

# ACE 9

Electronic offprint

Separata electrónica

## O SIGNIFICADO DA JUSTA INDENIZAÇÃO NAS DECISÕES JUDICIAIS

ADRIANA TEIXEIRA DE SOUZA

ACE: Architecture, City and Environment = Arquitectura, Ciudad y Entorno [en línea]. 2009, Año III, núm. 9 Febrero P. 57-70

---

ISSN: [1886-4805](https://doi.org/10.1080/18864805)

Website access: [http://www-cpsv.upc.es/ace/Articles\\_n10/articles\\_pdf/ACE\\_9\\_SA\\_13.pdf](http://www-cpsv.upc.es/ace/Articles_n10/articles_pdf/ACE_9_SA_13.pdf)

Access UPCommons: <http://hdl.handle.net/2099/8038>

ACE

Architecture, City, and Environment

Arquitectura, Ciudad y Entorno

C

## O SIGNIFICADO DA JUSTA INDENIZAÇÃO NAS DECISÕES JUDICIAIS

TEIXEIRA DE SOUZA, Adriana <sup>1</sup>

Remessa do artigo: 17-01-2009

Remessa definitiva: 12-9-2008

**Palavras-chave:** desapropriação, justa indenização, Direito Urbanístico.

### Resumo

O artigo examina o pagamento da indenização na desapropriação de imóveis urbanos e rurais no Brasil, através da análise de decisões judiciais. O exame das decisões avalia o problema na interpretação do conceito de justa indenização pelo Supremo Tribunal Federal. Os procedimentos empregados na pesquisa foram a catalogação de decisões do Supremo Tribunal Federal em matéria de desapropriação. O objetivo foi *verificar a compatibilidade da indenização fixada nos casos concretos com a justa indenização almejada pela Constituição de 1988 e pelas leis federais que dispõem sobre desapropriação*. Dado esse objetivo, foram selecionadas apenas as decisões posteriores à Constituição de 1988. O âmbito da pesquisa compreendeu a análise de 53 julgados. Foram contemplados três temas freqüentemente discutidos na fundamentação das decisões e os argumentos utilizados pelos julgadores. O artigo permite observar como a interpretação dada à justa indenização tem se distanciado do ideal de bem comum e justiça social.

### 1. Justa indenização na Constituição e nas leis – para conhecer o problema.

Não há cidade sem desapropriação. A organização da vida em sociedade exigiu que se fizessem praças públicas, alargamento de ruas, avenidas, cisternas públicas para o suprimento de água a centenas de pessoas, muros para a defesa de cidades, obras de contenção de encostas para evitar deslizamentos de terras e perda de dezenas de vidas, abertura de canais, estradas de ferro... Para que haja saúde e comodidade para muitos, é necessário alterar a posição das vias públicas, edifícios, monumentos, cursos d'água, o que não se faz sem que se tenha que remover ou modificar uma ou várias habitações privadas.

A desapropriação é tão antiga quanto as cidades. Jean-Louis Harouel nos conta que na Grécia havia um sistema de desapropriação utilizado para as grandes obras públicas. Uma inscrição do século III aponta que em Tânagra, na Beócia, quem propunha a desapropriação eram os magistrados, e a decisão era tomada pela assembleia do povo. As indenizações eram fixadas por uma comissão formada por 11 membros, que constituía um verdadeiro júri de desapropriações. (Harouel, 1985, p. 19-20.)

---

<sup>1</sup> **Adriana Teixeira de Souza.** Mestranda em Direito da Cidade na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro, Brasil. Bolsista do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ). Contact email: adrianates@gmail.com

Portanto, não é exclusividade do Direito contemporâneo o pagamento de indenização aos proprietários de imóveis atingidos pela desapropriação. Essa previsão esteve presente ao longo da história do urbanismo, e o que muda, de acordo com o tempo, a sociedade e o Direito vigente, é o modo de compensar as pessoas pela diminuição do seu patrimônio em decorrência da perda da propriedade em favor do Poder Público.

No Brasil, a Constituição de 1988<sup>2</sup> garantiu a inviolabilidade da propriedade<sup>3</sup>, ao mesmo tempo em que condicionou seu exercício ao cumprimento da função social<sup>4</sup> e previu a possibilidade da desapropriação<sup>5</sup>. Repetiu as mesmas condições para a realização da desapropriação que já haviam integrado os textos constitucionais anteriores. A desapropriação precisa observar o procedimento previsto em leis próprias<sup>6</sup>, e há algumas variações conforme a modalidade de desapropriação.

A expropriação de terras particulares sem indenização é prevista em hipótese excepcional na Constituição. Ocorre expropriação nos casos em que as terras sejam utilizadas para cultivo de entorpecentes, e o procedimento segue lei específica. *Em todos os demais casos, porém, o Poder Público não se torna proprietário do imóvel objeto de desapropriação até o pagamento da indenização*, que deverá ser *justa*, prévia e em dinheiro.

O condicionamento da desapropriação à justa indenização, portanto, é um dogma. Em qualquer caso -- exceto se as terras foram utilizadas para o plantio de entorpecentes, o que

<sup>2</sup>Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível na página da Presidência da República na internet: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br).

<sup>3</sup> Art. 5º caput e XXII da Constituição, *verbis*: “ Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XXII - é garantido o direito de propriedade;”

<sup>4</sup> Art. 5º XXIII da Constituição, *verbis*: “XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;”

<sup>5</sup> Art. 5º XXIV da Constituição, *verbis*: “XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição”. As ressalvas feitas nesse dispositivo se referem à desapropriação urbanística sancionatória, prevista no art. 182 §4º da Constituição, *verbis*: “§4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I - parcelamento ou edificação compulsórios; II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais”; e à desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, prevista no art. 184 da Constituição, *verbis*: “Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.” Observe-se que a Constituição previu uma hipótese excepcionalíssima de expropriação de terras particulares sem indenização, no art. 243 da Constituição, *verbis*: “Art. 243. As glebas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão imediatamente expropriadas e especificamente destinadas ao assentamento de colonos, para o cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.”

