



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.397.844 - SP (2011/0309739-7)

RELATORA : **MINISTRA ELIANA CALMON**
RECORRENTE : **MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO**
PROCURADOR : **EROTILDES DAVI SOUSA FILHO E OUTRO(S)**
RECORRIDO : **PANCOSTURA S/A INDÚSTRIA E COMÉRCIO E OUTROS**
ADVOGADO : **FELIPE SILVA SARTORELLI E OUTRO(S)**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. DESISTÊNCIA. AUTORIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE IMISSÃO NA POSSE E DO PAGAMENTO DO PREÇO JUSTO.

1. A jurisprudência da Corte admite a desistência da ação expropriatória, antes da realização do pagamento do preço justo, desde que seja possível devolver ao expropriado o imóvel no estado em que se encontrava antes do ajuizamento da ação.

2. A declaração de desistência de uma ação de desapropriação pode ser efetivada por diversos meios, não se restringindo à edição de lei ou decreto revogando expressamente o decreto expropriatório.

3. Recurso especial conhecido e provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília-DF, 17 de setembro de 2013(Data do Julgamento)

MINISTRA ELIANA CALMON
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.397.844 - SP (2011/0309739-7)

RELATORA : MINISTRA ELIANA CALMON
RECORRENTE : MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO
PROCURADOR : EROTILDES DAVI SOUSA FILHO E OUTRO(S)
RECORRIDO : PANCOSTURA S/A INDÚSTRIA E COMÉRCIO E OUTROS
ADVOGADO : FELIPE SILVA SARTORELLI E OUTRO(S)

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA ELIANA CALMON: Trata-se de recurso especial interposto com fundamento nas alíneas "a" e "c" do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado:

DESAPROPRIAÇÃO - DESISTÊNCIA - INADMISSIBILIDADE - LEI E DECRETO DECLARANDO O IMÓVEL DE UTILIDADE PÚBLICA NÃO REVOGADOS - RECURSO PROVIDO PARA CASSAR A DECISÃO HOMOLOGATÓRIA. (fl. 788, e-STJ)

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (fls. 808/810, e-STJ).

No recurso especial, sustenta o Município de São Paulo contrariedade aos arts. 2º, § 2º e 29 do Decreto-Lei 3.365/41, defendendo o entendimento quanto a possibilidade de vir o Poder Público a desistir da desapropriação, quando não houver imissão na posse do imóvel, independentemente do consentimento do expropriado, mediante simples autorização administrativa, sem necessidade de edição de decreto específico revogando o decreto expropriatório.

Colaciona precedentes jurisprudenciais desta Corte, os quais se firmaram no sentido de considerar que "o pedido de desistência da ação de desapropriação pelo expropriante não está condicionado à revogação do decreto expropriatório" (fl. 855, e-STJ).

Por fim, pugna pela declaração de nulidade do acórdão recorrido, por ofensa ao art. 535 do CPC, caso se entenda que as questões agitadas nas razões recursais não tenham sido prequestionadas.

Contrarrazões apresentadas às fls. 994/1.013, e-STJ.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.397.844 - SP (2011/0309739-7)

RELATORA : MINISTRA ELIANA CALMON
RECORRENTE : MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO
PROCURADOR : EROTILDES DAVI SOUSA FILHO E OUTRO(S)
RECORRIDO : PANCOSTURA S/A INDÚSTRIA E COMÉRCIO E OUTROS
ADVOGADO : FELIPE SILVA SARTORELLI E OUTRO(S)

VOTO

A SENHORA MINISTRA ELIANA CALMON (Relatora): A controvérsia disposta no recurso especial resume-se à possibilidade de a Administração Pública desistir de uma desapropriação antes da realização do pagamento do preço do imóvel, por meio de autorização administrativa acostada aos autos, sem a existência de um decreto específico revogando o decreto expropriatório.

No ano de 1.996, o Município de São Paulo propôs Ação de Desapropriação de imóvel declarado de utilidade pública, em face de PANCOSTURA S/A INDÚSTRIA E COMÉRCIO E OUTROS. Após regular trâmite da ação, o pedido foi julgado procedente, com fixação do valor indenizatório em R\$ 7.754.257,00 (sete milhões, setecentos e cinquenta e quatro mil, duzentos e cinquenta e sete reais), válido para o mês de abril de 1.996, acrescidos de juros de mora de 6% (seis por cento) ao ano, devidos desde o trânsito em julgado da sentença e calculados sobre a diferença entre o valor da indenização e o da oferta, nos termos da parte dispositiva da sentença de fls. 518, e-STJ.

Antes do pagamento do preço fixado, o expropriante, com base em autorização administrativa, requereu a desistência total da desapropriação por não mais convir ao interesse público a incorporação do imóvel ao seu patrimônio (fls. 648/649, e-STJ).

