EMENTÁRIO

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO — MOVIMENTO REVOLUCIONÁRIO

— A União não é responsável por atos de militares que, em revolta contra a ordem social e as instituições, se desprendem de quaisquer vínculos que o fizessem integrar na figura jurídica de prepostos e agentes do poder público.

Severino Alves Bila *versus* União Federal e Estado do Rio Grande do Norte

Ap. cível n.º 7.759 — Relator: Sr. Ministro ANÍBAL FREIRE — Ac. da 1.ª Turma do Sup. Trib. Federal, em 29 de abril de 1943.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 14-12-43, apenso, pág. 4.831).

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO — PREJUÍZO CAUSADO POR LEVANTE POPULAR

— Sem prova de culpa, o Estado não responde por prejuízos causados por levantes populares.

Francisco Raimundo Pestana *versus* Estado do Rio de Janeiro

Recurso Extraordinário n.º 4.713 — Relator: Sr. Ministro LAUDO DE CAMARGO — Ac. da 1.ª Turma do Sup. Trib. Federal, em 28 de janeiro de 1943.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 16-11-43, apenso, pág. 4.401).

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO — MOVIMENTOS REVOLUCIONÁRIOS

— Estando ocupada militarmente uma cidade por forças federais, responde pela ordem pública o agente da União na direção do governo local. Assim, as depredações a bens de particulares levadas a efeito à luz do dia e com a participação de soldados dessas forças, devem pesar à União, pela culpa em não impedir a prática do ato danoso.

Eugênio Dias Tatit *versus* União Federal

Apelação cível n.º 7.326 — Relator: Sr. Ministro LAUDO DE CAMARGO — Ac. da 1.ª Turma do Sup. Trib. Federal, em 12 de abril de 1943.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 27-11-43, apenso, pág. 4.570).

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO — MOVIMENTOS POPULARES

— A União Federal não responde pelos danos provenientes de assaltos e depredações a particulares, em momento que lhe seria impossível evitá-los, não obstante a diligência devida.

G. Laport & Cia. *versus* União Federal

Apelação cível n.º 8.124 — Relator: Sr. Ministro LAUDO DE CAMARGO — Ac. da 1.ª Turma do Sup. Trib. Federal, em 24 de abril de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 12-8-44, apenso, pág. 3.621).

PRESCRIÇÃO DAS AÇÕES CONTRA A FAZENDA PÚBLICA — PRESCRIÇÃO DA EXECUÇÃO

— *A prescrição quinquenal interrompida contra a União, Estados e Municípios, corre pela metade do prazo, a partir do ato que a interrompeu, ou do último ato ou termo do processo respectivo, ainda quando se trate de execução de sentença.*

— *Aplicação do art. 9.º do Decreto n.º 20.910, de 1932, e dos arts. 3.º e 4.º do Decreto-lei n.º 4.597, de 19-8-42.*

Curiácio Paulo Cabral & Silva *versus* Fazenda do Distrito Federal

Apelação cível n.º 3.598 — Relator: Sr. Desembargador SABÓIA LIMA — Ac. da 5.ª Câmara do Trib. de Ap. do Dist. Federal, em 5 de maio de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 13-9-44, apenso, pág. 4.137).

APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS — LEI N.º 583, DE 9 DE NOVEMBRO DE 1939

— *Não é aplicável aos funcionários estaduais e municipais a Lei federal n.º 583, de 9 de novembro de 1939.*

Espólio de Gabriel Pereira *versus* Prefeitura de Mogi das Cruzes

Recurso Extraordinário n.º 6.481 — Relator: Sr. Ministro LAUDO DE CAMARGO — Ac. da 1.ª Turma do Sup. Trib. Federal, em 11 de setembro de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 8-2-45, apenso, pág. 745).

DÍVIDA FISCAL DE VALOR INFERIOR A CEM CRUZEIROS — PRESCRIÇÃO

— *Não prescreve em dois anos a dívida fiscal de valor inferior a cem cruzeiros.*

— *Inaplicabilidade, ao caso, do art. 173, § 7.º, n.º II, do Código Civil.*

Pinto Ribeiro & Mendes *versus* Fazenda Estadual do Amazonas

Recurso Extraordinário n.º 6.456 — Relator: O Sr. Ministro BARROS BARRETO — Ac. da 1.ª Turma do Sup. Trib. Federal, em 2 de outubro de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 1-2-45, apenso, pág. 534).

