



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ

Apelação Cível de Fortaleza nº 99.04885-1

Apelante: Estado do Ceará

Apelado: Espólio de Antônio Diogo de Siqueira Filho

Relator: Des. Rômulo Moreira de Deus

Apelação cível. Administrativo. Desapropriação indireta. Área de preservação ambiental. Possibilidade quando se manifestam publicamente atos administrativos de desapossamento da propriedade privada. Dever de indenização mediante apuração de justo preço. Repúdio à violação do direito de propriedade, assim como, ao exercício de prodigalidade às custas do erário público. Recurso provido em parte.

Vistos, discutidos e relatados os presentes autos de apelação cível em que são Partes as acima indicadas.

Acorda a Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por julgamento de Turma e unanimidade de votos, em conhecer e prover, em parte, o recurso.

Cuida-se de ação de desapropriação indireta tangida pelo Espólio de Antônio Diogo de Siqueira Filho contra o Estado do Ceará, na 4ª Vara da Fazenda Pública. Alega (f. 2-4), em síntese,

o Autor que:

a) foi desapropriado de modo irregular pelo Requerido, mediante Decreto estadual nº 20.253/89, modificado pelo Decreto nº 21.312/91, o imóvel situado na margem do rio Cocó, caracterizado como terreno 2-S, com um mil cento e trinta metros de largura, adquirido por Antônio Diogo de Siqueira Filho, na forma da transcrição 51.716, de 3.12.73, do Ofício de Imóveis da 1ª Zona de Fortaleza;

b) logo após a edição do primeiro ato, o Inventariante do Espólio consultou a AUMEF – Autarquia Metropolitana de Fortaleza, obtendo como resposta a informação de que toda a área do terreno 2-S estava incluída na área desapropriada. Com a edição do segundo dos dois Decretos, verificou-se que a área desapropriada diminuiu, com liberação de parte do terreno onde ficavam uns galpões do Espólio. Definiu-se em 357.304,47 m² (cf. memorial descritivo e planta de levantamento planimétrico);

c) não houve ajuizamento de ação expropriatória nem pagamento de justa e prévia indenização em dinheiro.

Requer o Espólio ressarcimento dos prejuízos que lhe advieram da utilização indevida e ilegal de suas terras mediante implantação estatal da primeira etapa do Parque Ecológico do Cocó, pelo preço médio do mercado imobiliário, corrigido e acrescido dos respectivos juros, a partir da efetiva ocupação da área.

O Promovido, na preliminar da contestação (f. 21-30), sustenta que é parte ilegítima. O Decreto nº 20.253, de 5.9.89, em seu art. 3º, autorizou a AUMEF a proceder a desapropriação em tela. Em vista da Lei Estadual nº 11.809, de 22.5.91, que extinguiu a AUMEF, foi criada para substituí-la em suas funções a SEDURB – Superintendência do Desenvolvimento Urbano do Estado do Ceará. Seria esta a detentora da legitimidade passiva para a disputa em juízo.

Assevera, ainda, o Estado do Ceará preliminarmente, que não subsiste interesse processual do Demandante, pelo fato de que não houve invasão estatal na área litigiosa. Simplesmente, prevalece uma limitação administrativa em face do disposto no art. 2º, da Lei Federal nº 4.771/65 (Código Florestal) e nos mandamentos da Lei Estadual nº 10.147/78.

Pelo Código Florestal, são definidos os manguezais e seu espaço contíguo como área de preservação permanente. Pela lei 10.147/78, restou assentado que a área objeto da presente ação de indenização como tal se enquadrava.

Deste modo, não há interesse processual do Promovente, sendo a pretensão indenizatória inconsistente em vista das limitações administrativas impostas pelo Estado. Não foi demonstrada a possibilidade de seu pedido.

No mérito aduz que:

a) não são indenizáveis os terrenos marginais ao rio Cocó, em vista dos arts. 11, 12 e 14 do Decreto-Federal nº 24.643/34 (Código de Águas);

b) não são cumuláveis juros compensatórios e moratórios. Estes somente devem ser aplicados após o trânsito em julgado da sentença. Aqueles, apenas a partir do ajuizamento da ação.

