

# O VALOR DO DEPÓSITO PRÉVIO NA IMISSÃO PROVISÓRIA NA POSSE NA DESAPROPRIAÇÃO: UMA VISÃO DO INSTITUTO À LUZ DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO

**Saulo Gonçalves Santos**

Graduado em Direito pela Faculdade 7 de Setembro (FA7).  
Especialista em Direito Tributário pela Faculdade 7 de Setembro (FA7).  
Juiz de Direito do Estado do Ceará

**RESUMO:** Esse artigo se propõe a analisar a justiça na fixação do valor do depósito prévio para a imissão provisória na posse do bem em desapropriação, estudando, brevemente, os conceitos de propriedade, da sua função social e do Princípio da Supremacia do Interesse Público frente ao particular. Far-se-á uma análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, culminando com alguns comentários sobre o julgamento do REsp n. 1185583/SP, sob a sistemática dos recursos repetitivos, que pacificou o entendimento jurisprudencial.

**Palavras-Chave:** Desapropriação. Imissão provisória na posse do bem. Depósito prévio.

**ABSTRACT:** This article aims to analyze the justice in fixing the value of the deposit prior to provisionally regain possession of the property in expropriation, analyzing briefly the concepts of ownership, the social function of property and The supremacy of the Public over the particular. An analysis of the jurisprudence of the Supreme Court and Superior Court of Justice, culminating with some comments on the trial REsp n-Far. 1185583/SP, under the system of repetitive features, which crystallized the theme.

**Keywords:** Expropriation. Provisional regain possession of the property. Previous deposit.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo tem a finalidade de analisar o instituto da desapropriação, como uma ferramenta instituída para efetivar o interesse público frente ao particular, abordando os seus conceitos, bem como perquirindo

## THEMIS

como a sua existência se fundamenta, considerando o direito de propriedade constitucionalmente assegurado.

Nesta linha de raciocínio, far-se-á uma breve análise do que seria a função social da propriedade, na modernidade, estabelecendo-se os limites de até onde a noção deste conceito pode ser utilizada para invadir o direito individual do particular.

Uma breve abordagem será feita, abordando o argumento/falácia de que o interesse público justifica, sempre, a mitigação do interesse particular, surgindo aqui a importância do Poder Judiciário para conter eventuais abusos praticados sob o manto de que se está efetivando o interesse da sociedade.

Será dada ênfase à ideia de que o interesse público não pode ser legitimamente efetivado se não forem resguardados os direitos e garantias fundamentais do cidadão.

Prosseguindo, estudar-se-á o tema da imissão provisória da posse abordada no art. 15 do Decreto Lei 3.365/4, ponto este em que se chega ao ápice do confronto entre o interesse público e o particular em sede de desapropriação, visto que, sob a alegação de urgência, o Poder Público pode se imitar na posse do imóvel imediatamente, sob o condicionamento de um depósito prévio a ser estabelecido pelo Poder Judiciário.

Destacar-se-á a evolução jurisprudencial sobre o assunto, desde a então consolidada tese de que a justa e prévia indenização só seria devida quando da transferência definitiva da propriedade; o entendimento previsto na súmula 652, Supremo Tribunal Federal; o depósito prévio com base em mera avaliação unilateral do ente expropriante; a necessidade/obrigatoriedade de uma prévia avaliação judicial para a imissão provisória na posse; e o atual entendimento que vem sendo consagrado pelo Superior Tribunal de Justiça, o qual, de maneira equânime, bem resolveu a disputa entre o direito do particular e o do ente público.

A importância da análise do tema se deve ao fato de que o anterior entendimento que sufragava indenizações iníquas como válidas para o depósito prévio em imissão provisória acarreta(va) injustiças para os particulares, visto que a diferença entre o que havia sido previamente depositado e a indenização final seria paga por precatórios, mas a propriedade, de logo, já seria transferida para o Poder Público.