IMPÔSTO SOBRE A RENDA — INTERRUÇÃO DE PRESCRIÇÃO EM VIRTUDE DE NOVO LANÇAMENTO

— Tendo a repartição promovido novo lançamento de acôrdo com a faculdade conferida pelo art. 179, § 1.º, do Regulamento do Impôsto de Renda, esse ato interrompe a prescrição cujo prazo começara a correr do primeiro lançamento.

Troncoso Hermanos & Cia. Ltda. versus Fazenda Nacional

Apelação cível n.º 8.522 — Relator: Sr. Ministro BARROS BARRETO — Ac. da 1.ª Turma do Sup. Trib. Federal, em 9 de outubro de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 30-1-45, apenso, pág. 490).

ACIDENTE DO TRABALHO — EMPRESA INCORPORADA AO PATRIMÔNIO NACIONAL — IRRESPONSABILIDADE DA UNIÃO — RECURSO

— Com a exclusão da responsabilidade da União Federal pelo acidente ocorrido com operário de empresa incorporada ao patrimônio nacional, compete aos Tribunais de Apelação o julgamento das decisões proferidas sobre a indenização reclamada.

Bento José Ferreira versus União Federal

Agravo n.º 11.547 — Relator: Sr. Ministro CASTRO NUNES — Ac. da 1.ª Turma do Sup. Trib. Federal, em 4 de setembro de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 1-2-45, apenso, pág. 550).

INVERNISTA — VENDA DE PRODUTOS DA INDÚSTRIA AGROPECUÁRIA — IMPÔSTO DE VENDAS MERCANTIS

— A venda de produtos da indústria agro-pecuária, decorrente da atividade de invernista, por não ser considerada de natureza comercial, está isenta do sêlo proporcional sobre vendas mercantis.

Vespasiano Junqueira Franco versus Fazenda Nacional

Agravo n.º 11.886 — Relator: Sr. Ministro BARROS BARRETO — Ac. da 1.ª Turma do Sup. Trib. Federal, em 23 de outubro de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 18-1-45, apenso, pág. 284).

INVERNISTA — ATIVIDADE DE ENGORDA DE GADO — ISENÇÃO DE IMPÔSTO SÔBRE VENDAS MERCANTIS

— *O impôsto de vendas mercantis não incide sôbre invernistas, simples intermediários na engorda do gado.*

União Federal *versus* Raul dos Santos

Agravo n.º 11.862 — Relator: Sr. Ministro FILADELFO AZEVEDO — Ac. da 1.ª Turma do Sup. Trib. Federal, em 2 de outubro de 1944.
(Pub. no *Diário da Justiça* de 16-1-45, apenso, pág. 256).

IMPÔSTO DE TRANSMISSÃO “CAUSA MORTIS” — HERANÇA DEFERIDA A HERDEIRO RESIDENTE EM ESTADO DIVERSO DO EM QUE OCORREU O ÓBITO DO “DE CUJUS”

— *Desde que a sucessão se tenha aberto num Estado e a transferência dos valores deferidos aos herdeiros se venha a dar no Distrito Federal, é neste último lugar que é devido o impôsto de transmissão “causa mortis”.*

— *Aplicação do art. 23, § 4.º, 2.ª parte da Constituição Federal.*

Margery Daltriple Truman *versus* Fazenda do Distrito Federal

Recurso Extraordinário n.º 5.384 — Relator: Sr. Ministro VALDEMAR FALCÃO — Ac. da 2.ª Turma do Sup. Trib. Federal, em 1 de outubro de 1944.
(Pub. no *Diário da Justiça* de 23-1-45, apenso, pág. 367).

CRÉDITOS FISCAIS — PREFERÊNCIA SÔBRE QUAISQUER OUTROS, INCLUSIVE OS HIPOTECÁRIOS

— *Os créditos fiscais têm preferência sôbre quaisquer outros, inclusive os hipotecários, ainda constituídos estes antes da vigência do Decreto n.º 22.866, de 1933.*

Fazenda do Estado de São Paulo *versus* D. Lúcia Assunção do Amaral

Recurso Extraordinário n.º 5.079 — Relator: Sr. Ministro BARROS BARRETO — Ac. da 1.ª Turma do Sup. Trib. Federal, em 9 de outubro de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 23-1-45, apenso, pág. 366).