<sup>6</sup>Sobre o procedimento para a desapropriação no Brasil, é pertinente fazer algumas observações. A desapropriação é regulada no Brasil por Lei Federal, e a Lei Geral de Desapropriações em vigor é o Decreto-Lei 3365/41, que dispõe sobre desapropriação por utilidade pública. O Decreto-Lei 1075/70 regula a imissão de posse, *initio litis*, em imóveis residenciais urbanos, que permite que o Poder Público adquira a posse do imóvel antes do término do processo de desapropriação, mediante depósito de parte do valor do imóvel, determinado pelo Juiz. Ainda sobre a desapropriação de imóveis urbanos, o Estatuto da Cidade – Lei 10.257/2001 – qualificou a desapropriação como instrumento jurídico de política urbana, e regulou a desapropriação urbanística sancionatória. A par da Lei Geral de Desapropriações, acima referida, a Lei 4132/62 define os casos de desapropriação por interesse social. Quanto à desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, a Lei 8629/93 densifica os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, ao passo que a Lei Complementar 76/93 dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária. Além disso, a hipótese excepcionalíssima de expropriação de áreas particulares sem indenização, prevista no art. 243 da Constituição, foi disciplinada na Lei 8257/91, que dispôs sobre a expropriação das terras em que se localizem culturas ilegais de plantas psicotrópicas.

será comprovado em processo judicial, assegurado o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa -- a indenização é inafastável.

Nos processos de desapropriação, o Poder Público em geral se imite na posse do imóvel ainda no curso do processo, hipótese em que o Juízo exige o depósito de parte do valor. Contudo, *a transferência da propriedade só se realiza com o pagamento do preço* -- e por que não dizer novamente -- da *justa indenização*.

E o que é *justa indenização*? O que faz com que a indenização possa ser denominada justa? Justa para quem? Exclusivamente para o particular que perdeu o direito de propriedade, direito individual constitucionalmente protegido por esta Constituição e por todas as que a precederam? Ou justa também para o conjunto da sociedade, que é representada pelos governantes, mas é a destinatária final de todas as ações realizadas pelo governo com o uso dos bens e das receitas públicas? A expressão *justa indenização* é sujeita a diferentes entendimentos. Como aponta Sonia Rabello de Castro, o Direito brasileiro, diante dessas duas possibilidades de entender o sentido de *justa indenização*, privilegiou a posição do indivíduo, em detrimento dos investimentos públicos. (Rabello de Castro, 2006, p. 225).

A *justa indenização* é exemplo do que se costuma denominar de *conceito legal indeterminado*. Os conceitos legais indeterminados são utilizados nos textos legais porque a lei não pode ser exaustiva a ponto de prever todas as hipóteses em que será aplicada. Daí o uso dos conceitos legais indeterminados, que ganharão, na apreciação das hipóteses definidas, o seu significado.

Por se tratar de norma constitucional, e em razão das características do nosso sistema jurídico, que coloca a Constituição no ápice da hierarquia normativa, faz dela o fundamento de validade das demais leis vigentes e dota-a de rigidez (ou seja, prevê um processo legislativo mais complexo para alteração das normas constitucionais que aquele estatuído para as demais normas jurídicas), há grande importância na definição do significado da expressão constitucional *justa indenização*. E no entanto não há uma só resposta para a indagação sobre o conteúdo dessa expressão. Esse conteúdo será preenchido pelo Juiz, no julgamento de cada caso concreto.

Se não há apenas uma forma de se chegar à *justa indenização*, é de se esperar que o Juiz utilize alguns critérios, e que se pautem em algumas linhas mestras, em alguns princípios constitucionais. Deverá o Juiz se preocupar em recompor as perdas do proprietário, tão somente, ou precisa levar em consideração que a propriedade é um direito fundamental, garantido pela Constituição, porém condicionado a não ferir o interesse coletivo, mediante o cumprimento da função social? Afinal, a função social da propriedade é prevista no mesmo art. 5º da Constituição, que garante a propriedade privada e prevê a possibilidade de desapropriação...

Além de considerar a função social da propriedade, se o Juiz está diante de desapropriação de imóvel urbano, será levado a refletir sobre as diretrizes da política urbana, também constitucionalmente previstas. O Brasil é um país de extensa área e população de 184 milhões de habitantes.<sup>7</sup> Dessa população, mais de dois terços (2/3) se concentra nas cidades. Por isso, a Constituição reservou um capítulo à política urbana, onde se observa que o imóvel urbano é considerado como cumpridor da função social se atende às exigências de ordenação da cidade, previstas no Plano Diretor, que estabelece como deverá ser conduzido o desenvolvimento e expansão urbana.

---

<sup>7</sup> Os dados são do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Estão disponíveis na página do IBGE na internet: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br).

Mais do que isso, a Constituição previu a edição de uma Lei Federal -- o Estatuto da Cidade<sup>8</sup> -- que estabelece as diretrizes gerais que deverão ser seguidas na execução da política urbana. Ora, a desapropriação está prevista no Estatuto da Cidade<sup>9</sup>, como *instrumento jurídico para a execução da política urbana*. Se é assim, então é preciso que a desapropriação seja efetuada de modo a atender as diretrizes gerais da política urbana, consubstanciadas no art. 2º do Estatuto da Cidade.

E quais são as diretrizes que, se observadas, podem influenciar o Juiz na determinação da justa indenização? São aquelas do inciso IX, que dispõe sobre a *justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes da urbanização*, e do inciso XI, que dispõe sobre a *recuperação de investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos*.