Requer a extinção do processo sem julgamento do mérito. Doutro modo, a improcedência da ação com condenação do Promovente.

Impugnando a contestação (f. 33-36), afirma o Espólio:

a) a desapropriação foi feita pelos Decretos do Estado. A SEDURB não aparece nos autos como tendo recebido qualquer autorização para movimentá-la. Efetivamente, não praticou qualquer ato de expropriação;

b) quem procedeu ao desapossamento foi o Estado por meio da ação indiscriminada de seus servidores, depois de pu-

blicados os Decretos n.ºs. 20.253/89 e 21.312/91;

c) a alegativa de carência de interesse processual não se sustenta em face, precisamente, daqueles Decretos e da declaração confirmando a intenção do Estado feita pela AUMEF;

d) o rio Cocó não é navegável. A Constituição Federal e as leis nacionais garantem o direito de propriedade e elegem o princípio da justa e prévia indenização em dinheiro. A AUMEF reconheceu o domínio autoral sobre a área desapropriada.

Formulados os quesitos, foi deduzida a prova pericial, mediante laudo de José Carvalho de Oliveira, nomeado pelo Juiz do feito, secundado pelas avaliações dos Senhores Hamilton Façanha de Oliveira, assistente técnico do Espólio e Maria Dias Cavalcante, indicada pelo Estado do Ceará e da engenheira Fátima Ximenes, cuja participação foi impugnada e desautorizada por motivo de impedimento (f. 116).

Após o pedido de esclarecimentos formulado pela Procuradoria Estadual (f. 114-117), fixaram-se o laudo do perito e dos assistentes técnicos nos seguintes montantes:

a) laudo do perito judicial: R\$ 11.040.705,50 (f. 135-136) retificando, em vistas das ponderações do Réu, o valor inicialmente estipulado de R\$ 71.461.094,00;

b) laudo do assistente nomeado pelo Autor: R\$ 71.461.094,00 (f. 100-102);

c) laudo da assistente indicada pelo Estado: R\$ 9.468.595,93 (f. 120-127).

O Ministério Público manifesta-se favorável à indenização estipulada no laudo do perito judicial, depois dos esclarecimentos retificadores (f. 141).

O Juiz julgou procedente a ação de desapropriação indireta, condenando o Estado do Ceará a pagar ao Promovente a importância de R\$ 56.055.615,60, acrescida de juros compen-

satórios de 1% ao mês, a partir da data do efetivo desapossamento do imóvel (março de 1991), mais juros de 6% ao ano, contados da prolação da sentença (f. 143-151), 10% de honorários e reembolso das custas.

Fundamenta seu *decisum* no reconhecimento preliminar de que a ocupação da área foi feita pelo Estado através de vários órgãos executivos, sem a participação da SEDURB, e da certeza do interesse de agir do Demandante em face da afronta indiscutível que sofreu em seu patrimônio.

No mérito, entende que além das áreas contíguas às margens do Cocó, a gleba em liça é integrada por terras devidamente registradas e matriculadas no Cadastro de Registro de Imóveis.

Fixa o quantum indenizatório acostando-se ao laudo atribuído ao Estado (SEDURB) da lavra da Dra. Fátima Ximenes (f. 104-107), aquilatando ali, em vista dos elementos não homogêneos da aérea, a aplicação de um melhor critério de razoabilidade.

O Estado do Ceará, em reforço ao duplo grau obrigatório, interpõe apelação (f.154-166) onde renova os argumentos constantes da contestação, aponta prescrição do direito autoral e equívoco no referencial decisório ao laudo de Maria de Fátima, a que atribui origem indevida e maliciosa, sem representar o Requerido na formação da prova pericial.

Requer, alternativamente, carência da ação, nulidade processual, prescrição e, finalmente, julgamento da improcedência da decisão monocrática.

