados por unanimidade (fl. 326).

No recurso especial apresentado pelos autores, aponta-se negativa de vigência aos seguintes dispositivos, além de dissídio jurisprudencial:

### - Do Código Civil de 1916

*“Art. 1.150. A União, o Estado ou o Município, oferecerá ao ex-proprietário o imóvel desapropriado, pelo preço por que o foi, caso não tenha o destino, para que se desapropriou”.*

### - Do Decreto-Lei nº 3.365/41

*“Art. 35. Os bens expropriados, uma vez incorporados à Fazenda Pública, não podem ser objeto de reivindicação, ainda que fundada em nulidade do processo de desapropriação. Qualquer ação, julgada procedente, resolver-se-á em perdas e danos”.*

Aponta como fundamentos para o seu recurso: a) uma cláusula de renúncia de recompra inserida em uma escritura de desapropriação não se presta a tornar ineficazes as prescrições contidas na lei substantiva civil; b) a nova destinação dos bens não possui natureza de interesse público e caracteriza desvio de finalidade; c) o comando do art. 1150 do CC de 1916 é imperativo, devendo a Fazenda Pública oferecer o bem expropriado ao antigo proprietário quando alterasse sua destinação; d) os ora recorrentes aceitaram amigavelmente a desapropriação, porque creram que a finalidade



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

expropriatória seria cumprida, mas foram levados a erro, ocorrendo patente fraude.

Contra-razões não apresentadas (certidão à fl. 367).

Decisão da 4ª Vice-Presidência do TJ/SP (fls. 368/371) admitindo o recurso especial.

Parecer ministerial de fls. 377/381 pelo não-conhecimento do recurso.

É o relatório.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 710.065 - SP (2004/0175236-3)

### EMENTA

**CIVIL, PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. INDENIZAÇÃO. DESAPROPRIAÇÃO. RETROCESSÃO. DESTINAÇÃO DIVERSA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE QUE O DESVIO TENHA FAVORECIDO AO PARTICULAR. FINALIDADE PÚBLICA ATINGIDA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO DESPROVIDO.**

1. Ação de **retrocessão**, com pedido alternativo de transformação em perdas e danos, movida contra o município de Cubatão, que desapropriou imóvel dos autores com a finalidade de implantação de um parque ecológico mas celebrou contrato de concessão real de uso de imóvel que tem por objeto a construção de um centro de pesquisas ambientais, um pólo industrial metal-mecânico e um terminal intermodal de cargas rodoviário com estacionamento. Sentença julgando improcedentes os pedidos, por entender que, apesar da nova destinação, a mesma mantém o interesse público. **Apelação** dos autores **improvida** pelo TJ/SP, em razão da manutenção do interesse público pela geração de empregos aos municípios e facilitação do transporte de cargas na região, além do fato de a doutrina e a jurisprudência terem mitigado, ao longo do tempo, o conceito de desvio de finalidade para efeito de retrocessão e da cláusula expressa de renúncia ao direito de recompra. **Recurso especial** dos autores sustentando, em síntese, a ineficácia da renúncia de recompra ante as prescrições imperativas contidas na lei substantiva civil, bem como a falta de interesse público na nova destinação dos bens, caracterizando desvio de finalidade. Não foram apresentadas contra-razões.

2. Acerca da natureza jurídica da retrocessão temos três correntes principais: aquela que entende ser a retrocessão um direito real em face do direito constitucional de propriedade (CF, artigo 5º, XXII) que só poderá ser contestado para fins de desapropriação por utilidade pública CF, artigo 5º, XXIV. Uma outra, entende que o referido instituto é um direito pessoal de devolver o bem ao expropriado, em face do disposto no artigo 35 da Lei 3.365/41, que diz que “*os bens incorporados ao patrimônio público não são objeto de reivindicação, devendo qualquer suposto direito do expropriado ser resolvido por perdas e danos.*”. Por derradeiro, temos os defensores da natureza mista da retrocessão (real e pessoal) em que o expropriado poderá requerer a preempção ou, caso isso seja inviável, a resolução em perdas e danos.

3. Esta Superior Corte de Justiça possui jurisprudência dominante no sentido de que não caber a retrocessão no caso de ter sido dada ao bem destinação diversa daquela que motivou a expropriação.

