

DESAPROPRIAÇÃO — RETROCESSÃO — PERDAS E DANOS

— Cabe perdas e danos, e não a retrocessão, quando parte da área expropriada é cedida ou doada a terceiros.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Maria Carlota de Azevedo Penteado e outros *versus* Fazenda do Estado

Recurso extraordinário n.º 64.559 — Relator: Sr. Ministro

ELOY DA ROCHA

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, por votação unânime, conhecer do recurso e dar-lhe provimento parcial, na conformidade das notas taquigráficas.

Brasília, 11 de maio de 1970 Adalício Nogueira, Presidente. Eloy da Rocha Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — Adoto, em parte, o relatório da senten-

ça de primeira instância, de fls. 652-63. Acrescento alguns dados, ou repiso outros.

O Decreto n.º 1.034, de 13/6/1902, do Governo do Estado de São Paulo, declarou de utilidade pública, para desapropriação, nos termos dos arts. 1.º, § 5.º, e 6.º, da Lei n.º 57, de 18/3/36, a chácara denominada do “Belém”, na Capital do Estado, “para nela ser instalada a Escola Correccional”. Executou-se, logo, a desapropriação, mediante ação, na qual o imóvel foi avaliado em oitenta contos de réis. Pago o preço, em 31/7/1902, aos proprietários João Baptista de Oliveira Penteado e sua mulher Maria Carlota de Azevedo Penteado, imitiu-se na posse o expropriante. A carta de adjudicação só foi expedida a 19/12/62 (fl. 279 e verso), não tendo sido registrada até 18/6/63.

Tratava-se de uma chácara, em local distante do centro da cidade, com a área total de 44,32 alqueires, ou..... 1.072.626,00m². A gleba, no meio e nos fundos, era cortada pelo rio Tietê, córregos, ou valos. Os terrenos, na maior parte, eram baixos e alagadiços. Nêles os poderes públicos realizaram consideráveis obras de saneamento e urbanização, como aterros, retificação do rio Tietê, construção das Avenidas Marginais, Ponte de Vila Maria, além de trecho da Via Presidente Dutra.

Na parte da frente do imóvel desapropriado, na Avenida Celso Garcia, antiga Avenida Independência, instalou-se o Instituto Modelo de Menores. Em 1937, achava-se construída parte desse estabelecimento. A partir de 1958, o estado passou a dar a algumas áreas destinação diversa da declarada na desapropriação.

Pela Lei n.º 4.688, de 18/4/58, a Fazenda do Estado ficou autorizada a doar, ao Departamento de Águas e Esgotos de São Paulo, a área de 16.500,00m², “destinados à construção de uma estação elevatória para a rede de esgotos do bairro de Vila Maria.”

Lavrou-se a escritura pública, a 30 de abril de 1958 (fls. 227-9).

Pelo Decreto n.º 33.873, de 3/11/58 (fl. 53), foi transferida, da Administração da Secretaria da Justiça e Negócios do Interior, para a da Secretaria da Agricultura, “que a destinará à construção, pela Secretaria de Viação e Obras Públicas — D.O.P. —, de mercado estadual...” a área de 1.955,85m², com frente para a Avenida Celso Garcia.

Pela Lei n.º 4.397, de 4/11/58 (fôlha 54), a Fazenda do Estado foi autorizada a ceder, em comodato, pelo prazo de sessenta anos, à Federação Espírita do Estado de São Paulo, uma área destinada “à construção de prédio para assistência social”. Lavrou-se a escritura pública, a 20/11/58 (fls. 116-7).

Pelo Decreto n.º 33.967, de 13/11/59 (fôlhas 51), transferiu-se, da Administração da Secretaria da Justiça e Negócios do Interior, para a da Secretaria da Segurança Pública, “que a destinará à construção de uma praça de esportes, para a Guarda Civil de São Paulo no desapropriado, “e que estava destinada ao Instituto Modelo de Menores”.

Pela Lei n.º 4.961, de 19/11/58 (fôlha 55), ficou a Fazenda do Estado autorizada a doar à Irmandade de Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos, um terreno “destinado à construção de seu hospital.”

Pela Lei n.º 5.140, de 7/1/59 (fl. 52), foi a Fazenda do Estado autorizada a ceder, em comodato, pelo prazo de trinta anos, à Associação Esportiva da Guarda Civil de São Paulo, um terreno, com a área de 49.785,00m², nos fundos do Instituto Modelo de Menores.