Portanto, se rural o imóvel, na hipótese de desapropriação para fins de reforma agrária, a indenização deverá levar em consideração que *não havia cumprimento da função social da propriedade, já que o terreno foi considerado improdutivo*. Se urbano o imóvel, a indenização será *justa* não apenas se atender a recomposição do patrimônio do particular, mas também se levar em consideração os objetivos constitucionais da política urbana. A política urbana visa a utilização da propriedade privada em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, e tem por objetivo o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade.

A questão que leva a esta pesquisa é: *como se chega ao valor da justa indenização?* Como vem decidindo os Tribunais? A justa indenização praticada no cotidiano forense é aquela que promove a política urbana almejada pela Constituição e pelo Estatuto da Cidade?

A pesquisa é objeto da dissertação de mestrado da autora deste artigo. Quanto à metodologia, os procedimentos empregados na pesquisa foram a catalogação de decisões do Supremo Tribunal Federal em matéria de desapropriação. A pesquisa que deu origem a este artigo se restringiu à desapropriação de imóveis. Foram encontrados, até o momento, 292 acórdãos que se referiam a desapropriação tanto de imóveis urbanos como rurais, cujas decisões foram prolatadas entre 1950 e 2008, e 86 acórdãos anteriores a 1950. A decisão<sup>10</sup> mais antiga estudada até a presente data foi prolatada em 1938.

O objetivo deste artigo é menos amplo que aquele da dissertação de mestrado. Aqui, buscou-se *verificar a compatibilidade da indenização fixada nos casos concretos com a justa indenização almejada pela Constituição de 1988 e pelas leis federais que dispõem sobre desapropriação*. Dado esse objetivo, foram selecionadas apenas as decisões posteriores à Constituição de 1988. O âmbito da pesquisa compreendeu a análise de 53 julgados.

A finalidade específica, dentro desse objetivo norteador, foi a de identificar, se possível, um padrão nas decisões. *Esse padrão deveria ser suficiente para que se dissesse, como conclusão do trabalho, qual o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da justa indenização*. As finalidades mais gerais buscadas no trabalho são a apresentação de um *panorama das decisões judiciais, que permita compreender como, na prática, são fixadas as indenizações nas desapropriações de imóveis*.

Para refinar a pesquisa, foram excluídas as decisões que se referiam exclusivamente a questões processuais -- como por exemplo aquelas que levaram à improcedência do recurso

---

<sup>8</sup> Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

<sup>9</sup> Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001, art. 4º, V, 'a', verbis: "Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: V – institutos jurídicos e políticos: a) desapropriação;"

<sup>10</sup> Supremo Tribunal Federal, Apelação Cível 6947, Relator Ministro Eduardo Espinola. Julgamento em 25/10/1938.

por impossibilidade de reexame das provas dos autos – e selecionados os acórdãos em que o assunto debatido pelos Ministros do Supremo Tribunal foi a *justa indenização*.

Por impossibilidade de tratar de todos os casos neste artigo, ao final foram escolhidos, para comentários neste texto, aquelas decisões consideradas bastante representativas. Nos três casos selecionados, é fácil perceber a incompatibilidade da indenização fixada com os objetivos constitucionais.

O artigo buscou contemplar temas freqüentemente discutidos na fundamentação das decisões, argumentos utilizados pelos julgadores, bem como as decisões mais interessantes por sua aproximação ou seu distanciamento dos princípios constitucionais da justa indenização e função social da propriedade.

Sobre as decisões refletiu-se também, nas hipóteses de desapropriação de imóveis urbanos, se a diretriz geral do art. 2º IX do Estatuto da Cidade -- que vincula a utilização dos instrumentos jurídicos da política urbana, tal como a desapropriação, à *recuperação de investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos* – foi lembrada pelos julgadores.

Tanto as *ementas*<sup>11</sup> como a *íntegra*<sup>12</sup> dos 53 acórdãos utilizados para este trabalho está disponível para consulta por quaisquer interessados a qualquer tempo, na página do Supremo Tribunal Federal<sup>13</sup> na internet. As decisões diretamente mencionadas neste trabalho foram citadas nas notas de rodapé deste artigo.

## 2. Justa indenização nas decisões judiciais – para avaliar o problema

### 2.1 A figura do possuidor na desapropriação

Uma das figuras intrigantes em matéria de justa indenização na desapropriação de imóveis é a do possuidor.

Quando se examina a justa indenização na Constituição e nas leis, sempre sob a perspectiva do proprietário, se é levado à conclusão de que o instituto foi criado para o proprietário particular. O proprietário de um imóvel se vê diante da vontade do Poder Público de adquirir a área, por razões de interesse público ou utilidade social. O Poder Público tira a propriedade do indivíduo, ou faz o indivíduo perder a propriedade.

Até mesmo a análise morfológica da palavra *desapropriação* conduz o intérprete a vincular, irremediavelmente, a desapropriação à propriedade privada.

Que faz o Estado quando deseja desapropriar um imóvel, mas o proprietário não tem a posse do imóvel em questão?

Não é raro que o proprietário abandone seu imóvel, e esse imóvel venha a ser ocupado por possuidores, que utilizam a área para nela fazer a sua moradia. Se o Poder Público pretende desapropriar o imóvel por interesse social, para contemplar as famílias ali assentadas, pode ser

<sup>11</sup> Ementas são resumos das decisões judiciais, publicadas tanto nas revistas impressas como nas revistas eletrônicas de jurisprudência, a fim de que o pesquisador possa ter uma noção preliminar do conteúdo da decisão do julgador.

<sup>12</sup> Íntegra do acórdão é o texto completo da decisão, que contém o relatório do processo, os votos de cada um dos ministros do Supremo Tribunal Federal que prolataram a decisão e o resultado do julgamento.

