



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.438.516 - SP (2012/0165461-2)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
AGRAVANTE : DOSINDA VEIGA POUSADA E OUTROS
ADVOGADO : JOSÉ NELSON LOPES E OUTRO(S)
AGRAVADO : FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : MARCIA MARIA DE CASTRO MARQUES E OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CRIAÇÃO DO PARQUE ESTADUAL DA SERRA DO MAR. INDENIZAÇÃO POR DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. IMPOSSIBILIDADE. OCORRÊNCIA DE MERA LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. PRECEDENTES DA PRIMEIRA SEÇÃO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ.

1. A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que a criação do Parque Estadual da Serra do Mar, por intermédio do Decreto Estadual 10.251/1977, do Estado de São Paulo, não acrescentou nenhuma limitação às previamente estabelecidas em outros atos normativos (Código Florestal, Lei do Parcelamento do Solo Urbano etc), os quais, à época da edição do referido decreto, já vedavam a utilização indiscriminada da propriedade.

2. Inviável, portanto, a indenização da cobertura florística, por situar-se o imóvel em área de preservação permanente (Parque Estadual da Serra do Mar) e pela não comprovação de limitação administrativa mais extensa que as já existentes. Precedentes: REsp 442.774/SP, Rel. Min. TEori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJ de 20/6/2005 e AgRg no REsp 769.405/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 16/4/2010.

3. Agravo regimental não provido.

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 agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Marga Tessler (Juíza Federal convocada do TRF 4ª Região) e Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 03 de março de 2015(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.438.516 - SP (2012/0165461-2)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
AGRAVANTE : DOSINDA VEIGA POUSADA E OUTROS
ADVOGADO : JOSÉ NELSON LOPES E OUTRO(S)
AGRAVADO : FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : MARCIA MARIA DE CASTRO MARQUES E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: Trata-se de agravo regimental interposto em face de decisão, assim ementada (fl. 1.632):

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. CRIAÇÃO DO PARQUE ESTADUAL DA SERRA DO MAR. INDENIZAÇÃO POR DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. IMPOSSIBILIDADE. Ocorrência de mera limitação administrativa. Precedentes da Primeira Seção. Ausência de prejuízo. Acórdão recorrido em consonância com a jurisprudência do STJ. Recurso a que se nega seguimento.

Nas razões do agravo interno, a agravante, alega, em síntese, que deve ser afastado o óbice da Súmula 83/STJ justamente porque há a peculiaridade de que restaram identificadas áreas abrangidas pela restrição do Decreto Estadual referido, entre elas o imóvel das agravantes.

Ao final, pleiteia a reconsideração da decisão agravada e, se mantida, seja o agravo levado a julgamento pelo Colegiado da Primeira Turma.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.438.516 - SP (2012/0165461-2)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CRIAÇÃO DO PARQUE ESTADUAL DA SERRA DO MAR. INDENIZAÇÃO POR DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. IMPOSSIBILIDADE. OCORRÊNCIA DE MERA LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. PRECEDENTES DA PRIMEIRA SEÇÃO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ.

1. A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que a criação do Parque Estadual da Serra do Mar, por intermédio do Decreto Estadual 10.251/1977, do Estado de São Paulo, não acrescentou nenhuma limitação às previamente estabelecidas em outros atos normativos (Código Florestal, Lei do Parcelamento do Solo Urbano etc), os quais, à época da edição do referido decreto, já vedavam a utilização indiscriminada da propriedade.

2. Inviável, portanto, a indenização da cobertura florística, por situar-se o imóvel em área de preservação permanente (Parque Estadual da Serra do Mar) e pela não comprovação de limitação administrativa mais extensa que as já existentes. Precedentes: REsp 442.774/SP, Rel. Min. TEori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJ de 20/6/2005 e AgRg no REsp 769.405/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 16/4/2010.

3. Agravo regimental não provido.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: O presente recurso não merece prosperar, tendo em vista que dos argumentos apresentados no agravo interno não se vislumbram razões para reformar a decisão agravada, a qual, portanto, deve ser mantida por seus próprios fundamentos, quais sejam (fls. 1.632-1.634):

A tese apresentada pelas recorrentes não merece prosperar. Isso porque a jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que a criação do Parque Estadual da Serra do Mar, por intermédio do Decreto Estadual 10.251/1977, do Estado de São Paulo, não acrescentou nenhuma limitação às previamente estabelecidas em outros atos normativos (Código Florestal, Lei do Parcelamento do Solo Urbano etc), os quais, à época da edição do referido decreto, já vedavam a utilização indiscriminada da propriedade.