Pela Lei n.º 6.817, de 23/6/62 (fôlhas 198-686), foi a Fazenda do Estado, “com anuência de João Baptista de Oliveira”, autorizada a alienar, por doação, à Associação Esportiva da Guarda Civil de São Paulo, o imóvel cedido em comodato à mesma, por força da Lei número 5.140. Em 1959, fôra aprovado

projeto de Lei n.º 1.139, com a mesma finalidade, mas vetado pelo Governador do Estado (fl. 62).

A Associação Esportiva da Guarda Civil de São Paulo e a Federação Espírita do Estado de São Paulo foram declaradas entidades de utilidade pública, respectivamente, pelas Leis n.ºs 6.283, de 27/12/57 (fl. 194). Afirma-se que, igualmente, foi declarada de utilidade pública a Irmandade Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos. Essas entidades construíram, nos respectivos terrenos, obras de vulto. A Federação Espírita edificou a "Casa Transitória", para abrigar e assistir necessitados. A Associação Esportiva da Guarda Civil, entre outras obras, construiu ginásio, parque infantil, pistas de atletismo, campo de futebol.

Ainda outras áreas foram ocupadas por terceiros: Indústrias Reunidas F. Matarazzo S.A., Goodyear do Brasil Sociedade Anônima, "Termaco" Engenharia e Comércio Ltda., F. Gutierrez e quatro pequenos clubes de futebol. Contra os intrusos, a Fazenda do Estado propôs ação de reintegração de posse, em 18/1/63, anteriormente à presente demanda (fl. 188-92). Não há, nos autos, notícia do andamento e resultado dessa ação. Parte da área desapropriada encontra-se não utilizada.

Segundo a perícia (fl. 396-7), a área desapropriada de 1.072.626,00m² teve esta destinação: 1) Instituto Modelo de Menores — 168.500,00m²; 2) Obras públicas, compreendendo Via Presidente Dutra, Canal do Rio Tietê, Avenidas Marginais, Trevo — 258.140,00m²; 3) Guarnição do Corpo de Bombeiros — 2.480,00m²; 4) Secretaria da Agricultura — para mercado estadual — 1.955,85m²; 5) Departamento de Águas e Esgotos — para estação elevatória — 16.500,00m²; 6) — Secretaria de Segurança Pública — para a praça de esportes da Guarda Civil — 78.265,00m²; 7) Áreas cedidas em comodato, ou doadas, a entidades privadas — 121.785,00 m² —, sendo à Associação Esportiva da

Guarda Civil de São Paulo — 49.785,00 m²; à Federação Espírita do Estado de São Paulo — 46.250,00m²; à Irmandade Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos — 25.750,00m²; 8) Áreas invadidas por quatro pequenos clubes de futebol — 60.500,00m²; por empresas — 39.845,00m². Restam áreas não utilizadas, no total de 324.655,15m². A mesma perícia avaliou, em 10/4/64 (fô-lhas 419-20), cada uma dessas áreas.

A sentença reexaminando a arguição de prescrição, repelida no despacho saneador, e de que fôra interposto agravo no auto do processo, acolheu a preliminar, por entender que se cuidava de direito pessoal de preempção refeito no art. 1.150 do Código Civil, regendo-se a prescrição pelo art. 1.º do Decreto número 20.910, de 1932, revigorado pelo o prazo a partir da Lei n.º 4.688, de Decreto-lei n.º 4.597, de 1942. Contado 18/4/58, já havia ocorrido a prescrição, quando a ação foi ajuizada em 29 de maio de 1963 (fls. 664-68).

A Quarta Câmara Civil do Tribunal de Justiça de São Paulo rejeitou a prescrição e determinou o julgamento do mérito (fls. 757-61).

Foi indeferida revista e denegado recurso extraordinário da Fazenda do Estado, interposto simultaneamente. A antiga Terceira Turma do Supremo Tribunal, em acórdão de 10/8/67, negou provimento ao agravo n.º 38.697, do despacho denegatório do recurso extraordinário (fl. 890).

A pronunciar-se sobre o mérito, o Dr. Juiz de Direito julgou improcedente a ação (fls. 794-808).