Ademais, ao conseguir a imissão provisória na posse, na maioria das vezes, o expropriante demonstrava desinteresse em promover o regular

andamento da ação de desapropriação, prejudicando o particular, que recebe o montante faltante por precatório, muita das vezes, sofrendo com a inadimplência do ente público.

Pretende-se, pois, sem aniquilar a celeridade que uma imissão provisória na posse requer, demonstrar a importância de se resguardar o interesse do particular, evitando que efeitos danosos ao patrimônio do administrado sejam produzidos, missão esta a ser bem desempenhada pelo Poder Judiciário.

## 1 O DIREITO DE PROPRIEDADE, A FUNÇÃO SOCIAL E A DESAPROPRIAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 consagrou a proteção ao direito de propriedade, elevando esta prerrogativa ao nível de um direito constitucional individual, previsto no seu art. 5º, XXII.

Ocorre que, demonstrando a opção política adotada pelo Constituinte de 1988, logo em seguida à norma supracitada, no inciso XXIII, o Texto Maior asseverou que a propriedade deverá atender a sua função social, esclarecendo que o interesse particular não pode se constituir num óbice para a efetivação do interesse público.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal trouxe alguns exemplos interessantes acerca do cotejo entre direito de propriedade e a sua função social, veja-se:

O direito de propriedade não se revela absoluto. Está relativizado pela Carta da República – arts. 5º, XXII, XXIII e XXIV, e 184." (MS 25.284, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 17-6-2010, Plenário, DJE de 13-8-2010).

Se a restrição ao direito de construir advinda da limitação administrativa causa aniquilamento da propriedade privada, resulta, em favor do proprietário, o direito à indenização. Todavia, o direito de edificar é relativo, dado que condicionado à função social da propriedade. Se as restrições decorrentes da limitação administrativa preexistiam à aquisição do terreno, assim já do conhecimento dos adquirentes, não podem estes, com base em tais restrições, pedir indenização ao Poder Público." (RE 140.436, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 25-5-1999, Segunda Turma, DJ de 6-8-1999.) No mesmo sentido: AI 526.272-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 1º-2-2011, Segunda Turma, DJE de 22-2-2011).

## THEMIS

O proprietário do prédio vizinho não ostenta o direito de impedir que se realize edificação capaz de tolher a vista desfrutada a partir de seu imóvel, fundando-se, para isso, no direito de propriedade.” (RE 145.023, Rel. Min. Ilmar Galvão, julgamento em 17-11-1992, Primeira Turma, DJ de 18-12-1992).

Dos julgados colacionados acima, o que se observa é uma preocupação do Supremo Tribunal em evitar um abuso de direito, quer seja do de propriedade, asseverando que este não é absoluto, quer seja do interesse público, prevendo, em caso de limitação administrativa, que eventual aniquilamento da propriedade se equipare a uma desapropriação, fazendo o proprietário direito a uma indenização equivalente ao prejuízo sofrido.

Nelson Nery Júnior, ao comentar o art. 1.228 do Código Civil de 2002, destaca a importância do direito de propriedade ao equiparar, em termos de eficácia jurídica e exigência de proteção dos direitos fundamentais, à liberdade, à segurança e a resistência à opressão, transparecendo que a proteção deste importante direito é extremamente importante para a manutenção da base da sociedade política (Nery, p. 1114, 2012).

Este mesmo professor, desta feita lecionando acerca da função social, assevera que este postulado tem a natureza jurídica de um princípio de ordem pública, não podendo, por isto, ser derogado por iniciativa das partes. Prossegue, citando o art. 2.035, parágrafo único do Código Civil, cujos termos são claros no sentido de que as convenções particulares não podem se sobrepor aos preceitos inerentes à função social da propriedade, o que destaca a sua relevância no cenário jurídico moderno, condicionando inclusive a iniciativa particular (Nery, p. 1115, 2012).