<sup>13</sup> Endereço eletrônico do Supremo Tribunal Federal na internet: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br).

promovida a desapropriação por interesse social. Há solução através da transferência direta dos lotes aos ocupantes, que pode ser feita com dispensa de licitação.

Contudo, imagine-se que o objetivo do Poder Público, ao promover a desapropriação, é alargar uma avenida, ou fazer passar naquela região uma estrada, por exemplo. É a respeito de casos como esses, em que se desapropria por utilidade pública um imóvel cujo proprietário perdeu a posse, que reside a controvérsia.

Em hipóteses semelhantes a essa, a solução dada pela Lei é o depósito judicial do valor do imóvel. O Poder Público deposita o valor, deixando-o à disposição do Juízo, e a desapropriação é ultimada, com a aquisição da titularidade do imóvel pelo Poder Público.

Na ação de desapropriação não há espaço para discussão das dúvidas sobre o domínio. Os interessados deverão discutir sobre o levantamento do valor depositado em ação autônoma. Essa a solução da Lei geral de desapropriações<sup>14</sup>, editada em 1941 e ainda em vigor.

Será essa a melhor solução, diante da idéia de *justiça* na indenização? *Parece realmente justo que o proprietário do imóvel, que o deixou abandonado, receba a indenização? Esse proprietário do exemplo acima, que deixou o imóvel vazio para ser invadido, cumpriu com o dever constitucional de dar função social à propriedade? Afinal, o mesmo art. 5º da Constituição, que assegura a justa indenização, faz da propriedade um direito condicionado ao interesse coletivo...*

*E os possuidores, que farão nessa hipótese? A eles restará o ingresso em juízo, em ação autônoma, independente da desapropriação. Eles que se entendam com o proprietário do imóvel, é o que diz a lei, desde 1941.*

No julgamento da Reclamação 1991/PR em 03/10/2002, cujo relator foi o Ministro Ilmar Galvão, um caso interessante envolvendo posse de imóvel desapropriado foi apresentado ao Supremo Tribunal Federal.

Em 1919 o Estado do Paraná concedeu a José Petri e outros a posse de extensa área, que foi desmembrada, e inclusive parte da mesma foi vendida pelos possuidores originais a terceiros. Em 1934 o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná declarou caduca a concessão, por descumprimento das condições.

Em 1964 o Supremo Tribunal Federal declarou que a área pertencia não ao Estado do Paraná, *mas sim à União*. Em 1974 os possuidores submeteram a área a novo parcelamento, e novos possuidores chegaram. Em 1979 uma autarquia federal, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) promoveu a desapropriação da área que havia sido concedida pelo Estado do Paraná.

Ora, sendo o INCRA uma autarquia federal, o objetivo da ação, portanto, era que os imóveis, que pertenciam à União, fossem desapropriados para pertencer à própria União. Embora absurda, a ação judicial seguiu seu curso, e teve sentença. Conseqüentemente, os imóveis foram matriculados no Cartório de Registro de Imóveis, sob a titularidade da União.

---

<sup>14</sup> Decreto-Lei 3365 de 1941, artigos 26 e 34, *verbis*: “Art. 26. No valor da indenização, que será contemporâneo da avaliação, não se incluirão os direitos de terceiros contra o expropriado. Art. 34. O levantamento do preço será deferido mediante prova de propriedade, de quitação de dívidas fiscais que recaiam sobre o bem expropriado, e publicação de editais, com o prazo de 10 dias, para conhecimento de terceiros. Parágrafo único. Se o juiz verificar que há dúvida fundada sobre o domínio, o preço ficará em depósito, ressalvada aos interessados a ação própria para disputá-lo.”

A sentença da desapropriação foi prolatada em 1994, e foi decidido que o valor da indenização ficaria depositado, já que havia dúvida quanto a quem tinha o direito a receber a justa indenização decorrente da desapropriação. Afinal, a propriedade do imóvel desapropriado era da União, e com a desapropriação, passou a ser... da União!

O resultado prático da desapropriação efetivada pelo INCRA foi o parcelamento do imóvel, e as parcelas foram entregues a inúmeros ocupantes. Como o requisito para receber o pagamento da justa indenização, de acordo com a lei, é ser proprietário, não havia como os possuidores anteriores levantarem o valor depositado...

Dessa decisão foi interposto recurso especial para o Superior Tribunal de Justiça, e a decisão desse recurso, datada de 1999, seguiu esse entendimento. Observe-se que a posse dos imóveis foi concedida a possuidores em 1919, pelo Estado do Paraná... Posse de boa-fé, portanto.

Sem comprovação de ser proprietário, não há pagamento da indenização. Os valores depositados judicialmente permaneceram depositados, à disposição do Juízo. Inconformados, os possuidores recorreram para o Supremo Tribunal Federal.

No voto do Ministro Ilmar Galvão, relator, o mesmo observa que “a desapropriação está sujeita ao princípio de que a indenização não será paga senão a quem demonstre ser o titular do domínio do imóvel”. Em outras palavras, *condição para o recebimento da indenização é ser proprietário*. A reclamação foi julgada improcedente em decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal, em 03/10/2002, e mantida a decisão do Superior Tribunal de Justiça.

A conclusão a que se chega, portanto, é que o Poder Judiciário não admite o pagamento da indenização a quem não for proprietário.

Se o Poder Judiciário ainda não admite o direito dos possuidores à justa indenização em desapropriação, o Poder Executivo, ao buscar a efetivação da desapropriação sem litígio, já reconheceu a legitimidade do direito dos possuidores. No Município do Rio de Janeiro, foram efetuadas numerosas desapropriações para a construção da Linha Amarela. Por iniciativa da Administração Pública Municipal, a indenização pela desapropriação foi paga aos possuidores, em numerosos casos<sup>15</sup>.