4. Os autos revelam que a desapropriação foi realizada mediante escritura pública para o fim de implantação de um Parque Ecológico, o que traria diversos benefícios de natureza ambiental em face dos já tão conhecidos problemas relativos à poluição sofridos pela população daquela região. O imóvel objeto da expropriação foi afetado para instalação de um pólo industrial metal-mecânico, terminal intermodal de cargas rodoviário, um centro de pesquisas ambientais, um posto de abastecimento de combustíveis, um centro comercial com 32 módulos de 32 m cada, um estacionamento, restaurante/lanchonete.

5. Não demonstrado favorecimento a pessoas de direito privado: Finalidade Pública atingida.

6. Recurso improvido.

### VOTO



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**O SR. MINISTRO JOSÉ DELGADO (Relator):** O recurso logra conhecimento por ambas as alíneas invocadas.

Os principais argumentos sustentados pelos recorrentes são:

1. nos termos do artigo 1.150 do Código Civil vigente à época da celebração do contrato de Desapropriação amigável entre os recorrentes e a Prefeitura de Cubatão, uma simples cláusula de renúncia de recompra constante de escritura pública não tornaria ineficazes as prescrições ali contidas, mesmo porque a referida cláusula teria sido inserida unilateralmente nos moldes de verdadeiro contrato de adesão;

2. ocorreu vício no negócio jurídico celebrado já que os recorrentes foram levados a erro, já que creram que a expropriação arrimada no decreto editado pela municipalidade seria para o fim ali colimado: a construção do parque ecológico. Houve, portanto, fraude;

3. a nova destinação dada aos bens não possui natureza de interesse público caracterizando-se, pois, o desvio de finalidade, ferindo-se, assim, o disposto no artigo 35 da Lei de Desapropriações;

4. no caso dos autos, a municipalidade recorrida celebrou contrato de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) com empresa privada por 30 anos renovável por igual período, para instalação de um pólo industrial metal-mecânico, terminal intermodal de cargas rodoviário, um centro de pesquisas ambientais, um posto de abastecimento de combustíveis, um centro comercial com 32 módulos de 32 m cada, um estacionamento, restaurante/lanchonete, pousada/hospedagem, ao invés de criar o Parque Ecológico para o qual foi destinada a área desapropriada.

Discute-se, como se vê, a aplicação do instituto da retrocessão em face de alegado desvio de finalidade.

Um breve esboço doutrinário nos revela que o desvio de finalidade se caracteriza pela destinação diversa do bem expropriado pelo poder expropriante. Isso ocorre quando, por exemplo, se procede à expropriação para beneficiar o interesse privado. Contudo, não se considera configurado desvio de finalidade se a administração desapropriar para a construção de uma creche e depois, por uma questão de conveniência, construir posto de saúde. A conseqüência direta do desvio de finalidade é a anulação da desapropriação contida no Dec.-Lei 3365/41, art. 20.

Por sua vez a retrocessão é a obrigação do expropriante de devolver ao expropriado o bem mediante a devolução do valor pago a este, caso a administração não lhe dê referida aplicabilidade social, porém, o Dec.-Lei 3365/41 em seu artigo 35 não permite que os bens afetados pelo poder





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

público voltem ao domínio anterior, resolvendo-se o caso em perdas e danos.

É a desapropriação pressuposto da retrocessão, sendo certo que o direito de propriedade constitucionalmente garantido ( CF, artigo 5º, XXII), só poderá ser contestado para fins de desapropriação por utilidade pública (CF, artigo 5º, XXIV). Portanto, o direito de propriedade, embora esteja sujeito à desapropriação, impõe que esta, por sua vez, esteja condicionada à realização do interesse público.

No dizer de Carlos Mário da Silva Velloso ( *in* Temas de Direito Público, 1ª edição, Editora Del Rey, 1997, p. 534) “...desde que não ocorrente a condição constitucional do expropriação – o interesse público – vale dizer, não dado ao bem expropriado um destino de interesse público, assim não alcançando o fim do expropriação, nasce o direito de retrocessão, como corolário da garantia constitucional do direito de propriedade”.

