

DESAPROPRIAÇÃO: O Cumprimento da Lei, Suas Vantagens e Desvantagens

Magda Ester Bueno

Graduanda em Direito,
Faculdades Integradas de Três Lagoas – FITL/AEMS

Marla Meneses do Amaral Leite Mangiolardo

Mestranda em Direito – UNIMAR;
Docente das Faculdades Integradas de Três Lagoas – FITL/AEMS

RESUMO

A pesquisa a cima intitulada contribui para a devida compreensão do instituto analisado conhecido como Desapropriação, seus fatores econômicos e culturais os quais afetam a sociedade em geral. Aborda-se nesta pesquisa, alguns aspectos relacionados ao tema Desapropriação, matéria relacionada ao Direito Constitucional, Direito Civil, Direito Processual Civil e Direito Administrativo, assim como previsto no Decreto Lei nº 3.365 de 21 de Junho de 1941. Estudando as formas de perda da propriedade sobre desapropriação judicial, os três tipos de aquisição móvel, imóvel os quais são: pela necessidade pública observando a urgência que esta aquisição mereça, pela utilidade pública e pelo interesse social. Na utilidade pública e interesse social a desapropriação na posse “pro labore”, destaca o uso de terras em situação de abandono, por pessoas de boa fé que a tornam produtivas como exemplo os sem terra e agricultura família. O procedimento judicial sobre a desapropriação procede-se com o depósito correspondente ao valor de mercado do bem, para o desapropriado e poderá ser concedida a imissão da posse se houver caráter urgência. Caso haja desistência da desapropriação dar-se-á prioridade ao antigo proprietário. As desapropriações diárias para construção de usinas hidrelétricas e o grande lago que se forma destacamos como vantagem: o baixo custo de megawatt forma de energia limpa, geração de empregos, desenvolvimento econômico, regulação do curso do rio e controle de enchentes. Como desvantagens citam-se: desapropriação de terras improdutivas, impactos ambientais, impactos sociais, interferência na migração de peixes alteração da fauna do rio, história, ecologia, perda de heranças históricas e alterações em atividades econômicas tradicionais da terra. Utiliza-se para tanto o método dedutivo com pesquisa bibliográfica das matérias de Direito Constitucional, Direito Civil, Direito Processual Civil e Direito Administrativo em conjunto com as leis específicas de desapropriação, Decreto-Lei nº3.365 de 21 de Junho de 1941, Lei nº 4.132 de 10 de Setembro de 1962, e Lei nº 10.257 de 10 de Julho de 2001.

PALAVRAS-CHAVE: desapropriação; aquisição; imissão na posse; vantagens e desvantagens.

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa desenvolve-se no estudo da desapropriação, instituto evocado pela União, Estados e Municípios, onde o poder público poderá sobrepor-se sobre o particular quando realizam obras públicas, reformas agrárias, patrimônios históricos, mediante prévia e justa indenização. Seguindo pelos eixos intitulados Desapropriação Judicial, Tipos de desapropriação, Desapropriação judicial na posse “pro labore”, Passo a passo sobre o processo de desapropriação, Imissão na posse, Desistência de desapropriação e Vantagens e desvantagens da desapropriação.

Na Desapropriação Judicial estuda-se o bem que é retirado pelo Estado mediante prévia indenização através de ação judicial.

Existem três tipos de desapropriação os quais são por necessidade pública, utilidade pública e interesse social.

Quanto a desapropriação judicial na posse “pro labore”, advém de terras improdutivas que são apropriadas por pessoas que nela a tornam produtiva.

No eixo que explica o passo a passo da desapropriação segue-se na risca o Decreto-Lei nº 3.365/1941 o qual descreve os mecanismos e formas que devem ser obedecidos para aplicação do devido instituto.

Seguindo esta análise no eixo de imissão na posse se aplica o decreto-lei de desapropriação em conjunto com o artigo 5º, XXIV e 184 da Constituição Federal de 1988.

De suma importância aborda-se os atos que caracterizam a desistência de desapropriação e por último como objetivo da pesquisa demonstrar as vantagens e desvantagens da desapropriação.