APROVEITAMENTO DE ENERGIA HIDRÁULICA — TAXA DE UTILIZAÇÃO E FISCALIZAÇÃO

— Quer se trate de concessão ou autorização posterior ou anterior ao Código de Águas, as empresas que exploram energia hidráulica estão sujeitas ao pagamento da taxa de utilização e fiscalização.

Cia. Fôrça e Luz de Guaratinguetá *versus* Fazenda do Estado de São Paulo
Recurso Extraordinário n.º 6.866 — Relator: Sr. Ministro BARROS BARRETO — Ac. da 1.ª Turma do Sup. Trib. Federal, em outubro de 1944.
(Pub. no *Diário da Justiça* de 25-1-45, pág. 398).

AUTARQUIA — JUÍZO COMPETENTE PARA PROCESSAR CAUSAS EM QUE É INTERESSADA

— No Distrito Federal, é a Vara dos Feitos da Fazenda Pública que tem competência para processar as causas em que uma autarquia é interessada, de acôrdo com o disposto no art. 45, n.º II, do Decreto-lei n.º 2.035, de 27-2-40.

Manuel Francisco Duarte *versus* Caixa de Aposentadoria e Pensões de Serviços Públicos do Dist. Federal

Agravo n.º 7.488 — Relator: Sr. Desembargador ROCHA LAGOA — Ac. da 5.ª Câmara do Trib. de Apelação do Distrito Federal, em 19 de dezembro de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 29-1-45, apenso, pág. 478).

AÇÃO ANULATÓRIA DO PROCESSO FISCAL — RECOLHIMENTO DO IMPÔSTO

— É inadmissível a ação anulatória do processo fiscal sem o prévio recolhimento do impôsto.

The São Paulo Tramway Light and Power Co. Ltd. e outras
versus Fazenda Nacional

Agravo n.º 11.787 — Relator: Sr. Ministro CASTRO NUNES — Ac. da 1.ª Turma do Supremo Tribunal Federal, em 21 de agosto de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 3-2-45, apenso, pág. 621).

**INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI — EXAME PELO TRIBUNAL
PLENO — IMPÔSTO SOBRE TRANSFERÊNCIA DE AÇÕES
CRIADO PELA PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL**

— Quando a maioria dos juizes se inclina pela inconstitucionalidade da lei, deve ser suspenso o julgamento e os autos enviados ao Presidente do Tribunal, para que o Tribunal Pleno aprecie a questão relativa à matéria constitucional.

— Interpretação do art. 96 da Constituição Federal.

Prefeitura do Distrito Federal *versus* Companhia Locativa Construtora
Apelação cível n.º 4.483 — Relator: Sr. Desembargador LAFAYETTE DE
ANDRADA — Ac. da 3.ª Câmara do Trib. de Apelação do Distrito Federal,
em 10 de outubro de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 27-11-44, apenso, pág. 5.518).

IMPÔSTO DE EXPLORAÇÃO AGRÍCOLA — CONSTITUCIONALIDADE

— Não é inconstitucional o impôsto de exploração agrícola decretado pelo Estado de Minas Gerais.

Felício Franga *versus* Estado de Minas Gerais

Recurso Extraordinário n.º 4.960 — Relator: Sr. Ministro JOSÉ
LINHARES — Ac. da 2.ª Turma do Supremo Tribunal Federal, em 1 de
agosto de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 9-11-44, apenso, pág. 5.219).

**IMPÔSTO DE VENDAS E CONSIGNAÇÕES — LUGAR EM QUE DEVE
SER PAGO**

— O impôsto de vendas e consignações é pago no lugar onde a
mercadoria é produzida e remetida.

Companhia de Cigarros Sousa Cruz *versus* Fazenda Estadual
do Piauí

Recurso Extraordinário n.º 6.649 — Relator: Sr. Ministro FILADELFO
AZEVEDO — Ac. da 1.ª Turma do Supremo Tribunal Federal, em 25 de
setembro de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 12-12-44, apenso, pág. 5.753).

IMPÔSTO DE VENDAS E CONSIGNAÇÕES — TRIBUTAÇÃO

— *O imposto de vendas e consignações é devido no local em que é a coisa produzida.*

Cia. Cigarros Sousa Cruz versus Fazenda Estadual do Piauí

Recurso extraordinário n.º 5.448 (embargos) — Relator: Sr. Ministro JOSÉ LINHARES — Ac. do Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno), em 26 de junho de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 9-11-44, apenso, pág. 5.246).