A Norma Maior ainda previu, no art. 5º, XXIV, que a lei estabelecerá o procedimento para a desapropriação, por necessidade, utilidade pública ou interesse social, assegurada a justa e prévia indenização em dinheiro, salvo as exceções constitucionalmente previstas

Essa atividade de promoção do bem estar coletivo, aqui debatida, será efetuada por intermédio da intervenção do estado na propriedade, a qual pode ser subdividida em intervenção supressiva e restritiva.

Sobre o assunto, interessantes são os ensinamentos do professor José dos Santos Carvalho Filho:

Essa intervenção, tornamos a frisar, pode ser categorizada em dois grupos: de um lado, a intervenção restritiva, através da qual o Poder Público retira algumas das faculdades relativas ao domínio, embora salogue a propriedade em favor do dono; de outro, **a intervenção supressiva, que gera a transferência da propriedade de seu dono para o Estado, acarretando, por conseguinte, a perda da propriedade. (...). Cabe-nos agora analisar a forma mais drástica de intervenção do Estado, ou seja, aquela que provoca a perda da propriedade. Essa forma é a desapropriação** (Carvalho Filho, p. 773, 2009).

A desapropriação é o instrumento que o expropriante se utiliza para transferir a propriedade particular para o seu patrimônio, desde que para isso haja, no caso, necessidade/utilidade pública ou interesse social, assegurando-se, via de regra, a indenização compensatória ao administrado.

Nesse sentido, o que se percebe da análise da Constituição Federal, da jurisprudência dos tribunais e da doutrina é que a moderação e a razoabilidade devem nortear a utilização da propriedade no mundo moderno, podendo eventualmente o particular ser privado totalmente de seu bem quando o interesse público o exigir, mas a proteção da propriedade aqui também valerá para o expropriante, devendo este demonstrar a necessidade/utilidade pública que legitimou sua atuação, promovendo a justa indenização ao administrado.

## **2 O PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PARTICULAR: A DEMOCRACIA E A DEFESA DOS DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS**

O princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, base maior do Direito Administrativo, bem como dos seus instrumentos de atuação, neste caso mais especificamente a desapropriação, vem tendo o seu conteúdo revisto pela doutrina moderna, que vem remodelando a noção de Poder de Império, então justificado pelo postulado aqui tratado, uma vez que tal visão, algumas vezes, produz arbitrariedades não pretendidas pela senso comum da sociedade.

Isso acontece quando o exercício da função administrativa é desvirtuada para efetivar as “razões de Estado”, o que ocorre quando os detentores do poder utilizam a máquina estatal para atingir os interesses particulares dos gestores, o que viola frontalmente a noção de Estado Democrático de Direito, bem como deixa de consagrar a necessária observância aos direitos fundamentais.

## THEMIS

Em suma, é a situação de fato em que, sob a alegação de se estar defendendo o bem estar coletivo, arbitrariedades são perpetradas, em detrimento do indefeso particular, que observa seu bem individual ser violado, sem justificativa plausível e sem nada poder fazer.

O que esse novo entendimento de supremacia do interesse público frente ao particular prega é que a realização de um valor público nunca se dará na sua plenitude quando houver a produção de efeitos injustos e a violação de direitos fundamentais.

Isto é afirmado, considerando que a Constituição Federal tem a proteção da dignidade da pessoa humana em seu núcleo, de modo que o interesse público não será público se violar bens fundamentais dos indivíduos, por exemplo.

Portanto, ainda se observando os julgados do Supremo Tribunal Federal acima citados, o que os tribunais brasileiros não mais vêm sufragando, e isso também vem se aplicando à questão do depósito prévio na desapropriação para fins de imissão provisória na posse do bem, é que haja abusos, tanto na interpretação da supremacia do interesse público, quanto da noção que se deve ter de proteção do interesse particular.

Os exageros para qualquer dos lados da balança produzirão injustiças e devem ser coibidos primeiramente pelo administrador público e, em último caso, pelo guardião da Democracia que é o Poder Judiciário.