Portanto, pode-se concluir que é indevida qualquer indenização em favor dos proprietários dos terrenos atingidos pelo ato administrativo em questão, salvo se



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

comprovada limitação administrativa mais extensa que as já existentes.
Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes:

ADMINISTRATIVO - AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA - PARQUE ESTADUAL DA SERRA DO MAR - COBERTURA FLORÍSTICA - IMPOSSIBILIDADE DE EXPLORAÇÃO ECONÔMICA - INDENIZAÇÃO INDEVIDA.

1. Inviável a indenização da cobertura florística, por situar-se o imóvel em área de preservação permanente (Parque Estadual da Serra do Mar).
2. Existência, ademais, de laudo pericial atestando a inviabilidade econômica da exploração, no qual se baseou a Corte de origem para afastar a indenização pretendida. Incidência da Súmula 7/STJ.
3. Agravo regimental não provido. (AgRg no Ag 1.308.927/SP, Rel. Min. ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/8/2010, DJe de 20/8/2010)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. DECRETO ESTADUAL 10.251/77. CRIAÇÃO DO PARQUE ESTADUAL DA SERRA DO MAR. ESVAZIAMENTO DO CONTEÚDO ECONÔMICO DA PROPRIEDADE. INDENIZAÇÃO INDEVIDA. LIMITAÇÕES ADMINISTRATIVAS DE CARÁTER GERAL. MATÉRIA PACIFICADA NO ÂMBITO DA PRIMEIRA SEÇÃO.

1. Para que fique caracterizada a desapropriação indireta, exige-se que o Estado assuma a posse efetiva de determinando bem, destinando-o à utilização pública, o que não ocorreu na hipótese dos autos, visto que a posse dos autores permaneceu íntegra, mesmo após a edição do Decreto Estadual 10.251/77, que criou o Parque Estadual da Serra do Mar.
2. A criação do Parque Estadual da Serra do Mar, por intermédio do Decreto Estadual 10.251/77, do Estado de São Paulo, não acrescentou nenhuma limitação às previamente estabelecidas em outros atos normativos (Código Florestal, Lei do Parcelamento do Solo Urbano etc), os quais, à época da edição do referido decreto, já vedavam a utilização indiscriminada da propriedade. Precedentes.
3. Daí se conclui que é indevida qualquer indenização em favor dos proprietários dos terrenos atingidos pelo ato administrativo em questão, salvo se comprovada limitação administrativa mais extensa que as já existentes.
4. Ademais, a Primeira Seção desta Corte, no julgamento dos EREsp 254.246/SP (Rel. p/ acórdão Min. João Otávio de Noronha, DJ de 12.3.2007), firmou o entendimento de que: (a) "se, quando da realização do negócio jurídico relativo a compra e venda de imóvel, já incidiam restrições administrativas decorrentes dos Decretos ns. 10.251/77 e 19.448/82, editados pelo Estado de São Paulo, subentende-se que, na fixação do respectivo preço, foi considerada a incidência do referido gravame"; (b) "não há de se permitir a utilização do remédio jurídico da ação desapropriatória como forma de ressarcir prejuízo que a parte, conquanto alegue, à toda evidência, não sofreu, visto ter adquirido imóvel que sabidamente deveria ser utilizado com respeito às restrições



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

anteriormente impostas pela legislação estadual".

5. Na hipótese, conforme consta dos autos, os autores adquiriram a propriedade do imóvel em data posterior à limitação administrativa.

6. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 769.405/SP, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 6/4/2010, DJe de 16/4/2010)

ADMINISTRATIVO. CRIAÇÃO DO PARQUE ESTADUAL DA SERRA DO MAR (DECRETO ESTADUAL 10.251/77). DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. PRESSUPOSTOS: APOSSAMENTO, AFETAÇÃO À UTILIZAÇÃO PÚBLICA, IRREVERSIBILIDADE. NÃO-CARACTERIZAÇÃO.

1. O depósito de multa por litigância de má-fé não é pressuposto de admissibilidade do recurso subsequente, especialmente quando imposta contra a Fazenda Pública.

2. A interposição de recurso incabível não se identifica, por si só, com litigância de má-fé ou com intuito protelatório. Num e noutro caso, para imposição de multa, é indispensável a agregação de causa específica.