A revisão do entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o cabimento da justa indenização para possuidores, portanto, nada teria de absurdo. Na hipótese examinada, o pagamento da indenização aos ocupantes do imóvel – que entraram na posse do imóvel devido a uma concessão feita pelo Poder Público em 1919 -- seria medida de inteira justiça, que não se distanciaria da idéia de justa indenização.

---

<sup>15</sup> Como exemplo, leia-se trecho do voto do relator na Apelação Cível 2003.001.00941, Relator Des. Maurílio Passos da Silva Braga, julgada pela 15ª Câmara Cível do TJRJ em 17/03/2004: “os apelados [...] sustentaram não haver registro imobiliário dos imóveis, mas o Apelante, no processo administrativo nº 11/002089, de 08.08.95, os reconheceu como titulares do direito à indenização. [...] o Apelante, quando da construção da “Linha Amarela”, indenizou inúmeras pessoas que não eram proprietárias, mas sim, meras possuidoras”. Em hipóteses como essas a discussão judicial não dizia respeito ao direito à indenização, já que houve reconhecimento administrativo do direito dos ocupantes. Não foi necessário que os possuidores ingressassem em juízo para haver reconhecimento judicial do seu direito. Na fundamentação de decisões em que se discutiram questões paralelas à do pagamento da justa indenização, se pode verificar o registro do pagamento de indenização, já ocorrido na via administrativa.



## 2.2 A possibilidade de recuperação dos investimentos realizados pelo Poder Público no momento da indenização

Outra questão inquietante no que se refere à indenização é a da *recuperação dos investimentos realizados pelo Poder Público*.

Ora, *se a indenização precisa ser justa, quanto pode o proprietário esperar receber do Poder Público?* Como explica Sonia Rabello de Castro, o que se espera é a recomposição dos danos patrimoniais experimentados pelo proprietário, “e recomposição dos danos patrimoniais não significa dizer, necessariamente, pagamento do preço de mercado da propriedade.” (Rabello de Castro, 2006. p. 225).

É medida de justiça que o proprietário receba o valor decorrente do seu esforço pessoal, já que *o valor decorrente das obras realizadas pelo Estado, que levaram ao aumento do preço do imóvel, se deve não a um esforço pessoal do proprietário, mas ao esforço conjunto da sociedade*, de custeia todas as obras públicas com o pagamento de impostos.

Nada mais consentâneo com as diretrizes gerais do Estatuto da Cidade<sup>16</sup>, que vincula o Poder Público a perseguir, na utilização dos instrumentos jurídicos de política urbana, a recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos. E a desapropriação é um desses instrumentos<sup>17</sup>.

Essa medida também se harmoniza com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, bem como com os objetivos da política urbana, enumerados na Constituição<sup>18</sup>.

No julgamento do recurso<sup>19</sup> interposto pelo Município do Rio de Janeiro na ação de desapropriação movida em face de Zilda Teles, julgado pelo Supremo Tribunal Federal em 24/09/2002, o Município pleiteou que a indenização paga à proprietária do imóvel levasse em consideração os investimentos feitos pelo Poder Público.

O Município argumentou que *a Administração tem suportado um ônus enorme quando há necessidade de desapropriar áreas particulares para a execução de projetos urbanos, além de altos custos para pagamento de cada um dos imóveis*.

Além disso, apontou o Município que *o pagamento da indenização nas desapropriações tem gerado nos particulares a expectativa de enriquecimento*, que está longe de ser a vontade constitucional.

Por isso, defendeu o Poder Público Municipal que *o pagamento da indenização ao proprietário observasse o valor do imóvel ao tempo da intervenção do Poder Público – momento em que o*

<sup>16</sup> Art. 2º IX do Estatuto da Cidade, *verbis*: “Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;”

<sup>17</sup> Art. 4º caput, V, e do Estatuto da Cidade, *verbis*: “Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: V – institutos jurídicos e políticos: a) desapropriação;”

<sup>18</sup> Constituição da República Federativa do Brasil, art. 3º e 182, *verbis*: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar a seus habitantes.”

<sup>19</sup> Supremo Tribunal Federal, AgRg no Agravo de Instrumento 389.066, Relator Ministro Carlos Velloso, julgado em 24/09/2002.

*proprietário, portanto, deixou de contribuir de qualquer forma com seu esforço pessoal para a valorização do imóvel.*

Pedi o Município que fosse *desconsiderada a valorização do imóvel implementada pela ação do Poder Público*. Insistiu, ainda, o Município, que os julgadores levassem em consideração que a questão era dar o devido significado à expressão constitucional justa indenização. O *pagamento da indenização deveria corresponder à perda patrimonial efetivamente experimentada pelo particular*.

No julgamento do recurso, o Ministro Carlos Velloso, Relator, citou a decisão do Superior Tribunal de Justiça na mesma ação de desapropriação. A decisão *reconheceu que o Poder Público municipal realizou sensíveis melhorias, e admitiu que foram essas intervenções do Poder Público que incrementaram o valor real do imóvel*. A despeito disso, o Superior Tribunal de Justiça assinalou, paradoxalmente, que o valor da indenização foi fixado *com prudência e acerto*, com base nas provas existentes nos autos.

Por fim, após referendar sua apreciação do caso com esse extrato da decisão do Superior Tribunal de Justiça, o Ministro Carlos Velloso considerou a questão da fixação da justa indenização decidida pelo Juiz prolator da sentença, e negou provimento ao recurso.