USUCAPIÃO — FALTA DE CITAÇÃO DO DOMÍNIO DA UNIÃO

— *Anula-se o processo em ação de usucapião, quando o Domínio da União não é citado, tratando-se de terras que, no entender da Procuradoria Geral, pertencem à União Federal.*

— *Aplicação do art. 12 do Decreto-lei n.º 710, de 1938.*

José Gomes versus Armando José Rodrigues Peixoto e outros

Recurso Extraordinário n.º 7.605 — Relator: Sr. Ministro ANÍBAL FREIRE — Ac. da 1.ª Turma do Supremo Tribunal Federal, em 17 de agosto de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 12-12-44, apenso, pág. 5.752).

EXECUTIVO FISCAL — REQUISIÇÃO DE CERTIDÕES A REPARTIÇÕES PÚBLICAS

— *A requisição de ofício de elementos que façam prova a favor do devedor somente se justifica ante a resistência da repartição em fornecê-los, opondo obstáculo injustificável à defesa.*

Sociedade Propagadora do Ensino versus Fazenda do Dist. Federal

Agravo n.º 7.486 — Relator: Sr. Desembargador AFRÂNIO DA COSTA — Ac. da 3.ª Câmara do Tribunal de Apelação do Distrito Federal, em 5 de janeiro de 1945 .

(Pub. no *Diário da Justiça* de 5-2-45, apenso, pág. 657).

**DEMISSÃO DE FUNCIONÁRIO DA PREFEITURA DO DISTRITO
FEDERAL — ABANDONO DO EMPRÊGO**

— Antes do Decreto n.º 3.770, de 28 de outubro de 1941, não havia normas rigorosas, nem especiais, para o processo administrativo. O abandono de emprêgo se verificava pela ausência reiterada e injustificada do funcionário que, mesmo chamado por edital, não comparecia à repartição para desempenho de suas funções.

Pedro Pereira dos Santos *versus* Prefeitura do Distrito Federal

Apelação Cível n.º 4.873 — Relator: Sr. Desembargador AFRÂNIO DA COSTA — Ac. da 3.^a Câmara do Tribunal de Apelação do Distrito Federal, em 29 de setembro de 1944.

(Pub. no *Diário da Justiça* de 10-1-45, apenso, pág. 150).

S E N T E N Ç A S

ISENÇÃO DE IMPOSTOS — EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS

— As empresas concessionárias de serviços públicos, em face da Constituição de 1937, não gozam de isenção tributária, salvo lei especial do poder concedente. E esse poder somente pode outorgar isenções de tributos de sua própria competência privativa.

— Interpretação do art. 32, letra c, e art. 32, parágrafo único, da Constituição Federal.

**JUIZO DE DIREITO DA SEGUNDA VARA DA FAZENDA PÚBLICA
DO DISTRITO FEDERAL**

Fazenda Pública do Distrito Federal *versus* City Improvements Company

*** SENTENÇA**

Vistos:

Aqui se tem um executivo fiscal da Fazenda Pública do Distrito Federal, como autor-exequente, contra a City Improvements Company, como ré-executada.

A promovente cobra da promovida a quantia de Cr\$ 1.683,00 para pagar-se de "impôsto predial de 1938, taxas e multa de mora" juntando o certificado de fls. 3. Citada, esta última não pagou a importância pedida e, em consequência, foi feita a penhora de fls. 8, embargada das fls. 10 a 20.

* NOTA DA REDAÇÃO : Confirmada por ac. da 4.^a Câmara do Tribunal de Apelação do Distrito Federal, publicado nesta Revista.

Alega a embargante que é cessionária de serviço público da União, gozando, portanto, de isenção impositiva nos termos do art. 32, c, da Carta Constitucional de 1937, porquanto se equipara sua situação à da concedente cujos serviços não podem ser tributados por município; que o parágrafo único do artigo citado deve ser entendido em termos, isto é, autorizaria à concedente exigir-lhe pagamentos de imposto e taxas, salvo isenção clausulada, nunca porém à Fazenda local. Detalha circunstanciadamente seu ponto de vista, documentando-o largamente com elementos doutrinários que considerou compatíveis com a defesa de sua tese. A embargada impugnou das fls. 24 e 25, afirmando, em substância, que o próprio parágrafo único em caso é que esclarece a controvérsia no sentido de não ser possível a imunidade, porque a executada não na tem por lei especial.