Rebate o Apelado as razões recursais (f. 172-184), pugnan-do pela manutenção integral da sentença atacada.

A Procuradoria Geral de Justiça manifesta-se favorável à redução da indenização ao valor total de R\$ 9.468.595,93 acolhendo o laudo da assistente técnica indicada pelo Estado.

É o Relatório.

Primeira preliminar: Não se sustenta a assertiva estatal de que a SEDURB- Superintendência do Desenvolvimento Urbano do Ceará seria a parte legítima ou, pelo menos, litisconsorte necessário cuja ausência de citação teria nulificado o processo.

Cuida-se de desapropriação indireta em que o Requerente foi desapossado de seu bem imóvel, sem que se vislumbrasse nos autos o reflexo de qualquer participação da referida Autarquia.

Expedindo o Estado os Decretos expropriatórios a serem implementados pela ação da AUMEF, depois extinta, não se acostou aos autos nenhuma prova que evidenciasse, então, a pertinência subjetiva da SEDURB .

A tese é de índole manifestamente protelatória. A SEDURB não sofreu nenhum prejuízo formal ou substancial pelo não comparecimento ao processo.

Não se deve prestigiar a inefetividade da prestação jurisdicional reconhecendo nulidade que não seja fruto de negação, inquestionável, de dispositivo legal de ordem pública ou que não prejudique o pleno exercício do contraditório.

Se a desapropriação foi indireta não se há de cogitar de dotações orçamentárias, extra-orçamentárias etc., cuja destinação para a SEDURB não foi comprovada pelo Recorrente.

Segunda preliminar: A arguição de ausência de interesse processual do Espolio é destituída de consistência. O Promovente comprova fixação de marcos em torno da área litigiosa. Foram publicados no Diário Oficial decretos desapropriando o imóvel de sua propriedade.

A publicidade desses atos, seguida da ingerência dos servidores da Administração Estadual na área questionada, demonstra, seguramente, apossamento e constrição sobre o direi-

to de propriedade do Expropriado.

Dizer que a Lei Federal 4.771/65 e a Lei Estadual 10.147/78 não obrigam à desapropriação de área de preservação não infirma o fato de que, efetivamente, tenha ela se verificado mediante manifestos atos públicos da Administração Estadual.

O Superior Tribunal de Justiça tem entendido que basta a promulgação de lei declarando de preservação permanente área pertencente a pessoa privada, restringindo seu direito de propriedade, para que possa ser o Ente Público responsabilizado a ressarcir eventuais prejuízos sofridos pelo proprietário. Assim os seguintes julgados:

“Ementa. Ação de indenização. Desapropriação indireta. Área de preservação permanente. Propriedade particular. Legitimidade passiva do Município. Recurso Especial. Contrariedade à lei federal e dissídio pretoriano. Divergência comprovada. Recurso conhecido e provido. I- Lei municipal declarando área particular de preservação permanente, restringindo o direito de propriedade do autor, leva à obrigação de ressarcir eventuais prejuízos sofridos pelo proprietário, sendo evidente, pois, o interesse de agir. II- O município é parte legítima para figurar no polo passivo da relação processual, uma vez que as limitações no uso da floresta que cobre a área sub-judice decorreram da edição de lei municipal, fundamento do pedido de indenização” (Resp 228942/SC, Relator: Min. Paulo Gallotti, DJ 19.6.2000, p. 135).

“.Ementa. Desapropriação. Parque Estadual. Mata de preservação permanente . Limitação administrativa de uso. Juros compensatórios e moratórios - Súmulas 12, 69 e 70 - STJ. I. O Poder Público pode criar parques (art. 5º, Lei