No caso examinado, cabia ao Supremo Tribunal Federal, no uso da sua função de guardião da Constituição, indicar qual o devido significado de justa indenização aplicável à hipótese. Com a sua decisão, tornou-se inquestionável a fixação do valor do imóvel, que compreendeu não apenas a valorização do imóvel empreendida pelo esforço conjunto do proprietário e do Poder Público. Lamentavelmente, nessa decisão o Supremo Tribunal Federal deu azo à que o particular se apropriasse, sozinho, dos investimentos realizados pelo Poder Público, custeadas por toda a sociedade.

*O correto, na hipótese, seria a nova avaliação do imóvel, para que fosse excluído do valor pago como indenização à proprietária a valorização advinda das obras públicas*. Note-se que, em hipóteses excepcionais<sup>20</sup>, O Supremo Tribunal Federal já admitiu a realização de nova perícia no imóvel, para revisão do valor a ser pago como indenização ao proprietário.

### 2.3 *Outras verbas que integram a indenização: juros compensatórios, danos emergentes e lucros cessantes*

Há duas espécies de juros que podem ser pagos pelo Poder Público na desapropriação. Os juros podem ser *moratórios*, que constituem indenização pela demora no pagamento de uma dívida, ou *compensatórios*, cujo objetivo é bastante distinto.

*Os juros compensatórios têm como fundamento compensar o particular pela perda antecipada do imóvel*, nas hipóteses em que o Estado se imite na posse do imóvel antes da conclusão do processo de desapropriação. Assim, *os juros compensatórios vem a substituir os frutos, os*

<sup>20</sup> Assim, no RE 93.412-SC, Relator para o acórdão Ministro Rafael Mayer, a E. Primeira Turma teve em conta a circunstância do extravio dos autos da ação de desapropriação desde 1955, para admitir a nova avaliação, que atenderia melhor ao princípio constitucional da justa indenização. Citou o eminente Relator vários precedentes concordantes com a solução aventada, e o Ministro Soares Muñoz acentuou que a correção monetária, na hipótese, não se apresentava como meio adequado para a atualização, em razão da singularidade e da anciandade do caso. (RTJ 102/276). Igualmente, nos ERE 54.221-GB, o Plenário da Corte admitiu nova avaliação, tendo em vista a naciandade da avaliação, feita em 1954. (RTJ34/91). No RE 65.395/SP, Relator Ministro Aliomar Baleeiro, ressaltou-se que, antes da vigência da Lei 4686/65, o STF ordenava nova avaliação quando o laudo era antigo, e o Poder Público retardara indevidamente o pagamento (RTJ 52/711). No mesmo sentido no RE 68.068, Relator o Ministro Barros Monteiro (RTJ 54/376), e no RE 78.506, Relator Min. Aliomar Baleeiro (RTJ 73/892).

*rendimentos que o proprietário do imóvel deixou de receber, uma vez que perdeu a posse do imóvel para o Poder Público.*

José Carlos de Moraes Salles apresenta um exemplo bastante esclarecedor: o da construção de uma estrada, cujo traçado compreenderá grande parte da área de uma fazenda. A faixa de terra desapropriada pode compreender uma área grandemente produtiva, na qual se localizem enormes cafezais, ou, ao contrário, pode compreender uma área improdutivo, estéril, imprópria para cultura. No exemplo, é evidente que a primeira área é de muito maior interesse para o proprietário do que a segunda. *A primeira área produz lucros para o proprietário, e a segunda área não produz.* Ao fixar a indenização, o Juiz deverá levar em consideração essa diferença, e fixar um maior valor à indenização da área que consiste em maior fonte de renda para o proprietário, e, portanto, da qual o proprietário aufera vantagens maiores. (Salles, 2000, p. 537-538).

Esclarecido o objetivo dos juros compensatórios, fica claro que o instituto tem como pressuposto as perdas patrimoniais do proprietário, que se vê privado da utilização de um imóvel. Afinal, juros são *acessórios*, e a referência a uma verba acessória remete imediatamente à existência de uma verba *principal*.

Esses prejuízos são indenizados a título de *danos emergentes* -- que se referem às perdas passadas, já experimentadas pelo proprietário -- ou de *lucros cessantes* -- relacionados com aquilo que o proprietário deixou de ganhar como conseqüência da privação da propriedade.

O proprietário que recebe indenização por danos emergentes ou lucros cessantes, com juros compensatórios, *experimentou perdas porque exercia uma atividade empresarial no imóvel – urbano ou rural – ou então porque residia no imóvel, e, ainda antes da conclusão da ação de desapropriação, teve que deixar o imóvel, o que lhe ocasionou prejuízos.*

Portanto, para a incidência dos danos emergentes ou dos lucros cessantes, *é necessário considerar, no cômputo da indenização, o interesse que o proprietário aufera do bem que é objeto de desapropriação.*

*E se a desapropriação é de imóvel comprovadamente improdutivo? Cabe a incidência de danos emergentes, lucros cessantes e de juros compensatórios?*

A resposta deveria ser não. Até porque se o proprietário deixou seu imóvel improdutivo, e este imóvel veio a ser desapropriado exatamente por essa razão, esse proprietário negligente estaria sendo presenteado com uma verba adicional, quando na verdade *deixou de cumprir seu dever constitucional de dar função social à propriedade.*

Se a propriedade é um direito constitucional com deveres anexos, o proprietário descumpridor de seu dever não deveria ter o privilégio de receber juros compensatórios. Afinal, compensa-se o quê, exatamente, nos casos?

A seguir será analisado um exemplo do *pagamento de indenização acrescida de juros compensatórios em hipótese de desapropriação de imóvel comprovadamente improdutivo.*

A Constituição da República destinou um capítulo à política agrícola e fundiária, e estabeleceu que o imóvel rural *que não esteja cumprindo sua função social* será desapropriado para fins de reforma agrária, mediante prévia e justa indenização<sup>21</sup>.