Na linha do entendimento acima declinado, aqueles que defendem revestir a retrocessão natureza de direito real, ou seja, o direito de o proprietário reaver seu imóvel caso a finalidade pública da desapropriação não seja atingida.

Celso Antônio Bandeira de Mello, defensor da natureza real do instituto em exame, assevera que a “*retrocessão, em sentido técnico próprio, é um direito real, o do ex-proprietário de reaver o bem expropriado, mas não preposto a finalidade pública*” (Curso de Direito Administrativo”, 15ª ed., Malheiros, São Paulo, 2003, p. 760).

Nessa mesma senda, Seabra Fagundes ao explicar que “*admitir que o direito do expropriado, diante da pessoa jurídica expropriante se reduza a perdas e danos (salvo no caso em que tenha perecido a coisa a ela tomada por pessoa de Direito Público e transferida sem razão de interesse coletivo a terceiro) é frustrar a garantia constitucional. Com base nesse entendimento, a Administração poderá desapropriar qualquer bem, sob a alegação de atender ao interesse público, e, em seguida transferi-lo, sem perigo de retomada do mesmo pelo ex-proprietário, a terceiro cujos interesses pessoais queira satisfazer*” (Seabra Fagundes “*in*” Da contribuição do Código Civil para o direito administrativo. RDA 78/15-16).

O renomado jurista enfatiza o ponto de vista assumido, citando Hauriou (in, Droit administratif, 10. ed., p. 456): “*o indivíduo que tiver sido privado do domínio de coisa sua , no pressuposto de que tal ocorreu para atender ao interesse público, terá que assistir ao desfrute do bem por outrem, talvez até um concorrente seu em negócios, conformando-se em ver apenas o preço que por ele recebeu crescer-se de perdas e danos. É a porta aberta ao abuso e à fraude. É a frustração, mascarada de legitimidade, da garantia constitucional, em cujos termos*





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*só a necessidade pública, ou o interesse social, autoriza o Estado a privar alguém de coisa de sua propriedade.”*

O ilustre Ministro Moreira Alves do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a AR 1.098/MG, RTJ 194/468, justificou a natureza real da retrocessão ao pálio de argumentação assim aduzida :

*“Com efeito, pela circunstância de o art. 1.150 do Código Civil estar situado na Seção concernente às cláusulas especiais da compra e venda – especificamente na relativa à preempção ou preferência – ,tem-se naturalmente conjugado esse art. 1.150 ao 1.156, que estabelece a eficácia meramente pessoal do direito de preferência ('responderá por perdas e danos o comprador, se ao vendedor não der ciência do preço e das vantagens, que lhe oferecem pela coisa'). Sucede porém, que, em verdade, o art. 1.150 tem natureza completamente diversa da dos demais artigos relativos à preempção ou preferência. Ele não confere ao desapropriado direito de preferência ou de preempção. Para que exista, é necessário que ocorram os requisitos a que alude o art. 1.149 do Código Civil: que haja um contrato de compra e venda, em virtude do qual se estipule que o comprador se quiser vender a terceiro a coisa objeto daquele contrato de compra e venda está obrigado a oferecê-la ao vendedor, para que este use o seu direito de preleção na compra tanto por tanto. Nada disso ocorre na hipótese prevista no artigo 1.150 do Código Civil. A desapropriação não é compra e venda sequer forçada; o direito do expropriado não surge apenas quando o Estado quer vender a coisa desapropriada a terceiro, mas também quando ele, de qualquer forma, dá a ela destinação que não se compadece com qualquer das causas que permitem a desapropriação; nem se caracteriza o direito do desapropriado em ter preferência, tanto por tanto, em face de terceiro. Que direito de preferência é esse em que o preço não é o oferecido pelo terceiro, mas o valor por que a coisa foi desapropriada? Que direito de preferência é esse que existe quando o Poder desapropriante não pretende vender a coisa desapropriada, mas, por exemplo, doá-la a terceiro particular? O art. 1.156 do Código Civil só se aplica quando há, realmente, o direito de preferência a que alude o art. 1.149. Que, inclusive, pressupõe cláusula oposta ao contrato de compra e venda, da qual decorra apenas uma obrigação – daí, a eficácia meramente pessoal do direito a ela correspondente – do comprador em face do vendedor. Procede, sem a menor dúvida, a crítica que se faz ao Código Civil pela má localização do art. 1.150, como se tratasse de uma preempção legal, sujeita às regras da preempção convencional . Na verdade, a diferença não está no adjetivo – legal ou convencional – mas na essência do substantivo: o direito que o art. 1.150 confere ao desapropriado não é simplesmente direito de preferência, como já se demonstrou.”*