4.771/65), ficando resguardado o direito de propriedade, com conseqüente reparação patrimonial, quando ilegalmente afetado. As 'limitações administrativas', quando superadas pela ocupação permanente, vedando o uso, gozo e livre disposição da propriedade, desnaturam-se conceitualmente, materializando verdadeira desapropriação. Impõe-se, então, a obrigação indenizatória justa e em dinheiro, espancando mascarado 'confisco'. II. Indenizabilidade de toda a área compreendida na reserva, como compensação pelo desaparecimento do direito de uso e gozo, afetando o seu valor econômico. III. Os juros compensatórios destinam-se a ressarcir, no caso, pelo impedimento do uso e gozo econômico do imóvel, constituindo solução pretoriana para cobrir os lucros cessantes, como parcela indissociável da indenização, ressarcindo o impedimento de usufruição dos frutos derivados do bem. Integrando, pois, a indenização reparando o que o proprietário deixou de lucrar. Assim, descabe cumular os juros compensatórios com lucros cessantes. IV. A incidência e contagem dos juros compensatórios e moratórios estão delineadas nas Súmulas 12, 69 e 70 - STJ. V. Recurso parcialmente provido". (Resp 39842/SP, Relator Ministro Milton Luiz Pereira, DJ 30.5.94 p. 13455).

Não se deve, assim, cogitar de impossibilidade jurídica do pedido.

Terceira preliminar: Igualmente não se sustenta a hipótese de prescrição. Comprovou-se que houve a ingerência do Estado, através de seus servidores, sobre a área controvertida, inclusive, no ano de 1991.

O STJ, remansosamente, vem entendendo que o prazo prescricional para movimentação da ação de desapropriação indireta é de vinte anos:

“Ementa. Recurso Especial. Administrativo e Civil. Leis Estaduais n.ºs. 898/75, 1.172/76. Preservação ambiental. Restrição ao uso de propriedade particular. Ação de Indenização por desapropriação. Prescrição vintenária. Recurso desprovido. I - A jurisprudência vem firmando o entendimento de que as restrições de uso de propriedade particular impostas pela Administração, para fins de proteção ambiental, constituem desapropriação indireta, devendo a indenização ser buscada mediante ação de natureza real, cujo prazo prescricional é vintenário. II - Recurso especial desprovido.” (Resp 149834/SP, Relator do acórdão: Ministro José Delgado, DJ. 29.3.99, p. 81)

Deste modo, ajuizada a ação em 1994, ainda que se admitisse o prazo quinquenal, não se teria completado a prescrição.

Transpostas as preliminares aduzidas pelo Réu, passo a apreciar o mérito da causa.

Confrontam-se, na presente lide, a garantia do direito de propriedade e o atendimento de sua função social, inseridos pelo legislador constituinte no rol dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, incisos XXII e XXIII da CF/88), e que convivem em constante tensão. O inciso XXIV, do mesmo art. 5º, consagra o princípio de prévia e justa indenização em dinheiro para desapropriação.

As limitações ambientais estabelecidas pelo Código Florestal (Lei nº 4.771/65) e pela Lei Estadual nº 10.147/78, novamente argüidas pelo Promovido, em sede meritória, como mote em desfavor da desapropriação e respectiva indenização, não merecem acolhimento.

A soma dos espaços de preservação ambiental, identificada na área desapropriada, influirá, decisivamente, na fixação do

montante indenizatório, em vista da limitação administrativa que lhes é inerente, depreciando o valor final atribuído ao imóvel.

Se o Estado houve por bem apropriar-se de terreno urbano, apesar de grande parcela do mesmo constituir-se de área preservada, não cabe, neste processo, discutir as motivações do fato consumado, mas definir o quantum da indenização discriminando e valorizando cada segmento e a área integral em sua completude.

Fica patente que o Estado do Ceará não se contentou, apenas, em submeter a propriedade sub-lite às limitações genéricas contidas no Código Florestal. Quis mais, exteriorizou sua vontade e delimitou, mediante atos concretos, claramente comprovados nestes autos, a exclusividade do direito de propriedade do Apelado.

No laudo inicial, o perito judicial sublinha que 95% do imóvel litigioso se encontra na área de preservação (f. 73). Avalia o preço médio do m², neste espaço, em R\$ 22,00. À área edificável (5% do total do imóvel) estipula o valor de R\$ 200,00 o m².