Utilizou-se para tanto o método dedutivo com pesquisa bibliográfica das matérias de Direito Constitucional, Direito Civil, Direito Processual Civil e Direito Administrativo em conjunto com as leis específicas de desapropriação, Decreto-Lei nº 3.365/1941, Lei nº 4.132/1962, e Lei nº 10.257/2001.

2 OBJETIVOS

Visa conhecer como se dá a perda de propriedade para o Estado, cuja finalidade é o destino do bem, para que se possa atingir o interesse social, mediante justa indenização ao proprietário. Os tipos de desapropriação que é de domínio do Estado para atender a necessidade pública, qual o destino e utilidade desta área e o interesse social que dela decorre. A desapropriação pode ocorrer de área improdutiva em situação de abandono para que delas pessoas de boa-fé a tornem produtivas, como são os casos dos “sem terra”, para desenvolvimento de áreas urbanas com a utilização de construções de vias públicas, casa populares, escolas, hospitais, áreas de lazer, praças, categorias esportivas como estádios de futebol, pista de atletismo, pista de automobilismo, preservação do patrimônio histórico, ambos que visam a boa infraestrutura de uma cidade assim como para construção de usinas hidrelétricas abrangendo tanto a zona urbana como a zona rural.

3 MATERIAL E MÉTODOS

Participou desta pesquisa 01 (uma) docente mestrande e 01 (uma) graduanda, ambas do curso de Direito da AEMS – Faculdades Integradas de Três Lagoas. Utilizou-se da linguagem doutrinária do Direito, em especial dos juristas Carlos Roberto Gonsalves e Maria Helena Diniz, dentre outros. Tratou o assunto da Desapropriação, seu conceito e suas espécies, os modos possíveis de aplicação em análise nas Leis Brasileiras. Utilizou-se para tanto o método dedutivo com pesquisa bibliográfica das matérias de Direito Constitucional, Direito Civil, Direito Processual Civil e Direito Administrativo.

4 DESAPROPRIAÇÃO JUDICIAL

Desapropriação, bem que é retirado pelo Estado por direito, mediante prévia indenização. Matéria abrangente do Direito Constitucional, Direito Civil, Direito Processual Civil e Administrativo, assim como tem Lei própria Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941.

No Direito Constitucional em seu art. 5º, XXIV, garante a propriedade, mas com exceção de:

Art. 5º, XXIV, CF. A lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvada os casos previstos nesta constituição.

No Direito Civil, “Direito das Coisas”, capítulo IV – Da perda da propriedade, no artigo 1.275, V e também no artigo 1.228 §§ 3º e 4º, temos assim transcritos:

Art. 1.275, V, Código Civil. Além das causas consideradas neste código, perde-se a propriedade: (...)

V – Por desapropriação;

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como de requisição, em caso de perigo iminente.

§4º O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé por mais de 5 anos, de considerável número de pessoas, e estas nelas houverem realizado em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante.

Neste artigo em seu §4º, dá-se como exemplo, área extensa de terras que encontra-se sobre litígio judicial, por falta de pagamento de imposto-ITR, à União, mas foram invadidas por agricultores que encontram-se na posse no período de 5 anos, tornando-a produtiva e empregando várias pessoas, atingindo com isso o interesse social e econômico.

No Direito Processual Civil, quando a União for a autora, encontramos todos os procedimentos judiciais nas ações de desapropriação do Decreto-Lei nº 3.365/41 – Desapropriação, a partir do artigo 11 ao artigo 43.

Art. 11. Ação, quando a União for autora, será proposta no Distrito Federal ou no Fórum da Capital do Estado onde for domiciliado o réu, perante o juízo privativo se houver, sendo o outro autor, foro da situação dos bens.

A Lei nº 4.132 de 10 de Setembro de 1962 – Lei de Desapropriação para interesse social menciona que será desapropriado para fins de distribuição coletiva, sobre imóvel rural o solo improdutivo para construção de casa popular e também para fins de reforma agrária.

Na Lei nº 10.257 de 10 de Julho de 2001, viu-se que decorrido 5 anos sem que haja o pagamento do IPTU, o município poderá realizar a desapropriação do imóvel, passando a terceiros interessados. Esse tipo de desapropriação é chamado de desapropriação – sansão.