Em contraposição, doutrinadores de igual peso entendem ser a retrocessão direito de natureza pessoal em face do disposto no artigo 35 da Lei 3.365/41, que diz que *“os bens incorporados ao patrimônio público não são objeto de reivindicação, devendo qualquer suposto direito do expropriado ser resolvido por perdas e danos.”*



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Em abono a essa orientação, sustentam a tese de que em face do estatuído no dispositivo legal retrocitado, o artigo 1.150 do Código Civil de 1916 (artigo 519 do Novo Código Civil) restaria revogado ou, numa linha interpretativa conjugada com o artigo 1.156 (artigo 518 do Novo Código Civil) qualquer reivindicação relativa ao bem expropriado se resolveria em perdas e danos.

Hely Lopes Meirelles escreve que “ *retrocessão é pois uma obrigação pessoal de devolver o bem ao expropriado e não um instituto invalidatório da desapropriação, nem um direito real inerente ao bem. Daí o conseqüente entendimento de que a retrocessão só é devida ao antigo proprietário, mas não seus herdeiros, sucessores e cessionários.*” (Direito Administrativo Brasileiro, 29ª edição, Malheiros Editores, p. 599).

Partilhando igual pensar temos ainda Ebert Chaumoun (in “A retrocessão no direito brasileiro”) e Múcio de Campos Maia (Ensaio sobre a retrocessão, RT 258:49), afirmando o primeiro autor que “*o direito do expropriado não é, evidentemente, um direito real, porque ao direito real não se contrapõe, jamais, um mero dever de oferecer. E, por outro lado, se o expropriante não perde a propriedade nem o expropriado a adquire, com o simples fato da inadequada destinação, é óbvio que a reivindicação, que protege o direito de domínio, e que incumbe apenas ao proprietário, o expropriado não pode ter*” (ob. cit. p. 38/39).

Por derradeiro, defendendo a natureza mista da retrocessão (real e pessoal) citamos exemplos como Carlos Alberto Dabus Maluf, Régis Fernandes de Oliveira, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, asseverando esta última que:

“*Esta corrente é a que melhor se coaduna com a proteção ao direito de propriedade: em princípio há a retrocessão a um direito real já que o artigo 1.150 do C. Civil manda que o expropriante ofereça o imóvel de volta; pode ocorrer, no entanto, que a devolução do imóvel tenha se tornado problemática, em decorrência de sua transferência a terceiro, de alterações nela introduzidas, de sua deterioração ou perda, da realização de benfeitorias; nesse caso pode o ex-proprietário pleitear indenização, que corresponderá ao mesmo preço da desapropriação, devidamente corrigido, com alterações para mais ou para menos, conforme as melhorias ou deteriorações incidentes sobre o imóvel*” (Direito Administrativo, 3ª edição, Ed. Atlas, p. 142).

Filho-me à terceira corrente. O direito subjetivo do desapropriado fica limitado ao exercício do direito de preferência ou, se preferir, perdas e danos.

Esta Superior Corte de Justiça tem firmado o entendimento de que não cabe a retrocessão no caso de ter sido dada ao bem destinação diversa daquela que motivou a expropriação.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Seguindo essa orientação, os seguintes julgados:

*“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. DISSÍDIO PRETORIANO SUPERADO. SÚMULA 168/STJ.*

*1. A jurisprudência do STJ pacificou-se no sentido de que independentemente de configuração de desvio de finalidade no uso do imóvel desapropriado, havendo sua afetação ao interesse público, não cabe pleitear a retrocessão, mas a indenização, se for o caso, por perdas e danos, se configurado o desvirtuamento do decreto expropriatório.*

*2. “Não cabem embargos de divergência, quando a jurisprudência do tribunal se firmou no mesmo sentido do acórdão embargado” Súmula 168/STJ.*

*3. Agravo regimental improvido”. (AgRg nos ERESP 73907 / ES, Min. Castro Meira, DJ 07.06.2004)*