Na esteira do comando constitucional, adveio a Lei<sup>22</sup> regulamentadora dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, e estabeleceu que *é cumpridor da função social o imóvel que tem aproveitamento racional e adequado*. A Lei<sup>23</sup> estabeleceu ainda *graus de utilização da terra e de eficiência na exploração, para aferição da produtividade do imóvel, a ser feita no procedimento da desapropriação*.

O Supremo Tribunal de Justiça julgou um recurso<sup>24</sup> na ação de desapropriação para fins de reforma agrária proposta pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) em face de Agropecuária Lima. Inconformado com a decisão do Superior Tribunal de Justiça, que condenou o INCRA a pagar juros compensatórios para o desapropriado, o INCRA fundamentou seu recurso com as alegações de que a desapropriação para fins de reforma agrária incide sobre imóvel improdutivo, não cumpridor da função social. Contudo, prossegue o INCRA, o *Superior Tribunal de Justiça reconheceu a improdutividade do imóvel e o descumprimento da função social da propriedade, mas, paradoxalmente, determinou a incidência de juros compensatórios*.

<sup>21</sup>Constituição da República Federativa do Brasil, art. 184, *verbis*: “ Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.”

<sup>22</sup>Lei Federal 8.629, de 25/02/1993, art.9º, *verbis*: “Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. § 1º Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§ 1º a 7º do art. 6º desta lei. § 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade. § 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas. § 4º A observância das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito às leis trabalhistas e aos contratos coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais. § 5º A exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel. “

<sup>23</sup>Lei Federal 8.629, de 25/05/1993, art. 6º, *verbis*: Art. 6º Considera-se propriedade produtiva aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização da terra e de eficiência na exploração, segundo índices fixados pelo órgão federal competente. § 1º O grau de utilização da terra, para efeito do caput deste artigo, deverá ser igual ou superior a 80% (oitenta por cento), calculado pela relação percentual entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitável total do imóvel. § 2º O grau de eficiência na exploração da terra deverá ser igual ou superior a 100% (cem por cento), e será obtido de acordo com a seguinte sistemática: I - para os produtos vegetais, divide-se a quantidade colhida de cada produto pelos respectivos índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea; II - para a exploração pecuária, divide-se o número total de Unidades Animais (UA) do rebanho, pelo índice de lotação estabelecido pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea; III - a soma dos resultados obtidos na forma dos incisos I e II deste artigo, dividida pela área efetivamente utilizada e multiplicada por 100 (cem), determina o grau de eficiência na exploração. § 3º Considera-se efetivamente utilizadas: I - as áreas plantadas com produtos vegetais; II - as áreas de pastagens nativas e plantadas, observado o índice de lotação por zona de pecuária, fixado pelo Poder Executivo; III - as áreas de exploração extrativa vegetal ou florestal, observados os índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea, e a legislação ambiental; IV - as áreas de exploração de florestas nativas, de acordo com plano de exploração e nas condições estabelecidas pelo órgão federal competente; V - as áreas sob processos técnicos de formação ou recuperação de pastagens ou de culturas permanentes, tecnicamente conduzidas e devidamente comprovadas, mediante documentação e Anotação de Responsabilidade Técnica.

<sup>24</sup>Supremo Tribunal Federal, AgRg no RE 298192-3, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgado em 17/09/2002.

Insistiu o INCRA que, com a imposição de juros compensatórios, estava havendo violação ao princípio constitucional da justa indenização, “uma vez que isto consubstancia indenização expropriatória excessiva, e não justa indenização...” Diante da flagrante incompatibilidade da decisão com o comando constitucional que determina que a indenização seja justa, o INCRA recorreu ao Supremo Tribunal Federal.

O Ministro Gilmar Mendes, Relator, apreciou o recurso interposto pelo INCRA e, na fundamentação do seu voto, reproduziu trechos do acórdão do Superior Tribunal de Justiça, em que se expôs que a matéria é pacífica. Foi lembrado o enunciado 618 da Súmula de jurisprudência predominante do Supremo Tribunal Federal, que dispõe que a taxa dos juros compensatórios é de 12% ao ano, bem como os enunciados 69 e 113 do Superior Tribunal de Justiça, que tratam do termo inicial da incidência dos juros compensatórios.

*O julgador não enfrentou a questão constitucional do descabimento dos juros compensatórios, por afronta ao princípio constitucional da justa indenização. Encerrou seu voto com a afirmação de que não havia como discutir no Supremo Tribunal Federal se o imóvel era produtivo ou não, e que não vislumbrava nenhuma ofensa direta aos dispositivos constitucionais invocados. Foi negado provimento ao recurso do INCRA.*

Embora absurda, prevaleceu a decisão de que cabia o pagamento de juros compensatórios na desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

### 3. Considerações finais

A previsão constitucional da justa indenização na desapropriação é instituto que se destina a evitar distorções, e não a multiplicar prejuízos.

Na vida em sociedade, o ideal de justiça recomenda o equilíbrio entre a garantia do atendimento aos interesses públicos e a salvaguarda dos direitos individuais. Daí o objetivo da Constituição da República de construir uma sociedade justa e solidária, e erradicar as desigualdades sociais. Daí, também, a previsão do Estatuto da Cidade de justa distribuição dos ônus e vantagens decorrentes da urbanização.

De onde provêm os recursos públicos? O financiamento do Estado é feito pelos cidadãos, através do pagamento de tributos. Quando um particular se apropria dos investimentos realizados pelo Poder Público – através do recebimento de uma indenização desmedida em desapropriação, que *nada tem de justa* -- quem perde é o conjunto da sociedade. Os recursos empregados em obras públicas advêm do esforço de cada indivíduo.

Como salientam Edésio Fernandes e Betânia Alfonsín, é preciso acabar com a tradição incontestada na nossa cultura jurídica de outorga gratuita, aos particulares, de valores imobiliários resultantes da ação do Poder Público (Fernandes e Alfonsín, 2008, p. 10).