Já no Direito Administrativo, a ação de desapropriação é citada, com muita propriedade no livro de Direito Administrativo Brasileiro, pelo professor e Magistrado em São Paulo, Hely Lopes Meirelles, no tópico domínio público- 1- 8 – Aquisição de bens pela administração conforme segue transcrito:

O Estado, no desempenho normal de sua administração, adquire bens de toda espécie e os incorpora ao patrimônio público para realização de seus fins. Essas aquisições ou são feitas contratualmente, pelos instrumentos comuns do Direito Privado, sob a forma de compra, Permuta, Doação, Doação em Pagamento, ou se realizam compulsoriamente, por desapropriação ou adjudicação em execução de sentença ou ainda, se efetivam por força da lei na destinação de áreas públicas nos loteamentos e na concessão de domínio de terras devolutas (MEIRELLES, p. 552).

5 TIPOS DE DESAPROPRIAÇÃO

O Estado adquire o domínio privado do cidadão, através da desapropriação do bem mediante justa indenização para atingir três modalidades de aquisição que são:

- Necessidade pública, devido a urgência que esta aquisição mereça;
- Utilidade Pública, não sendo urgente e relevante a sua aquisição;
- Interesse Social, que decorre da distribuição da propriedade conforme elencado no Decreto Lei nº. 3.365/41, e artigo 5º das alíneas “a” ao “p” todos tratam das aquisições que contém interesse social permitidas em lei.

Como vemos, os tipos de desapropriação podem abranger bens móveis e imóveis, assim como direitos autorais, inventos e descobertas. Porém, não será objeto de desapropriação a moeda nacional, pois é ela que contribui ao pagamento indenizatório. Também estão excluídos os direitos personalíssimos conforme preceitua o art. 11 do Código Civil que declara que estes são intransmissíveis e irrenunciáveis.

6 DESAPROPRIAÇÃO JUDICIAL NA POSSE “PRO LABORE”

Segundo Maria Helena Diniz em seu livro 4 – Direitos das Coisas, relata:

O Código Civil, no artigo 1.128, § 4º e § 5º, prescreve que o proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área na posse ininterrupta de boa-fé por mais de 5 anos de considerável número de pessoas, e essas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante (DINIZ, p. 224).

Tratou-se que referida área, encontrava-se em situação de abandono, e pessoas de boa-fé a tornaram produtiva no período de mais de 5 anos. A área será desapropriada por sentença judicial mediante justa indenização ao proprietário e o imóvel em questão será transferido aos atuais possuidores a sentença do juiz servirá como título para ser registrado junto o Cartório de Registro de Imóveis.

Mas quem pagaria esta indenização ao proprietário do Imóvel? Seria os novos possuidores de Boa-Fé a mais de 5 anos, tornando a área rural improdutiva e produtiva por seu trabalho, com plantio agrícola e distribuição de empregos?

Segundo Maria Helena Diniz que cita Mônica Castro:

A indenização será promovida pelo Estado e não pelos beneficiados, porque a desapropriação é poder-dever, reservado exclusivamente ao Estado atuando o Magistrado como agente estatal ao determinar a indenização e, em se tratando de imóveis rurais a quantia indenizatória deverá ser arcada pela União, tendo em vista o comando dos artigos 184 e 186 da Constituição Federal; já os imóveis urbanos serão de responsabilidade dos municípios (DINIZ, p. 226-227).

7 PASSO A PASSO SOBRE O PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO

O Decreto-Lei nº 3.365/41 em seu artigo 12 diz: “Art. 12. Somente os juízes que tiverem garantia da vitalidade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos poderão conceder dos processos de desapropriação”.

Portanto, somente eles que tem o poder estatal, estão munidos de todas as decisões praticadas nos processos de desapropriação. Ao lançar seu despacho inicial, o juiz nomeará um perito de sua confiança de preferência técnico na área para proceder a avaliação do bem em sua integridade (solo, benfeitorias, parte nativa, produção e etc.), não obstante as partes interessadas poderão indicar seus assistentes técnicos descrito no artigo 14 do referido Decreto-Lei.