Já se realizara a audiência de instrução e julgamento, presidida por meu ilustre antecessor, estando este com os autos para sentenciar quando foi aposentado. Devolveu-os sem julgamento, explicando porque assim em nota nos autos. Tomei em apêço o explicado e providenciei para ver até que ponto me caberia julgar. Tudo esclarecido, e atendendo a que nem mesmo as partes se opunham à minha competência, repeti a audiência de instrução e julgamento, nesta tudo se passando conforme lei (ata, fls. 38).

Ex positis:

I. *Fatos certos e os termos do problema decisório* — Não se questiona sobre ser a embargante uma pessoa jurídica do direito privado que executa serviços concedidos pela União Federal, igualmente se registrando não contar ela com imunidade tributária conferida por lei especial.

Realçados esses detalhes de importância, o problema decisório situa-se em pesquisar se a isenção decorre da Carta constitucional, art. 32, letra c, apreciado à luz dos postulados e princípios que informam e sustentam o regime, devendo também perquirir-se sobre o que significa, para o mesmo problema, o parágrafo único do referido art. 32.

II. *O Distrito Federal e o art. 32 da Carta* — Antes de mais, e considerando que o art. 32 em caso não alude ao Distrito Federal, mas tão só à União, aos Estados e aos Municípios, Distrito que tem uma situação particular estabelecida na Carta (arts. 7.º, 14, 30 e 53), o que já tive ensejo de apreciar destacadamente, quando estive na direção da 1.ª Vara da Fazenda Pública, friso que, para os fins e debates aqui tidos em apêço, aquela entidade se equipara a Estado-membro ou a Município, visto o preceituado no art. 30, *fine*, da referida Carta, a saber: “as fontes de receita do Distrito Federal são as mesmas dos Estados e Municípios, cabendo-lhe tôdas as despesas de caráter local”.

Por conseguinte, o que fôr defeso a essas últimas entidades políticas pelo art. 32 será também vedado ao Distrito Federal.

III. *Mérito da questão* — Apreciando-se os diversos pontos de interesse decisório, encontra-se:

a) Estabelece a embargante em prol de sua defesa que, se é vedado à União, aos Estados e aos Municípios a tributação de bens, rendas e serviços uns dos outros, e se os serviços que ela executa como concessionária são da União como concedente, torna-se óbvio não poder o governo local tributar tais serviços sem violar o texto do art. 32, letra c, da Carta de 1937.

Sim, se preponderar o ponto de vista segundo o qual nenhuma distinção possa existir, nesse problema, entre serviços públicos daquela entidade política

e os executados pela embargante mediante concessão. Ou ainda, se não houver linha divisória entre serviço público concedido e atividade particular, de concessionário, além do mais que a hipótese sugere. Mas há, e da máxima importância.

Os serviços a que se refere o texto são os públicos típicos, exercíveis “com exclusão de toda competência privada”, constituindo “um monopólio ou uma regalia da administração pública” como verdadeiros “atos de soberania para o exercício do poder público” (FLEINER, *Insts.*, § 20, I, ed. esp. de 1933, pág. 275)”. Não é regra serem eles concedidos a entidades privadas e quando o são não raro emergem certas dúvidas mais ou menos instantes: “*gravissima questione, non già giuridica, ma amministrativa*”, como acentuou o apreensível PRESUTTI (*Istituzioni*, vol. II, n.º 696). Concebe-se facilmente que cada uma daquelas entidades deva respeito aos serviços umas das outras, não os tributando, não só em acatamento à ordem explícita do texto mas também, aí sim, ao princípio federativo estatuído no art. 3.º da Carta mesmo, ou em nome do equilíbrio da “supremacia de cada corpo político em sua esfera própria”, diria LEVI CARNEIRO (*Federalismo e Judicialismo*, ed. de 1930, pág. 138). Sem bizantismo escusado não se disputaria em torno de uma tamanha evidência.