*“CIVIL. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. INDENIZAÇÃO. DESAPROPRIAÇÃO. DESTINAÇÃO DIVERSA. PERDAS E DANOS. PRESCRIÇÃO VINTENÁRIA. ACOLHIMENTO.*

*I - Configurada a questão como reparação por perdas e danos, de rigor a incidência da prescrição vintenária, de acordo com o artigo 177, do Código Civil.*

*II - Embargos acolhidos, com efeitos modificativos para dar provimento ao recurso especial”.*

*(EDcl no RESP 412634/RJ; Ministro José Delgado; DJ 09.06.2003)*

*“ADMINISTRATIVO - DESAPROPRIAÇÃO - TREDESTINAÇÃO - DESVIO DE FINALIDADE: PERDAS E DANOS - ART. 1.150 DO CC.*

*1. Resolve-se em perdas e danos o conflito surgido com o desvio de finalidade do bem expropriado.*

*2. Evidenciado o desvio de bem que, destinado à construção de uma quadra esportiva, veio a ser cedido para construção de “Loja Maçônica”. Infringência ao art. 1.150 do Código Civil.*

*3. REsp conhecido e provido”.*

*(RESP 43651/SP, Min<sup>a</sup> Eliana Calmon, DJ 05.06.2000)*

Postas tais considerações, examino o caso em julgamento.

Os autos revelam que a desapropriação foi realizada mediante escritura pública para o fim de implantação de um Parque Ecológico, o que traria diversos benefícios de natureza ambiental em face dos já tão conhecidos problemas relativos à poluição sofridos pela população daquela região. Contudo, o imóvel objeto da expropriação, foi afetado para instalação de um pólo industrial metal-mecânico, terminal intermodal de cargas rodoviário, um centro de pesquisas ambientais, um posto de



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

abastecimento de combustíveis, um centro comercial com 32 módulos de 32 m cada, um estacionamento, restaurante/lanchonete, pousada/hospedagem. Inexiste prova de que o desvio tenha beneficiado particular. A finalidade pública, em tese, foi atendida. Outrossim, na hipótese de se determinar a devolução do imóvel, em caso contrário, apenas de perdas e danos, há enriquecimento ilícito.

*In casu*, portanto, não está caracterizado o desvio de finalidade perpetrado pelo Poder expropriante, posto que o bem cumpriu a finalidade pública de sua destinação, embora com a instalação de outras atividades que não as pretendidas originariamente.

Com razão o argumento expendido no corpo do voto-condutor do acórdão reprochado de que (fl. 312):

*“Indiscutivelmente, a finalidade que se prestou de arrimo do decreto expropriatório não foi cumprida pelo Poder Público que, claramente, alterou a destinação da área expropriada, mas mantendo, à própria evidência, o interesse público, observado não apenas pela instalação do centro de pesquisas ambientais mas, também pelo terminal rodoviário e pelo pólo industrial, dado que ambos fitam proporcionar emprego aos municípios e facilitar o transporte de cargas da região que, no local, tradicional é, pelo pólo de Cubatão”.*

Destarte, considerando que efetivamente não ocorreu o desvio de finalidade, nego provimento ao recurso especial.

É como voto.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2004/0175236-3

**RESP 710065 / SP**

Número Origem: 3236295802

PAUTA: 12/04/2005

JULGADO: 12/04/2005

#### **Relator**

Exmo. Sr. Ministro **JOSÉ DELGADO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro LUIZ FUX

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. CÉLIA REGINA SOUZA DELGADO

Secretária

Bela. MARIA DO SOCORRO MELO

#### **AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : JOSÉ FRANCISCO DA SILVA E CÔNJUGE  
ADVOGADO : JOSÉ EDGARD DA SILVA JUNIOR  
RECORRIDO : PREFEITURA MUNICIPAL DE CUBATÃO  
ADVOGADO : ALTAMIRO NOSTRE E OUTROS

ASSUNTO: Administrativo - Intervenção do Estado na Propriedade - Desapropriação - Retrocessão

#### **CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Luiz Fux, Teori Albino Zavascki e Denise Arruda votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 12 de abril de 2005

MARIA DO SOCORRO MELO  
Secretária