A função social da propriedade é apresentada na Constituição como princípio constitucional, garantia fundamental e diretriz da ordem econômica, o que desautoriza definitivamente o exclusivo tratamento civil individualista da propriedade. Sobretudo nos casos em que a desapropriação é realizada por interesse social para fins de reforma agrária, descabe contemplar o proprietário com indenizações excessivas, premiando-o pelo descumprimento dos deveres anexos ao seu direito.

De igual modo, nada tem de justa a indenização que ignora o possuidor, que, devido ao abandono do imóvel pelo proprietário negligente -- ou até mesmo com a anuência do Poder Público, como no caso examinado no item 2.1 -- explora o imóvel durante décadas e faz dele a sua moradia.

A posse também tem função social. A função social da posse é a outra face da função social da propriedade, porque a propriedade necessita da posse para ser exercida. Contudo, a importância do princípio não se resume na sua relação com a propriedade, já que é através da posse que a moradia se concretiza. A posse que se sobreleva aqui é justamente a *posse funcionalizada*, na expressão utilizada por Marcos Alcino de Azevedo Torres. A posse qualificada pelo exercício de um direito social, a posse-moradia, a posse-trabalho, a posse-necessidade. (Torres, 2004).

Em contrapartida, nas desapropriações urbanas, é preciso levar em consideração que não há uma participação decisiva do particular, como ocorre na propriedade agrícola. Observa Fernanda Lousada Cardoso que, no caso do imóvel urbano, a valorização e a rentabilidade do bem decorrem da atuação combinada do Poder Público com o proprietário particular. A propriedade situada em solo urbano é um produto cultural, e seu conteúdo é determinado por inúmeras limitações impostas pelo Direito Urbanístico. (Cardoso, 2008, p. 79).

A função do Supremo Tribunal Federal é dar interpretação à Constituição. Se o Ministro do Supremo Tribunal Federal se vê diante de uma decisão em que a avaliação do imóvel, objeto de desapropriação, leva ao desrespeito total ao princípio constitucional da justa indenização, a única providência correta é a determinação de uma nova avaliação do imóvel<sup>25</sup>. Só dessa forma a Constituição pode ser resguardada contra erros judiciários, decisões iníquas e absurdas.

Os casos examinados não são decisões isoladas, que destoam da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal<sup>26</sup>. Ao contrário, formam com ela um conjunto, e figuram anônimos ao lado de centenas de acórdãos examinados, onde igualmente se verifica a propensão dos Tribunais a privilegiar a ótica privatística em detrimento do interesse coletivo.

Urge uma mudança de mentalidade nos Tribunais. A Constituição e as leis não se aplicam sozinhas, e dependem da interpretação dos julgadores para se tornarem efetivas. Importa que essa interpretação seja animada por uma consciência de que o interesse coletivo não pode ser ignorado, e que *justiça social se faz com justa indenização*.

---

<sup>25</sup> Para consultar decisões em que o Supremo Tribunal Federal determinou a realização de nova avaliação no imóvel objeto de desapropriação, ver nota de rodapé número 20.

<sup>26</sup> Para citar outros exemplos que revelam distorções do sentido de justa indenização, vale a pena citar as hipóteses em que houve pagamento de indenização aos proprietários sem atenção à ordem constitucional de pagamento dos precatórios judiciais: AI 495.180 ED Rel. Min. Carlos Velloso; RE 168.019 Rel. Min. Ilmar Galvão; RE 382.544 AgR Rel. Min. Carmen Lucia; e inúmeros julgados em que houve o reconhecimento do direito do particular ao recebimento de indenização por desapropriação indireta, embora não tenha havido perda da propriedade imóvel, ou mesmo da posse, e os imóveis anteriormente não apresentassem nenhum aproveitamento econômico. Seguem alguns exemplos, relativos à instituição do Parque Nacional da Serra do Mar e Estação Ecológica da Juréia: RE-AgR 471110 / SP - Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Julgamento: 14/11/2006; AI-AgR 529698 / SP Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Julgamento: 18/04/2006; RE-AgR-ED 259267 / SP -Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Julgamento: 18/03/2003; RE 267817 / SP, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Julgamento: 29/10/2002; RE 140224 / SP, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Julgamento: 17/09/1991; RE 134297 / SP, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Julgamento: 13/06/1995; AI-AgR 129993 / PR, Relator (a): Min. ILMAR GALVÃO, Julgamento: 05/10/1993.

#### 4. Referências

CARDOSO, Fernanda Lousada. *A propriedade privada urbana obriga? Análise do discurso doutrinário e da aplicação jurisprudencial*. Rio de Janeiro, Renovar, 2008, pp. 79-131.

FERNANDES, Edésio y ALFONSÍN, Betânia. *Revisitando o instituto da desapropriação em áreas urbanas*. En: Belo Horizonte: Fórum de Direito Urbano e Ambiental – FDU, 7 (40): 10-19, 2008.

HAROUEL, Jean-Louis *História do Urbanismo*. São Paulo, Papirus, 1985, p. 19-20.

RABELLO DE CASTRO, Sonia. *O conceito de justa indenização nas expropriações imobiliárias urbanas: justiça social ou enriquecimento sem causa?* En: *Revista Forense* (388): 221-235. Rio de Janeiro, Nov-Dez 2006.

SALLES, José Carlos de Moraes. *A desapropriação à luz da doutrina e da jurisprudência*. En: Revista dos Tribunais, São Paulo, 2000, pp. 566-624.

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. *A função social da posse – a efetividade dos princípios constitucionais conformadores da prevalência da posse sobre a propriedade sem função social*. Tese (Doutorado em Direito Civil). Rio de Janeiro, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2004.