O juízo de primeiro grau, diante da constatação de que o preço justo ainda não havia sido pago e de que não houve sequer imissão na posse do imóvel, deferiu o pedido, determinando que a expropriante pague ao expropriado "todas as despesas com a presente ação, que devem ser demonstradas e comprovadas no prazo de vinte dias, diante da necessidade do retorno das partes ao 'status quo ante' " (fl. 683, e-STJ).

Em sede de apelação, o Tribunal de Justiça deu provimento ao recurso dos expropriados, por entender que a desistência da desapropriação requer ato formal, qual seja edição de lei ou decreto revogando expressamente o decreto expropriatório, conforme se insere do seguinte trecho a seguir transcrito:

O inconformismo merece acolhida, não em virtude de obras,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

eventualmente levadas a efeito pela SABESP, pelas quais Municipalidade, não imitada na posse do bem, não pode responder, mas sim pelo outro fundamento.

Na lição de Hely Lopes Meirelles, "Opera-se a desistência da desapropriação pela revogação do ato expropriado (decreto ou lei) e devolução do bem expropriado, o que acarreta a invalidação do acordo ou a extinção do processo, se já houver ação ajuizada" (Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, 34ª edição, página 632).

(...)

A propósito do que consta da sentença, a condição referida para que a desistência pudesse ser homologada não pode ser substituída pela autorização administrativa de fls 559, que não tem o condão de afastar a restrição ao aproveitamento ou à comercialização do imóvel decorrente dos diplomas ainda em vigor. (fls. 789/790, e-STJ).

O Município de São Paulo interpõe o presente recurso especial requerendo o reconhecimento de que a desistência da desapropriação não pressupõe a existência de ato legal formal revogando expressamente o decreto expropriatório, notadamente quando não houve imissão na posse do bem e ainda não ocorreu o pagamento do preço justo.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça consolidou-se no sentido de admitir a desistência da ação expropriatória desde que ocorra enquanto não efetivado o pagamento do preço e desde que seja possível devolver ao expropriado o imóvel no estado em que se encontrava antes do ajuizamento da ação.

Cito os precedentes:

PROCESSUAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO. DESISTÊNCIA HOMOLOGADA. POSSIBILIDADE DE DEVOLUÇÃO DO IMÓVEL NO STATUS QUO ANTE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7/STJ. PREJUÍZOS CAUSADOS AO EXPROPRIADO. NECESSIDADE DE AÇÃO PRÓPRIA. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA AO FUNDAMENTO DO ACÓRDÃO. SÚMULA 283/STF. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. ALEGADA VIOLAÇÃO DO ART. 27, § 1º, DO DL 3.365/41. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. NORMA INAPLICÁVEL AO CASO EM RAZÃO DA DESISTÊNCIA.

1. A jurisprudência da Corte admite a desistência da ação expropriatória desde que seja possível devolver ao expropriado o imóvel no estado em que se encontrava antes do ajuizamento da ação. Não é possível aferir se era ou não viável a devolução do bem expropriado nas mesmas condições em que o expropriante o recebeu do proprietário, por depender do reexame do contexto fático-probatório dos autos. Aplicação da Súmula 7/STJ.

2. É inadmissível o recurso especial quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recorrente não consegue infirmar todos eles. Incidência, por analogia, da Súmula 283/STF.

3. Não se admite recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal *a quo*. Súmula 211/STJ.

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 27408/RJ, Relatora a Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, Julgamento 11/06/2013, DJe 19/06/2013)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. DESAPROPRIAÇÃO. DESISTÊNCIA. POSSIBILIDADE DESDE QUE O IMÓVEL SE ENCONTRE EM IDÊNTICAS CONDIÇÕES. ARTIGO 535, II, CPC. VIOLAÇÃO. OCORRÊNCIA. OMISSÃO.

1. A jurisprudência deste Tribunal Superior firmou-se no sentido de que a desistência da desapropriação pressupõe a devolução do bem expropriado nas mesmas condições em que o expropriante o recebeu do proprietário, sendo, portanto, inviável o pedido de desistência quando o bem expropriado for substancialmente alterado em razão da ocupação do imóvel pelo expropriante.

2. Dessa feita, deve o órgão julgador analisar, com base nas premissas fáticas e probatórias constantes nos autos, se houve, de fato, essa profunda alteração no imóvel, a fim de verificar a plausibilidade do pedido de desistência, análise que não ocorreu no caso em comento, incidindo o Tribunal em omissão e consequente ofensa ao artigo 535 do CPC.

3. Recurso especial PROVIDO com a determinação de remessa dos autos ao Tribunal de origem para que supra a omissão apontada no presente julgamento.