Se houver urgência da área expropriada, será depositada a quantia arbitrada provisoriamente ao expropriante na posse do bem, descrito no artigo 15. Citado o réu expropriado pelo rito ordinário, concordando com o valor o juiz homologará por sentença o despacho saneador, descrito no artigo 22. O levantamento dessa importância dará oportunidade ao expropriado de adquirir outro bem.

Não concordando com o valor, poderá mesmo assim, o expropriado levantar 80% do valor depositado, desde que comprove prova de propriedade e quitação de dívidas fiscais descrito no artigo 33 §§ 2º e 34. Ações de desapropriação podem ser propostas durante as férias forenses e não há interrupção de prazos processuais descritos no artigo 39.

8 IMISSÃO NA POSSE

O Artigo 15 §1º, “a” “b” “c” “d” do Decreto-Lei nº 3.365/41 estabelece que o juiz mandará emitir provisoriamente na posse dos bens, mediante pagamento do valor atual de mercado do bem.

Também se aplica o artigo 5º, XXIV da Constituição Federal, quando o juiz imiti definitivamente o expropriante na posse sendo somente após o pagamento integral da indenização fixada por sentença pelo juiz. Essa indenização deverá ser justa e paga em moeda corrente.

Em caso de desapropriação para fins de reforma agrária, segundo Carlos Roberto Gonsalves: “o procedimento segue a lei complementar nº 76 de 6 de julho de 1993 e também obedece a rigor o artigo 184 da Constituição Federal”.

9 DESISTÊNCIA DE DESAPROPRIAÇÃO

Caso haja desistência pela administração pública do bem desapropriado, revoga-se e anula-se o ato expropriatório, condenando-se em perdas e danos. Segundo Venosa citando o ponto de vista de Belizário Antônio de Lacerda (p. 295):

Inexiste no Brasil o direito de retrocessão à luz do ordenamento positivo vigente, uma vez que tal como se acha posto atualmente o instituto, seu descumprimento redundaria de indenização de perdas e danos. Mas poderás haver retrocessão caso a administração pública não fizer uso do bem desapropriado, podendo se desfazer deste oferecendo ao ex-proprietário como prioridade como dispõe o art. 519 do Código Civil.

Mas, não é o entendimento dos nossos tribunais, conforme Carlos Roberto Gonçalves: “Os Tribunais tem dado à retrocessão assim apenas o caráter de direito pessoal do ex-proprietário as perdas e danos e não um direito de reaver o bem, na hipótese de o ex-proprietário não lhe oferecer o bem no mesmo preço na desapropriação quando desiste de aplica-lo a um bem público” (GONÇALVES, p. 350).

Como bem visto em nossos tribunais, a desistência da desapropriação pela união, estados e municípios, geram consequências. Conforme vários julgados do STF fica a vontade do expropriado ingressar pelas vias ordinárias ação de reparação pelos danos materiais e morais sofridos desde a imissão da autora na posse do imóvel até a reintegração dessa.

10 VANTAGENS E DESVANTEGENS DA DESAPROPRIAÇÃO

Através de estudos e pesquisas existe atualmente uma grande preocupação dos ambientalistas, do Ministério Público do Meio Ambiente da população em geral sobre o desperdício de dinheiro público, do eco sistema, da corrupção transparente com as construções de grandes obras e das vantagens e desvantagens que elas propiciam. Verificaram-se alguns casos notórios e explícitos: Olimpíadas de 2014 e a Copa do Mundo realizadas no Brasil seria para interesse social através do Decreto-Lei nº33.774, declarado de utilidade pública a área do aterro do engenho, de nome Estádio Olímpico João Havelange, Bairro engenho do centro, Rio de Janeiro que também é conhecido como Estádio Nilton Santos, que foi desapropriado por 115 milhões.