A aludida Quarta Câmara Civil do Tribunal de Justiça deu provimento em parte, ao agravo no auto do processo, de fl. 333, para excluir da lide os filhos do ex-proprietário, negou provimento aos demais agravos e deu provimento, em parte, à apelação, tão-só para reduzir os honorários advocatícios, mantendo, assim, a sentença, no ponto em que julgou improcedente a ação (fls. 865-70).

Considerou o acórdão:

"1. Contestando a presente ação ordinária intentada por D. Maria Carlota de Azevedo Penteado, com a assistência de seus filhos, herdeiros do falecido Dr. João Batista de Oliveira Penteado, argüiu a Fazenda do Estado a ilegitimidade da pretendida assistência, sustentando que o direito de perempção é personalíssimo: não se pode ceder, nem passar aos herdeiros, como dispõe o art. 1.157 do Código Civil.

Manifestando-se a respeito da questão, obtemperou a autora que os herdeiros do Dr. João Batista de Oliveira Penteado não são autores na causa. Compareceram tão-somente na qualidade de assistentes (fl. 267).

Admitiu o Dr. Juiz de Direito no despacho saneador, ao menos implícitamente, a assistência, tendo a Fazenda do Estado agravado no auto do processo.

Impõe-se, nesse passo, o provimento do agravo.

Admite o Código de Processo Civil a intervenção de terceiros na causa, como assistente, quando a sentença houver de influir na relação jurídica entre qualquer das partes e terceiro. Na espécie, entretanto, isso não ocorre, pois qualquer que seja o desfecho do processo, a situação jurídica dos herdeiros do Dr. João Batista de Oliveira Penteado em nada estará prejudicada.

Condição para a intervenção de terceiro, segundo Liebman, citado por José Frederico Marques, é o interesse de terceiro no resultado do processo: "O interesse deve ser de caráter jurídico, porque deve tratar-se de um dos casos em que a sentença proferida entre as partes pode afetar a relação jurídica de que o terceiro é titular" (*Instituições de Direito Processual Civil* — vol. II, n.º 406).

Não se legitimando, na espécie, a assistência requerida, dá-se provimento parcial ao agravo no auto do processo de fl. 333, para da lide excluir os assistentes."

3. No mérito, e sem embargo da cerrada crítica que a apelante tece contra a sentença, merece ela confirmação."

.....
A finalidade da desapropriação foi a construção de uma Escola Correccional e o processo expropriatório correu célere. A declaração de utilidade pública se deu por decreto de 13/6/1902. A ação foi intentada treze dias depois e a avaliação feita menos de um mês depois. Já em 31/7/1902 os expropriados recebiam a indenização devida e davam quitação.

A construção de uma Escola Correccional, nos idos de 1902, não reclamava a desapropriação de mais de 40 alqueires de terras. Foi o que bem observado e a respeitável sentença, ao lembrarem que a maioria das terras foi, por certo, desapropriada por extensão. Constituía direito dos proprietários exigi-lo, já que deveria perder a parte útil e valiosa da então "Chácara do Belém". De nada lhes valeria os terrenos cortados por rios, alagadiços, brejentos e desprovidos de acesso que constituíam o meio e os fundos do imóvel.

E tanto isso é certo que cêrca de 40 anos se passaram, em vida do Dr. João Batista de Oliveira Penteado, sem que lhe ocorresse qualquer reclamação a respeito da utilização, pelo Estado, de apenas 168.500m² de uma área de.... 1.072.626m².

Nos últimos vinte anos, os Podêres Públicos realizaram inúmeras obras de saneamento e urbanização no local, entre as quais a abertura de um canal para o rio Tietê e a construção de avenidas marginais e de pontes e trevo. Atualmente, a própria Rodovia Presidente Dutra corta a antiga chácara que pertenceu à autora-apelante.

Tornando-se utilizáveis e altamente valorizados os terrenos então inaproveitáveis, terceiros passaram a invadi-los, como esclarecem os peritos. Clubes de futebol e indústrias nêles se aboletaram, obrigando a Fazenda do Estado a pro-

beneficiar o recorrido nos termos do art. 177, § 2.º, da Constituição Federal de 1967, atribuiu-lhe a irredutibilidade de vencimentos, e a cristalização dos cursos, o que, evidentemente, não comporta; e menos, prevenindo o desdobramento da cátedra, o que incorreu; apenas a atribuição a outrem de ministrar parte do curso.

Tais prerrogativas, atribuídas à Administração do Curso, defluíam do próprio decreto invocado pelo julgado, como acentua a sentença, fls. 101, arts. 7.º e 53.