Equivocando-se, grosseiramente, no cálculo aritmético de valorização da área total, e provocado pelo Réu, retificou seu erro, redefinindo o montante total do imóvel em R\$ 11.040.707,50 (f. 138). Tal avaliação é justa e razoável. Leva em conta as limitações administrativas estabelecidas pelas leis federais e estaduais de preservação ambiental.

Se não pode o Poder Executivo, atropelando o direito constitucional de propriedade, assenhorear-se, potestativa e graciosamente, do patrimônio particular das pessoas e das famílias, tampouco, deve o Poder Judiciário praticar prodigalidade às custas do erário público, atribuindo valor fantasioso a imóveis sujeitos a indenização.

Neste sentido, as seguintes decisões:

“E m e n t a. Desapropriação indireta. Indenização. Não é negado ao Poder Público o direito de instituir parques nacionais contanto que o faça respeitando o sagrado direito de propriedade, assegurado pela Constituição. Não é para confundir as limitações da lei 4.771/65 com a proibição de desmatamento e uso de uma floresta que cobre totalmente a propriedade porque seria ‘interdição de uso de propriedade’, salvo indenização devida”. (STJ, Resp 5989/PR, Relator: Min. Garcia Vieira, DJ 15.4.91, p. 4293, RSTJ, vol. 21, p. 450).

“E m e n t a. Desapropriação. Remessa ex-officio. Merece confirmação a sentença do magistrado de primeiro grau que, louvando-se em laudo pericial elaborado com observância das regras técnicas norteadoras da espécie, estabeleceu o preço justo” (TJDF 5^a T. Cível, Ac. 81528, Relator: Des. Romão C. Oliveira, DJDF 7.2.96, p. 1.134).

“E m e n t a. Administrativo. Desapropriação indireta. Atualização do valor expropriatório. Laudo avaliatório. Prévia e justa indenização. Juros moratórios. Precedentes do STF. O valor da indenização deverá ser aquele do momento do laudo de avaliação, em atendimento ao mandamento constitucional da ‘prévia e justa indenização’. Os juros compensatórios são devidos a partir da ocupação, a taxa de 12% a. a.. Recurso conhecido e provido”.(STJ, Resp 19200/SP, Relator: Min. Peçanha Martins, DJ 15.6.92, p. 9248).

Sem esmiuçar as motivações paralelas e adjetivas, levantadas pelo Réu, impugnando o laudo de Fátima Ximenes, subli-

nhe-se que, tanto este laudo (f. 104-109) quanto o de Hamilton Façanha de Oliveira, assistente técnico indicado pelo Autor (f. 99-102), são reticentes, inconsistentes e não esclarecem, em absoluto, a definição e abrangência das áreas de preservação e sua convincente valorização. Não podem servir de esteio a uma decisão judicial bem fundamentada.

Destarte, a sentença monocrática, conquanto inatacável sob a ótica da motivação e do discurso jurídico, deve ser modificada em vista da má escolha dos critérios de definição do *quantum* indenizatório, apoiada em laudo inconvincente.

Em face de tais considerações, mesmo sem pedido apelatório de redução do *quantum*, em vista do duplo grau, com respaldo no laudo principal que estima, com segurança, o percentual e os valores das áreas reservadas e de plena utilização, dá-se provimento, em parte, ao recurso, para reduzir o valor da indenização à importância de R\$ 11.040.707,50.

Incidem juros compensatórios de 12% ao ano (Súmula 618 do STF), a partir de 1991, data em que se evidenciou o injusto desapossamento, e de juros moratórios de 6% ao ano, a partir do exercício seguinte em que o pagamento deveria ser e não tenha sido realizado (art. 100 da CF c/c art. 15b do Decreto-lei nº 3.365/41, de acordo com a MP 1.901-32/99), cumulando-se daí para frente (Súmula 102 do STJ).

A correção monetária será calculada desde o laudo de avaliação até o pagamento final. Honorários advocatícios de 10%.