A razoabilidade e a proporcionalidade são sugeridas por alguns autores do Direito Administrativo como o melhor critério para resolver este impasse.

Destaque-se, agora, a seguinte passagem do artigo científico de Isabelle de Baptista (p. 13) que bem sintetiza este tema:

Em caso de colisão de interesses públicos primários voltados para a satisfação de uma meta coletiva e os interesses primários que sirvam para a garantia de um direito fundamental, Luís Roberto Barroso (2005, p. xvi-xvii) sugere que seja realizada uma **ponderação com base na observância de dois parâmetros: a análise da razão pública e da dignidade da pessoa humana**. O uso da razão pública “[...] consiste na busca por elementos constitucionais essenciais e em princípios consensuais de justiça, dentro de um ambiente de pluralismo político”.

O princípio da dignidade da pessoa humana, por sua vez, pressupõe que o ser humano seja tratado como um fim em si mesmo e evita, por via de consequência, que “[...] seja reduzido à condição de meio para a realização de metas coletivas ou de metas individuais”.

**Dessa forma, se numa atuação estatal que visa alcançar uma meta coletiva, a dignidade da pessoa humana for desrespeitada, tal atuação deve ser evitada.**

Portanto, entende-se que o professor Luís Roberto Barroso, citado por Isabelle de Baptista, foi bastante racional ao entender que um impasse entre um interesse público primário - ou seja, aquele cujo titular seja a própria sociedade e não uma pessoa jurídica de direito público - e um interesse particular fosse resolvido com base numa ponderação entre a razão pública que justificasse a adoção da medida e a dignidade da pessoa humana.

De modo que a solução final não devesse ver o particular como um simples meio para a consecução do interesse público, sob pena de esse interesse, só por este tipo de atuação, já não ser mais tão público assim, visto que violador de direitos fundamentais, cuja proteção é a razão da existência de um Estado, em última análise.

Ditas estas palavras sobre o postulado da supremacia do interesse público frente ao particular, passo a analisar a evolução da jurisprudência sobre o depósito prévio e a imissão provisória na posse do bem, na desapropriação.

### **3 O ARTIGO 15 DO DECRETO LEI N. 3.365/41 E A EVOLUÇÃO DE SUA INTEPRETAÇÃO PELOS TRIBUNAIS SUPERIORES**

O art. 5º, XXIV, Constituição Federal é claro ao dispor que a desapropriação por interesse social, necessidade ou utilidade pública se dará, via de regra, mediante prévia e justa indenização em dinheiro por parte do Expropriante.

Ocorre que a legislação que trata da regra geral da desapropriação previu a figura da imissão provisória na posse do bem, de modo que o autor da ação desapropriatória já pode ter a posse do bem antes de finalizado o processo judicial.

A disciplina deste tema veio estabelecida no art. 15 do Decreto Lei n. 3.365/41, confira-se:

Art. 15. Se o expropriante alegar urgência e depositar quantia arbitrada de conformidade com o art. 685 do Código de Processo Civil, o juiz mandará imití-lo provisoriamente na posse dos bens;  
§ 1º A imissão provisória poderá ser feita, independente da citação

- do réu, mediante o depósito: (Incluído pela Lei nº 2.786, de 1956);
- a) do preço oferecido, se este for superior a 20 (vinte) vezes o valor locativo, caso o imóvel esteja sujeito ao imposto predial; (Incluída pela Lei nº 2.786, de 1956);
  - b) da quantia correspondente a 20 (vinte) vezes o valor locativo, estando o imóvel sujeito ao imposto predial e sendo menor o preço oferecido; (Incluída pela Lei nº 2.786, de 1956);
  - c) do valor cadastral do imóvel, para fins de lançamento do imposto territorial, urbano ou rural, caso o referido valor tenha sido atualizado no ano fiscal imediatamente anterior; (Incluída pela Lei nº 2.786, de 1956);
  - d) não tendo havido a atualização a que se refere o inciso c, o juiz fixará independente de avaliação, a importância do depósito, tendo em vista a época em que houver sido fixado originalmente o valor cadastral e a valorização ou desvalorização posterior do imóvel. (Incluída pela Lei nº 2.786, de 1956);
- § 2º A alegação de urgência, que não poderá ser renovada, obrigará o expropriante a requerer a imissão provisória dentro do prazo improrrogável de 120 (cento e vinte) dias. (Incluído pela Lei nº 2.786, de 1956);
- § 3º Excedido o prazo fixado no parágrafo anterior não será concedida a imissão provisória. (Incluído pela Lei nº 2.786, de 1956);
- § 4º A imissão provisória na posse será registrada no registro de imóveis competente.