3. A chamada "desapropriação indireta" é construção pretoriana criada para dirimir conflitos concretos entre o direito de propriedade e o princípio da função social das propriedades, nas hipóteses em que a Administração ocupa propriedade privada, sem observância de prévio processo de desapropriação, para implantar obra ou serviço público.

4. Para que se tenha por caracterizada situação que imponha ao particular a substituição da prestação específica (restituir a coisa vindicada) por prestação alternativa (indenizá-la em dinheiro), com a consequente transferência compulsória do domínio ao Estado, é preciso que se verifiquem, cumulativamente, as seguintes circunstâncias: (a) o apossamento do bem pelo Estado, sem prévia observância do devido processo de desapropriação; (b) a afetação do bem, isto é, sua destinação à utilização pública; e (c) a impossibilidade material da outorga da tutela específica ao proprietário, isto é, a irreversibilidade da situação fática resultante do indevido apossamento e da afetação.

5. No caso concreto, não está satisfeito qualquer dos requisitos acima aludidos, porque (a) a mera edição do Decreto 10.251/77 não configura tomada de posse, a qual pressupõe necessariamente a prática de atos materiais; (b) no plano jurídico-normativo, muito pouco foi inovado, com a edição do Decreto, em relação ao direito de propriedade da autora, cujo conteúdo era delimitado por normas constitucionais (arts. 5º, XXII e XXIII, 170 e 225) e pela legislação ordinária (Código Florestal, Lei de Parcelamento do Solo), tendo o citado Decreto apenas declarado de utilidade pública as áreas particulares compreendidas no Parque por ele criado, tornando-as passíveis de ulterior processo expropriatório — o qual, no entanto, no que se refere às terras da autora, jamais veio a se concretizar.

6. Não se pode, salvo em caso de fato consumado e irreversível, compelir o Estado a efetivar a desapropriação, se ele não a quer, pois se trata de ato informado pelos princípios da conveniência e da oportunidade.

7. Fica ressalvado à autora o direito de, em ação própria, pleitear do Estado de São Paulo indenização dos prejuízos reais e efetivos que



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

porventura lhe tenham sido causados pela edição do Decreto 10.251/77, nomeadamente os que poderiam ter decorrido de novas ou indevidas limitações à sua propriedade, diversas ou maiores das que já existiam por força da legislação federal.

8. Recurso especial provido. (REsp 442.774/SP, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 2/6/2005, DJ de 20/6/2005)

Ademais, há jurisprudência atual, no STJ, que caminha no mesmo sentido do acórdão recorrido, ou seja, da necessidade de demonstração de prejuízo para configurar a indenização, aplicando-se, para o apelo nobre, o óbice da Súmula 83/STJ, segundo o qual "Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida".

Assim, os precedentes:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. CRIAÇÃO DO "PARQUE ESTADUAL DA SERRA DO MAR". ESVAZIAMENTO DO CONTEÚDO ECONÔMICO DA PROPRIEDADE. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 44 E 674 DO CÓDIGO CIVIL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. LIMITAÇÕES ADMINISTRATIVAS. DECRETO ESTADUAL 10.251/77. INDENIZAÇÃO INDEVIDA. LIMITAÇÕES PRÉ-EXISTENTES EM DECORRÊNCIA DE OUTRAS NORMAS.

(...)

3. Ao criar o Parque Estadual da Serra do Mar, o Decreto 10.251/77 previu, em seu art. 6º, a ulterior **expedição de ato declaratório de utilidade pública, para fins de desapropriação**, das terras particulares abrangidas pelo Parque. **Todavia, o Estado de São Paulo não procedeu às transferências de todas as terras para o seu patrimônio mediante a competente ação de desapropriação.** Assim, a criação do parque pelo Decreto 10.251/77 **não resultou na perda da posse, mas sim em limitação ao uso de propriedade**, realizada de forma geral, carente de natureza subjetiva ou individualizada, mas vinculativo a todos os proprietários de imóveis localizados na área abrangida pelo Parque Estadual em referência. Certo é que, **tendo ocorrido mera limitação administrativa que afeta, em caráter não substancial, o direito de propriedade, não se justifica a imposição de indenização** correspondente ao valor da terra quando o que lhe atinge é apenas limitação de uso, **visto que não se concretizou a transferência do imóvel pela desapropriação.** Precedentes da Primeira Seção: EAg 407817 / SP, rel. Ministra Denise Arruda, DJe 3/6/2009; EREsp 610158 / SP, rel. Ministro Castro Meira, DJe 22/9/2008.