Acontece, entretanto, que, às vêzes, aquêles serviços públicos e mais freqüentemente outros, também públicos especiais ou particulares tornados públicos no interesse geral — certas indústrias que interessam à coletividade, por exemplo —, são concedidos a particulares ou a organizações privadas para sua execução. Concedidos, os serviços não perdem o caráter, que sempre tiveram, de públicos ou de criados no interesse público ou “para servir ao público”: mas, para efeito tributário, toma-se em conta quem o executa, isto é, a pessoa do concessionário, sua atividade particular, e não o serviço em si. O poder concedente autoriza a execução do serviço que executava ou executaria ele mesmo e não sua qualidade, inalienável, de pessoa jurídica do direito público interno e é esta, sabidamente, logicamente, constitucionalmente, que determinou a proibição de tributações recíprocas entre as entidades políticas mencionadas na Carta. “*Il ne faut pas confondre les établissements privés poursuivant un but d'intérêt général avec les services publics*”, destacava GASTON JÈZE (apud PONTES DE MIRANDA, *Coments. à Const. de 1934*, tomo I, pág. 418). Separaram-se nitidamente as noções e as consequências derivadas: o serviço público propriamente, de um lado, e a atividade particular ou meramente executória de concessionário, de outro lado. Tal atividade é em regra tributável porque, obviamente, com semelhante atividade privada, o particular objetava seu ganho ou lucro próprio, seu interesse de financista, produtor ou trabalhador; a entidade concedente, quando na administração de seu próprio serviço, não visa senão preencher ou objetivar seu fim, sem intuito de lucro pecuniário. Essa última é uma das observações mais ponderosas ocorridas a PONTES DE MIRANDA (ob. cit., pág. 417). Por que razão um funcionário público, que executa serviço público, pagaria imposto de renda, ele que exerce um *munus publicus*, e uma empresa concessionária não poderia ser tributada? Aliás, a pergunta é ao mesmo tempo uma observação crítica à antiga jurisprudência que via funcionário federal pagar imposto de renda só porque este era da União e isentava os funcionários estaduais do pagamento, o que, além de desigual, sempre me pareceu uma deformação da exata idéia de serviço público. Aqui não se repetirá o engano, o excesso de federação ou federalismo à outrance, por isso mesmo perempto para ceder lugar ao justo princípio federativo.

b) As notas acima explicam o parágrafo único do art. 32 em caso, assim concedido:

“Os serviços públicos concedidos não gozarão da isenção tributária, salvo a que lhes fôr outorgada, no interesse comum, por lei especial”.

É marcante. A primeira parte do parágrafo estabelece *uma regra* bem clara — serviços públicos *concedidos* não gozam de isenção tributária — e os porquês da regra são os explanados ao alto, por outro lado mal se sabendo como disputar ao redor de tamanha evidência da letra mesmo da Carta; à regra segue-se a exceção — menos os que, no interesse comum, tiverem a outorga da imunidade, por lei especial —, também bastante compreensível.

Assim, sem lei especial, não há isenção, estabelecida nesta e não estabelecida por força do texto do art. 32, letra c. É que um particular, repito, por ser concessionário de serviço público, nunca poderia ser, como as entidades políticas concedentes, uma pessoa jurídica de direito público interno. A Constituição não pensaria nisso sem dislate e grave risco para o regime e suas garantias e nenhum contrato ou ato administrativo, ou lei ordinária, conferiria válidamente a situação, mesmo temporária e ficta, a pessoa física ou jurídica de direito privado.

E quando é que um concedente confere ou deve conferir a isenção tributária por meio de lei especial?

Confere quando ocorre “interesse comum”, quando convém ao interesse do serviço concedido, quando em virtude da outorga da franquia ou indenidade se sabe ou presume que com isso rende ou lucra o serviço de interesse público, tornando-se mais eficiente. O que se arrecadaria sem a isenção, com ela reverte em favor do serviço, maneira indireta de emprêgo da riqueza pública. Por isso mesmo: 1.º, a lei especial *há de ser do concedente* e não doutras entidades, até porque aquêle só abre mão do seu e não do que a Carta deu a outrem para atendimento de seus encargos e administração; 2.º, o *interesse comum* é o de partes no contrato de concessão, isto é, de *concedente e concessionário* e não doutras entidades. Uma lei ordinária, um contrato ou ato administrativo que excedesse a tais limites seria inconstitucional, romperia, aí sim, o equilíbrio político resultante da forma de governo e do princípio federativo; investiria contra a economia particular daquelas outras entidades. Nessas afirmativas e razões, lógicas, jurídicas e consentâneas com o espírito do regime, é que residem o fundamento do parágrafo único e do espírito que o vivificou; é que está a harmonia dêle não só com o artigo como disposição de fundo mas também com o sistema de partilha de recursos financeiros pedidos ao povo para manter encargos da administração.