Analisando as particularidades deste artigo, o professor Leonardo Carneiro da Cunha (p. 682, 2011) afirmou que o Supremo Tribunal Federal sempre proclamou a constitucionalidade do dispositivo, considerando que o princípio da justa e prévia indenização em dinheiro se relacionaria com a imissão definitiva na posse, que decorreria da transferência final do bem, não se direcionando pois à imissão provisória na posse.

Nesse sentido, destaque-se os seguintes julgados relatando o posicionamento então vigente no Supremo:

Subsiste, no regime da Constituição Federal de 1988 (art. 5º, XXIV), a jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal sob a égide das Cartas anteriores, ao assentar que **só a perda da propriedade, no final da ação de desapropriação – e não a imissão provisória na posse do imóvel – está compreendida na garantia da justa e prévia indenização** (STF – 1ª Turma RE 195.586/DF, rel. Min. Octavio Galloti, j. 12/3/1996, DJ de 26/4/1996)

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL.



DESAPROPRIAÇÃO. IMISSÃO PROVISÓRIA NA POSSE. EXIGÊNCIA DO PAGAMENTO PRÉVIO E INTEGRAL DA INDENIZAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 15 E PARÁGRAFOS DO DECRETO-LEI Nº 3.365/41. PRECEDENTE. 1. O Plenário desta Corte declarou a constitucionalidade do art. 15 e parágrafos do Decreto-lei nº 3.365/41 e afastou a exigência do pagamento prévio e integral da indenização, para ser deferida a imissão provisória na posse do bem expropriado. 2. Recurso Extraordinário conhecido e provido. (STF – RE RE 216964 / SP - SÃO PAULO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA Julgamento: 10/11/1997 Órgão Julgador: Segunda Turma)

EMENTA: Ação de desapropriação. Imissão na posse. - A imissão na posse, quando há desapropriação, é sempre provisória. - Assim, o § 1º e suas alíneas do artigo 15 do Decreto-Lei 3.365/41 é compatível com o princípio da justa e prévia indenização em dinheiro previsto no art. 5º, XXIV, da atual Constituição. Recurso extraordinário conhecido e provido. (STF - RE 176108 / SP - SÃO PAULO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO Relator(a) p/ Acórdão: Min. MOREIRA ALVES Julgamento: 12/06/1997 Órgão Julgador: Tribunal Pleno) (destaquei).

Deste modo, este entendimento, de certa forma, estava pacificado no Supremo Tribunal Federal, tendo provocado inclusive a edição da súmula n. 652 de sua jurisprudência dominante, cujo teor é o seguinte: “não contraria a Constituição o art. 15, parágrafo 1º, do Decreto-lei 3.365/1941 (Lei da Desapropriação por utilidade pública)”.

Ocorre que, a decorrência desse entendimento inicial da Corte Maior – e é justamente aqui que surgem as duas versões do Princípio da Supremacia do Interesse Público Sobre o Particular – era de que, como a imissão provisória não exigia o depósito integral e não implicava em violação a justa e prévia indenização em dinheiro, o restante do dinheiro só seria pago posteriormente e pelo sistema de precatório.