(REsp 722386/MT, Relator o Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, Julgamento 05/11/2009, DJe 13/11/2009)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. DESISTÊNCIA DA DESAPROPRIAÇÃO. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. NÃO-INDICAÇÃO DE DISPOSITIVO LEGAL TIDO POR VIOLADO. INCIDÊNCIA DO VERBETE DA SÚMULA 284 DO STF. POSSIBILIDADE DE DESISTÊNCIA.

1. Incide o verbatim da Súmula 284 do STF quando o recorrente deixa de indicar qual dispositivo de lei federal teve sua interpretação divergente pelo Tribunal, mesmo quando o recurso foi interposto pela alínea "c" do permissivo constitucional.

2. A desistência da expropriação pode ser feita até o pagamento integral e, no caso dos autos, apenas algumas parcelas foram pagas. Precedente.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1090549/SP, Relator o Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, Julgamento 15/10/2009, DJe 23/10/2009)

Insere-se, portanto, que o único obstáculo à desistência da desapropriação antes do pagamento do preço do bem é a impossibilidade de sua restituição ao expropriado nas mesmas condições em que se encontrava antes da imissão.

Não há, portanto, exigências formais quanto ao modo de declaração da perda de interesse público na desapropriação.

A doutrina é uníssona em proclamar a possibilidade de se declarar a desistência de uma ação de desapropriação por diversos meios, não se restringindo à edição de lei ou decreto revogando expressamente o decreto expropriatório, conforme lições a seguir reproduzidas:

A desistência pode ser declarada diretamente na ação pelo expropriante, requerendo este a extinção do processo sem resolução do mérito. Pode também instrumentalizar-se através da revogação total ou parcial do decreto expropriatório pelo Poder Público, tendo em vista, de qualquer modo, a ocorrência de fatos supervenientes que afastaram o interesse que o bem inicialmente despertava. (CARVALHO FILHO, José dos Santos, **Manual de Direito Administrativo**, 23^a ed., rev., ampl. e atual., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, pág. 944)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A desapropriação, salvo nos casos de propriedade privada nociva, onde se acham cultivadas plantas psicotrópicas, não é compulsória. O ato expropriatório reveste-se de natureza discricionária. Encontra apoio nos juízos de oportunidade e conveniência do ato administrativo, tanto é que descabe ao Judiciário examinar se determinado ato expropriatório é necessário ou conveniente, o que é diferente da análise que se faz quanto ao enquadramento legal da desapropriação. Daí a revogabilidade da declaração expropriatória e consequente desistência da ação de desapropriação.

É pacífica a jurisprudência no sentido de que enquanto não pago o justo preço, o expropriante pode desistir da ação, ainda que tenha havido imissão provisória, independentemente da oitiva do expropriado, ressalvado a este o direito de ressarcir-se de perdas e danos sofridos. Com o pagamento segue-se a decisão final, prevista no art. 29 da lei específica, que acarreta a perda da propriedade consumando-se a desapropriação nos termos do mandamento constitucional, hipótese em que não cabe mais falar-se em desistência.

(...)

O único obstáculo à desistência da ação antes do pagamento do justo preço é a desconfiguração do bem objeto de desapropriação. Por exemplo, se se implantou a obra pública no local, incogitável a desistência, porque ficaria impossibilitada a devolução da área ao expropriado, frustrando o principal efeito da desistência. (HARADA, Kiyoshi. **Desapropriação: doutrina e prática**, 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2012, págs. 231/232)

Neste contexto, tenho que o único fundamento utilizado pelo Tribunal *a quo* para negar o pedido de desistência da presente ação, qual seja, inexistência de decreto ou lei revogando o decreto expropriatório, revela-se insuficiente e inábil a determinar que o Município de São Paulo prossiga com a desapropriação, razão pela qual o recurso especial merece ser provido.

Com estas considerações, conheço do recurso e dou-lhe provimento para homologar o pedido de desistência feito pelo Município de São Paulo e julgar o processo extinto, nos termos do art. 267, VIII, do Código de Processo Civil.

Arcará a expropriante com todas as despesas com a presente ação, nos termos expostos na sentença de fls. 683, e-STJ.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2011/0309739-7

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.397.844 / SP

Números Origem: 1005875520088260000 63712005 7985845 7985845800 994081005871
99408100587150000

PAUTA: 17/09/2013

JULGADO: 17/09/2013

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ELIANA CALMON**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO
PROCURADOR : EROTILDES DAVI SOUSA FILHO E OUTRO(S)
RECORRIDO : PANCOSTURA S/A INDÚSTRIA E COMÉRCIO E OUTROS
ADVOGADO : FELIPE SILVA SARTORELLI E OUTRO(S)

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

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.