A embargante mesmo convém em que a concessão não destrói o poder de tributar que tem o concedente. Perfeito. Se não destrói o de concedente, que se reserva os tributos que lhe cabem, salvo outorga especial *sua* para a isenção, por que destruiria o conferido pela Carta a outras entidades *estranhas à concessão e desinteressadas no estabelecido entre concedente e concessionário*, não partes em contrato, quando *ubi ratio ibi lex*? Essa é a tese mesmo da lei máxima. Por que, em concreto, o Distrito Federal abria mão do poder privativo de tributar, sabidamente essencial à própria existência de seu governo — “*the power of taxing the people and their property is essential to the very existence of the government (MARSHALL)*” — só para vir ao encontro de interesses particulares da embargante? Poderia a União ser contra legítimos interesses do fisco local, tolhendo-lhe “a neces-

sidade de prover a despesa pública' como "fundamento racional, inconcusso, incontestável" (AMARO CAVALCANTI, *Els. de Finanças*, n.º 56, *in fine*) de seu governo? Pois não vê que, se prevalecesse a doutrina seguida pela embargante, correr-se-ia a cada instante o risco de ver a possibilidade de um poder concedente, engendrando uma concessão interesseira, destruir o que a Carta construiu em benefício doutras entidades?

c) Finalmente, os propectos patronos da embargada invocam a lição de grandes mestres americanos para fortalecimento de seu ponto de vista, exposto com erudição e brilho. Não nego que a lição está ccrreta, mas terminantemente lhe nego adequação ao caso dos autos. O verdadeiro fato é este: a Constituição dos Estados Unidos da América do Norte e suas emendas não contêm disposições proibindo que as diferentes unidades políticas da Federação tributem bens, rendas e serviços umas das outras; contudo, aquêles mestres, grandes juristas e juizes, reconheceram a impossibilidade de taxações recíprocas, salvaguardando o princípio federativo e, com isso, afastando luta tributária entre as diversas unidades políticas. É corretíssimo. É o que informam BLACK e TUCKER, citados pela embargante, é o que sempre assinalaram nossos doutores do direito constitucional (exemplo dos primeiros: BARBALHO, *in Comentários*, pág. 59, 2.^a ed.), é o que mais uma vez torno a ler em MUNRO (*The Government of the United States*, pág. 271, ed. de 1925). Entre nós, a construção não é só doutrinária ou de mero direito jurisprudencial, é de nossas Constituições republicanas, cujos constituintes, desde o alvorecer do regime, RUI à frente, tomaram a lição dos construtores americanos. Aproveito o ensinamento, que apenas sufraga a compreensão do art. 32, c, da Carta de 1937; do art. 17, X, da Const. de 1934; do art. 10, da Const. de 1891; e até de decretos do Governo Provisório, anteriores à própria Constituição, v. g. o 510 e o 914-A, de 1890.

Enfim, não há antagonismo entre o parágrafo único em estudo e o texto do art. 32, c, da Carta, de modo a necessitar o intérprete conciliar entendimento, ou a achar "interpretação preferida", como pensou o signatário de um parecer transcrito nos embargos, o eminente Dr. Levi Carneiro. Nem também está em jôgo a prevalência de interesse da União contra o do Distrito Federal, como argumentou outro não menos eminente signatário de parecer aproveitado nos embargos, o Dr. Mendes Pimentel, até porque a Constituição nunca pensou em prevalência do mais forte, o que fôra desequilibrar forças de igual potencialidade no assunto, visto forte ser sòmente a Carta Suprema. Nem por fim hoje se pode falar seguramente em jurisprudência antiga, ao tempo certa mas agora a ser revista após a clareza com que a Carta dispôs sôbre o assunto.

IV. *Impostos e taxas e o art. 32* — Também a embargada cobra *taxas* e até para estas a embargante pretende ter imunidades.