Passou a reinar uma contumaz inadimplência dos entes públicos, que deixavam de honrar os precatórios decorrentes de desapropriação, implicando no descrédito das instituições públicas e manifesto prejuízo ao particular.

Confirmando que o pagamento do restante da indenização é realizada pelo sistema de precatório, veja-se o seguinte julgamento do Supremo Tribunal Federal:

Verificada a insuficiência do depósito prévio na desapropriação por utilidade pública, **a diferença do valor depositado para imissão na posse deve ser feito por meio de precatório, na forma do art. 100 da CB/1988.**” (RE 598.678-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 1º-12-2009, Segunda Turma, DJE de 18-12-2009.) No mesmo sentido: RE 739.454-AgR, rel. min. Cármen Lúcia, julgamento em 12-11-2013, Segunda Turma, DJE de 20-11-2013).

A ponderação entre o interesse público e o interesse particular, num caso concreto, pelo administrador, deve levar em consideração a razão pública existente – que no caso é a urgência na imissão provisória na posse para a realização de uma obra, por exemplo – e o princípio da dignidade da pessoa humana, implicando dizer que o particular não pode ser simplesmente entendido como um meio para realizar a obra, mas visto como um fim em si mesmo.

Entretanto, em casos de valores iniciais que não atendiam à justa e prévia indenização e implicavam em inadimplência do pagamento da diferença pelo ente público, que se dá pelo sistema de precatório, uma razão pública consistente na realização de uma obra necessária para a população foi realizada em manifesto prejuízo ao administrado, que serviu apenas como um objeto para a conclusão do empreendimento.

O Judiciário não pode chancelar este tipo de conduta, que viola o Princípio da Supremacia do Interesse Público visto na sua feição democrática, como meio para efetivar direitos e garantias fundamentais.

Reagindo a este entendimento, o Superior Tribunal de Justiça passou a exigir a avaliação judicial prévia, com base no art. 14 do Decreto Lei n. 3.365/41, para impedir o calote por parte dos entes público, bem como o manifesto desinteresse no prosseguimento da ação que isso acarretava, visto que, uma vez conseguida a imissão prévia, o expropriante abandonava o processo, confiando-se no entendimento de que o apossamento administrativo é irreversível e deve ser resolvido em perdas e danos.

Vejam-se alguns julgados do Superior Tribunal de Justiça que consagraram a exigência de avaliação judicial prévia como necessária para a imissão provisória na posse e não a mera avaliação unilateral do expropriante:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. DESAPROPRIAÇÃO. IMISSÃO PROVISÓRIA NA POSSE. AVALIAÇÃO PRÉVIA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 15 DO DECRETO-LEI N. 3.365/41. PRECEDENTES.

1. O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que a **imissão provisória em imóvel expropriando somente é possível mediante prévio depósito do valor apurado em avaliação judicial provisória**, não havendo de ser substituída por mera avaliação efetuada por entidade particular. Ausência de violação do art. 15 do Decreto-Lei n. 3.365/41.

2. Recurso especial conhecido e não-provido. (STJ - REsp 181407 / SP; 25.04.2005, Min. João Otávio de Noronha).

PROCESSUAL CIVIL - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - RECURSO ESPECIAL - OBSCURIDADE - EXISTÊNCIA - **DESAPROPRIAÇÃO - IMISSÃO NA POSSE - PERÍCIA** - PREQUESTIONAMENTO DE DISPOSITIVO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - INVIABILIDADE - PRECEDENTES.

**1. A imissão provisória em imóvel expropriado, somente é possível mediante prévio depósito de valor apurado em avaliação judicial provisória.**

2. Neste caso, tendo-se consumado a imissão provisória na posse sem o cumprimento do pressuposto da avaliação judicial prévia, corrige-se a falha, em nome do princípio constitucional da justa indenização, mediante a utilização de laudo elaborado por perito judicial do juízo, não importando que se dê em época posterior à imissão na posse, já realizada.