4. No caso dos autos, o acórdão recorrido deixou assentado que **o particular não perdeu a exclusividade dos poderes sobre o imóvel em discussão**, não obstante possuir o dever de respeitar as limitações estabelecidas por lei, **fato que afasta o cabimento da indenização** pela desapropriação indireta. Nada impede, todavia, que se postule **indenização em ação própria acaso comprovada a ocorrência de prejuízos ao proprietário** decorrente de limitação administrativa mais extensa do que aquelas já existentes à época da edição do Decreto



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

10.251/77.

5. Recurso especial interposto pelo particular não conhecido.

Recurso especial interposto pela Fazenda estadual conhecido em parte e, nessa extensão provido, apenas quanto à não indenizabilidade do imóvel, em sede de desapropriação. Invertidos os ônus sucumbenciais." (Grifamos)

(REsp 703.591/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/03/2010, DJe 14/04/2010)

" PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. **AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DESAPROPRIAÇÃO** INDIRETA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. **NÃO-OCORRÊNCIA**. INDENIZAÇÃO DE ÁREA *NON AEDIFICANDI*. MATÉRIA DE PROVA. SÚMULA 7/STJ.

1. Não viola o art. 535 do CPC, tampouco nega a prestação jurisdicional, o acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, adota, entretanto, fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia.

2. **O aresto atacado abordou todas as questões necessárias à integral solução da lide, concluindo, no entanto, que, em se tratando de limitação administrativa imposta genericamente a todos os proprietários, não há qualquer direito à indenização da área non aedificandi, em decorrência do alargamento de rodovia.**

3. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que "a indenização pela limitação administrativa advinda da criação de área non aedificandi, **somente é devida se imposta sobre imóvel urbano e desde que fique demonstrado o prejuízo causado ao proprietário da área**" (REsp 750.050/SC, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 7.11.2006).

4. A ocorrência ou não de tais circunstâncias, no entanto, por envolver o reexame do contexto fático-probatório dos autos, não pode ser analisada em sede de recurso especial, segundo o disposto na Súmula 7/STJ.

5. Agravo regimental desprovido." (Grifamos)

(AgRg nos EDcl no REsp 1108188/SC, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/11/2009, DJe 26/11/2009)

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. **ALARGAMENTO DE FAIXA DE DOMÍNIO. INDENIZAÇÃO**. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. **INEXISTÊNCIA**. REEXAME DE PROVAS. AGRAVO IMPROVIDO.

1. Apreciada a questão, qual seja, a de que não houve desapossamento ilegal a gerar indenização, não há falar em violação dos artigos 515 e 535 do Código de Processo Civil, sendo certo que os embargos declaratórios não se prestam ao reexame de matéria já decidida à luz dos fundamentos jurídicos invocados, tampouco para forçar o ingresso na instância extraordinária se não houver omissão, contradição ou obscuridade a ser



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

suprida ou dirimida no acórdão.

2. **Reconhecido no acórdão recorrido, com amparo expresso em elementos de prova, que não há direito à indenização diante da inexistência de desapropriação** indireta, a alegação em sentido contrário, a motivar insurgência especial, encontra óbice em sede de recurso especial, a teor do enunciado nº 7 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça.

3. Agravo regimental improvido." (Grifamos)

(AgRg no REsp 1179149/SC, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/11/2010, DJe 10/12/2010)

Ante o exposto, com fundamento no art. 557, *caput*, do CPC, nego seguimento ao recurso especial.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2012/0165461-2

AgRg no
REsp 1.438.516 / SP

Números Origem: 172622 4991996 5773295 57732953 591996 878508820068260000 994060878502
9940608785025000

EM MESA

JULGADO: 03/03/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITO BELLO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : MARCIA MARIA DE CASTRO MARQUES E OUTRO(S)
RECORRIDO : DOSINDA VEIGA POUSADA E OUTROS
ADVOGADO : JOSÉ NELSON LOPES E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Intervenção
do Estado na Propriedade - Desapropriação Indireta

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : DOSINDA VEIGA POUSADA E OUTROS
ADVOGADO : JOSÉ NELSON LOPES E OUTRO(S)
AGRAVADO : FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : MARCIA MARIA DE CASTRO MARQUES E OUTRO(S)

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 agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Marga Tessler (Juíza Federal convocada do TRF 4ª Região) e Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.