Usina Hidrelétrica Engenheiro Souza Mota chamada e conhecida como Usina Primavera na cidade de Rosana estado de São Paulo, trouxe em sua implantação muitos benefícios como empregos e a construção de várias pontes abrangendo as cidades de Rosana, Teodoro e Sampaio, Presidente Epitácio, Presidente Venceslau, Caiuá, Panorama, Paulicéia, Ouro Verde e Santa Mercedes, Brasilândia, Anaurilândia, Bataguassu, Batayporã, Santa Rita do Pardo Selviria e Três Lagoas, mas, após a desapropriação encontra-se com a sua arrecadação cada vez mais baixa, o mesmo aconteceu na cidades de Ilha Solteira e Pereira Barreto.

Outra questão Publica inevitável é a construção da usina hidrelétrica de monte belo no Pará, situada à margem do Rio Xingu sendo a maior em extensão e a terceira do mundo, por atingir 282.000 hectares ambientalistas do mundo, acusam a construção da obra por provocar uma devastação ambiental nacional e internacional. O Ministério Público é contrário a construção da usina, porque ela impede o direito a propriedade, a tutela dos índios e o direito ambiental.

Analisou-se dentre as vantagens, o baixo custo de megawatt, a forma de energia limpa, geração de empregos, desenvolvimento econômico regulação curso do rio, controle de enchentes e secas na região, desapropriação de patrimônios históricos onde revitalizam e restauram a história e a cultura nacional.

Por outro lado entre as desvantagens, a desapropriação de terras produtivas, impactos ambientais, impactos sociais, interferência na migração de peixes, alteração na fauna do rio, história e ecologia, perda das heranças históricas e culturais, alterações em atividades econômicas tradicionais da terra.

Como atividade legislativa dentre outras temos o Projeto de Lei nº 504/2013, de política urbana que encontra em andamento pelo por intermédio do Senador Wilder Moraes de Goiás, com último andamento em 14 de fevereiro de 2017, cujo texto explica a desapropriação de conjuntos de lotes vizinhos para a busca e parcelamento de amplas áreas para construção de grandes obras de infraestrutura, como a estação do metro ou ampliações dos sistema viário e renovação da paisagem urbana.

11 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo discutiu sobre as vantagens e desvantagens da desapropriação. Abordou como vantagem sua função social para atingir áreas desativadas e

ativadas, relacionadas a infraestrutura pública urbana, o patrimônio histórico e áreas rurais como os assentamentos da população mais carente, com a utilização dessa para o cultivo da agricultura familiar e plantio de roças e também com a pecuária, geralmente para incentivo do gado leiteiro, as obras milionárias construídas como forma de compensação como a construção de pontes asfaltos casas populares e como desvantagens o impacto ambiental e social dela advinda.

Tratou-se da desapropriação com a construção de usinas hidrelétricas e seus efeitos, construções de estádios de futebol e pista de atletismo. Abordou-se o andamento processual nas ações de desapropriação em conformidade com o Decreto-Lei nº 3.365/41, com a imissão na posse.

Concluindo tudo que foi dito no presente artigo de desapropriação pode-se dizer que há dois vértices, as vantagens e desvantagens. A vantagem esta relacionada a riqueza que ela se propõe, a função social, o interesse social, a necessidade pública, o “pro labore”, o destino e a utilidade dessa área, e como desvantagens o impacto ambiental dentre a fauna e a flora e o impacto social, nesse último esta inserido o homem com sua perda cultural.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

_____. CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO. Lei nº 10.406 de 10 de Janeiro de 2002.

_____. NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. Lei nº 13.105 de 16 de Maio de 2015.

_____. DESAPROPRIAÇÃO. Decreto-Lei nº 3.365 de 21 de junho de 1941.

_____. DESAPROPRIAÇÃO PARA INTERESSE SOCIAL. Lei nº 4.132 de 10 de setembro de 1962.

_____. ESTATUTO DA CIDADE. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001.

DINIZ, M. H. Curso de Direito Civil Brasileiro: Direito das Coisas. v. 4 . 25a ed. . São Paulo: Saraiva, 2010.

GONÇALVES, C. R. Direito Civil Brasileiro: Direito das Coisas. v. V . São Paulo: Saraiva, 2010.

VENOSA, S. de S. Direito Civil: Direitos Reais. v. 5 . 12a ed. São Paulo: Atlas, 2012.