3. Se o egrégio Tribunal a quo converteu o julgamento em diligência, para que nova perícia fosse executada no juízo de origem, tendo em vista a constatação de omissões e inexatidões na primeira avaliação, o novo laudo deverá prevalecer para efeito de depósito judicial, no que se refere ao valor da terra nua.

(...)

5. Embargos de declaração dos recorrentes acolhidos. Embargos de declaração da empresa parcialmente acolhidos. (STJ - EDcl no REsp 330179 / PR; Min. Denise Arruda; 15.03.2004).

DESAPROPRIAÇÃO. IMISSÃO PROVISORIA NA POSSE. AVALIAÇÃO PREVIA. **DECRETO-LEI NUM. 3.365/41, ART. 15, PAR. 1. I - CONFORME A JURISPRUDENCIA DESTA COLEND A CORTE, A IMISSÃO PROVISORIA EM IMOVEL EXPROPRIADO. SOMENTE E POSSIVEL MEDIANTE PREVIO DEPOSITO DE VALOR APURADO EM AVALIAÇÃO JUDICIAL PROVISORIA.** PRECEDENTES.

II - RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO. (STJ - REsp 97057 / MG; 18.11.1996; Min. José de Jesus Filho) (destaquei).

De certo modo, este novo entendimento serviu de acalento aos administrados prejudicados, porquanto resguardou a proteção ao patrimônio particular, sem impedir a realização de uma obra pública.

## THEMIS

Em alguns momentos, entretanto, o tempo para a realização da perícia poderia prejudicar efetivamente o interesse público, de modo que, recentemente, o Superior Tribunal de Justiça lançou mão de um entendimento que bem adequou a razão pública ao princípio da dignidade da pessoa humana, revigorando a vigência do artigo 15, parágrafo 1º do Decreto Lei n. 3.365/41 quando os cadastros do Imposto Predial houverem sido atualizados no ano imediatamente anterior ao que se pretendia a imissão.

A razão deste entendimento é lógica.

Ora, se o ente público atualizou os valores de seus cadastros para a cobrança do imposto territorial no ano imediatamente anterior ao que se pretende a imissão provisória é sinal que o valor que está fixado é o correspondente à realidade do mercado ou, pelo menos, está muito próximo a isso, porquanto o Estado também está cobrando valores com base nessa tabela e não iria se prejudicar.

Aqui, o Superior Tribunal de Justiça nada mais fez do que assegurar a plena aplicabilidade do que dispõe o art. 15, parágrafo 1º, “c”, do Decreto Lei n. 3.365/41, aplicando o melhor entendimento para o caso, pois equaciona muito bem a razão pública do expropriante com a dignidade da pessoa humana do particular, que não estará sendo utilizado como um simples instrumento para a concretização de fins públicos.

A velocidade que se possa pretender para uma imissão provisória na posse de um bem não estará, aqui, prejudicando o particular.

Esse posicionamento, regido com os mais elementares requintes de proporcionalidade, traz à tona a sensação de justiça e bom senso, assegurando a aplicação dos valores constantes dos cadastros públicos, desde que atualizados no ano imediatamente anterior.

Caso essa atualização não tenha acontecido, com base no art. 14, decreto lei n. 3.365/41, uma avaliação judicial prévia se impõe para a imissão provisória na posse, resguardando também o interesse privado.

Evidencie-se, a propósito, o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL. REPETITIVO. ART. 543-C DO CPC. DESAPROPRIAÇÃO. **IMISSÃO PROVISÓRIA NA POSSE. DEPÓSITO JUDICIAL.** VALOR FIXADO PELO MUNICÍPIO OU VALOR CADASTRAL DO IMÓVEL (IMPOSTO TERRITORIAL URBANO OU RURAL) OU VALOR FIXADO EM PERÍCIA JUDICIAL.