3. Daí o acerto da sentença denegatória da segurança, que merece restabelecida.

É o meu voto.

VISTA

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — Sr. Presidente, peço vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

RE 68.281 — SP — Rel., Ministro Adalício Nogueira. Recte., Fazenda do Estado de São Paulo (Adv., Fábio Carlos Lorenzi). Recdo., Arthur Cogan (Adv., Manuel Alceu Affonso Ferreira) .

Decisão: Adiado o julgamento pelo pedido de vista do Sr. Ministro Eloy da Rocha, após os votos dos Srs. Ministros Relator e Thompson Flores, que conheciam e davam provimento ao recurso.

Presidência do Sr. Ministro Adalício Nogueira. Presentes à sessão os Senhores Ministros Eloy da Rocha, Adaucto Cardoso e Thompson Flores.

VOTO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — Sr. Presidente, trata-se de mandado de segurança em que o impetrante, Promotor de Justiça, reclama contra ato do Estado, que lhe reduziu a atividade de Professor no Curso de Formação de Oficiais da Força Pública. Ele re-

gia a disciplina de Direito Judiciário Penal e Penal Militar, no segundo e no terceiro ano daquele Curso, há sete anos, quando a Constituição de 1967 lhe assegurou estabilidade, nos termos do art. 177, § 2.º. O estado reconheceu-lhe a estabilidade, mas a direção do Curso que é o Comando da, Força Pública considerou desdobrada aquela disciplina, deixando-o, exclusivamente, na segunda série e investindo outro professor na terceira. Ficou, assim, o impetrante com Direito Judiciário Penal Militar, com duas aulas por semana. Anteriormente, dava quinze aulas semanais, sendo seis no segundo ano e nove no terceiro, em virtude de desdobramento das turmas. Com a designação do outro professor para o terceiro ano, reduziu-se, na realidade, a seis semanais o número de aulas a serem por ele ministradas.

O juiz denegou o mandado, mas o Tribunal de Justiça o concedeu, sob vários fundamentos, entre os quais o de que o impetrante não podia sofrer redução de vencimentos.

Sobre alguns pontos, não há dúvida. O primeiro é o do reconhecimento da estabilidade do impetrante. Outro ponto certo é de que ele regia uma só disciplina, que foi desdobrada.

É discutível a legalidade do auto da Administração, ao proceder a esse desdobramento, com atribuição a um professor das aulas do segundo ano e a outro, das do terceiro. Por outro lado, não é aceitável o argumento da redutibilidade de vencimentos, por que não se cuida, aqui, propriamente, de redução, de caráter geral, a que se podem sujeitar os servidores públicos, mas de ato com endereço individual. Na Constituição de 1967, então vigente, a estabilidade dava direito aos vencimentos integrais do cargo — art. 99, § 2.º. Hoje, a Constituição prevê, no caso de extinção do cargo, vencimentos proporcionais ao tempo de serviço — art. 100, parágrafo único.

Ocorre, porém, que o impetrante não sofreu prejuízo. As quinze aulas semanais compreendiam aulas excedentes. O impetrante não poderia ter direito, na totalidade, senão a cinco aulas semanais, somadas duas do segundo ano e três do terceiro. As suas vantagens deverão equivaler, sempre, às dêsse número de aulas. Ora, com o desdobramento da disciplina, êle ainda ficou com seis aulas semanais, não obstante quatro corresponderem a turmas adicionais. No momento em que impetrou o mandado, não estava sofrendo, efetivamente, nenhum prejuízo patrimonial.

Acompanho, por isso o voto do eminente Relator, dando provimento ao recurso, para cassar o mandado de se-

gurança e restabelecer a sentença de primeira instância.

EXTRATO DA ATA

RE 68.281 — SP — Rel., Ministro Adalício Nogueira. Recte., Fazenda do Estado de São Paulo (Adv., Fábio Carlos Lorenzi). Recdo., Arthur Cogan (Adv., Manuel Alceu Affonso Ferreira).

Decisão: Conhecido e provido, unânime.

Presidência do Sr. Ministro Adalício Nogueira. Presentes à sessão os Senhores Ministros Eloy da Rocha, Adaucto Cardoso, Thompson Flores e Bilac Pinto. Procurador-Geral da República, substituto, Dr. Oscar Corrêa Pina.