Diante do que dispõe o art. 15, § 1º, alíneas "a", "b", "c" e "d", do Decreto-Lei n. 3.365/1941, **o depósito judicial do valor simplesmente apurado pelo corpo técnico do ente público, sendo inferior ao valor arbitrado por perito judicial e ao valor cadastral do imóvel, não viabiliza a imissão provisória na posse.**

- **O valor cadastral do imóvel, vinculado ao imposto territorial rural ou urbano, somente pode ser adotado para satisfazer o requisito do depósito judicial se tiver "sido atualizado no ano fiscal imediatamente anterior"** (art. 15, § 1º, alínea "c", do Decreto-Lei n. 3.365/1941).

- Ausente a efetiva atualização ou a demonstração de que o valor cadastral do imóvel foi atualizado no ano fiscal imediatamente anterior à imissão provisória na posse, "o juiz fixará independente de avaliação, a importância do depósito, tendo em vista a época em que houver sido fixado originalmente o valor cadastral e a valorização ou desvalorização posterior do imóvel" (art. 15, § 1º, alínea "d", do Decreto-Lei n. 3.365/1941).

- **Revela-se necessário, no caso em debate, para efeito de viabilizar a imissão provisória na posse, que a municipalidade deposite o valor já obtido na perícia judicial provisória, na qual se buscou alcançar o valor mais atual do imóvel objeto da apropriação. Recurso especial improvido (STJ - REsp 1185583 / SP; 28.8.2012; Min. César Asfor Rocha) (destaquei).**

Portanto, com esse entendimento, o Superior Tribunal de Justiça equacionou, com justiça, os interesses público e particular nesse tipo de questão de imissão provisória na posse em desapropriação e exigência do depósito prévio.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com este trabalho, pretendeu-se destacar o cuidado que o magistrado deve ter ao deferir uma imissão provisória na posse de bens, em caso de desapropriação.

Esclareceu-se que a moderna visão do princípio da supremacia do interesse público frente ao particular não deve cancelar arbitrariedades, porquanto o interesse público somente estará sendo bem efetivado se defender direitos e garantias fundamentais, e não os violando.

Nesse sentido, destacou-se o posicionamento inicial da jurisprudência de que o princípio da justa e prévia indenização não se aplicaria a imissão provisória na posse do bem, mas apenas a transferência definitiva da propriedade.

## THEMIS

Destacou-se o equívoco de tal entendimento, uma vez que ao ser imitado na posse do bem, considerando que o apossamento administrativo somente pode ser resolvido em perdas e danos, a posse, de fato, restou consolidada em poder do expropriante, ficando o particular desassistido, já que o restante da indenização somente será recebido por precatório.

Evidenciou-se a viragem jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, para a imissão provisória na posse do bem, seria exigida a avaliação judicial prévia, o que resguardaria o interesse particular.

Por fim, mostrou-se o total acerto numa jurisprudência firmada pelo STJ em âmbito de julgamento de recurso especial pelo sistema de recursos repetitivos, no sentido de que se houvesse a atualização dos cadastros fiscais para a cobrança do imposto territorial no ano imediatamente anterior pelo ente público, o valor ali constante poderia ser utilizado para fins de imissão provisória na posse de bens, em caso de despropriação.

Caso contrário, deveria o juiz determinar uma avaliação judicial prévia, protegendo o interesse particular. Esse posicionamento, segundo se pontuou, defendeu bem tanto a razão pública demonstrada na velocidade que muitas vezes se exige de uma imissão provisória na posse do bem, quanto o interesse patrimonial do administrado, chegando-se a um resultado final justo, proporcional e com bom senso.

## REFERÊNCIAS

BAPTISTA, Isabelle de. Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado: uma análise à luz dos direitos fundamentais e do Estado Democrático de Direito. **Revista TCEMG** | jan. | fev. | mar | 2013 | DOCTRINA.

**CARVALHO FILHO**, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo / José dos Santos Carvalho Filho – 21. ed. - Rio de Janeiro : Lumen Juris Editora, 2009.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2011.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código Civil comentado. 9 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.