Os mais devotos partidários da isenção nunca chegaram a tal extremo. Ainda vigente a Constituição de 1891, entendeu-se que na palavra *tributar*, com o significado de *lançar impostos*, não havia vedação para a cobrança de *taxas* por serviços prestados, e isso é noção corrente (AMARO CAVALCANTI, *ob. cit.*, pág. 170, ed. de 1896; AURELINO LEAL, *Teor. e Prát. da Const. Federal Brasileira*, ed. de 1925, pág. 152; CARLOS MAXIMILIANO, *Coments. à Const. Bras.*, ed. de 1929, pág. 221; acs. do Supremo, de 16-12-18 e de 7-12-37, entre outros). Quando da vigência da Const. de 1934, da mesma maneira (PONTES DE MIRANDA, *Coments. cit.*, t. I, ed. de 1934, páginas 415-420; ARAÚJO CASTRO, *A Nova Constituição Brasileira*, ed. de 1935, pág. 127; FRANCISCO CAMPOS, *Dir. Const.*, ed. de 1942, págs. 165 e segs.; acórdão do Supremo, de 10-1-39). Idênticamente no tocante à Carta vi-

gente (PONTES MIRANDA, *Coments. à Const. Fed.*, t. I, ed. de 1938, págs. 615-625; ARAÚJO CASTRO, *A Const. de 1937*, págs. 127-128). Também sempre foram do mesmo parecer os escritores norte-americanos, não obstante a altura e liberalidade com que construíram a doutrina da isenção, bastando ver COOLEY (*A Treatise on the Const. Limitations*, ed. de 1927, pág. 997).

V. *Síntese geral e julgamento* — Atendendo ao exposto e ponderado, de tudo resultando apreciadas as questões de interêsse decisório, cuja síntese está feita na ementa com que abri esta sentença:

Atendendo ao mais dos autos constante:

Julgo os embargos improcedentes, subsistente a penhora e, pois, procedente o executivo para condenar, como condeno, a embargante no pagamento pedido e nas custas de lei.

Distrito Federal, em 3 de novembro de 1944. — *Dr. Artur de Sousa Marinho.*

MANUTENÇÃO DE POSSE CONTRA ATO DO PODER PÚBLICO — MANDADO DE SEGURANÇA — DESAPROPRIAÇÃO — EFEITOS DO RECURSO

— Não é possível encetar-se, ao lado de uma ação de desapropriação anteriormente ajuizada, um interdito proibitório para impedir no todo ou em parte, em si ou em seus efeitos, o que vier a ser afinal decidido no processo expropriatório.

— São admissíveis no processo expropriatório os embargos de terceiro, a intervenção litisconsorcial e o atentado.

— Interpretação dos arts. 15 e 28 do Decreto-lei n.º 3.365, de 21-6-41; *idem* do Decreto-lei n.º 4.152, de 1942, e do art. 371, § 1.º, do Código de Processo Civil.

JUÍZO DE DIREITO DA SEGUNDA VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

José Ribeiro Guimarães e outros *versus* União Federal

SENTENÇA

Vistos, etc.:

José Ribeiro Guimarães e outros, na qualidade de locatários do prédio à Rua do Senado n.º 162, requereram neste Juízo um mandado de segurança contra o Comandante do Corpo de Bombeiros, que, segundo os impetrantes, os ameaçava de, *manu militari*, expulsá-los para fora dos prédios que legitimamente ocupam.

Deferida inicialmente a providência prevista no art. 324, § 2.º, do Código do Processo Civil, antes que se executasse a diligência, e fôsse cumprido o mandado expedido, veio aos autos o Dr. Segundo Procurador da República, e,

dando-se por ciente do pedido, pediu a revogação da medida concedida *initio litis*, pela manifesta inidoneidade do meio empregado (fls. 18).

Pelo despacho de fls. 19, atendendo à manifestação de procedência do requerido pelo provento Dr. Segundo Procurador, reconsiderei o meu despacho anterior, para, afinal, indeferir a inicial.

Junto o mandado não cumprido (fls. 20-23), veio a fls. 24 o digno patrono dos impetrantes com um requerimento, em que ao mesmo tempo: a) pedia reconsideração do último despacho proferido, ou então b) fôsse convertido o processo no *interdito proibitório*, ou finalmente c), não atendidas as duas solicitações anteriores, se tomasse como de agravo a mencionada petição, nos termos do art. 846 do Código de Processo Civil.

Tendo o Dr. Segundo Procurador contraminutado o recurso interposto (cota a fls. 27-v.) — foi pelo patrono dos impetrantes impugnada a sua intervenção no feito, eis que se não instaurara ainda a instância (fls. 29), tendo o Dr. Juiz titular da Segunda Vara a mim delegado o ulterior processamento do feito (fôlhas 30), em razão do que proferi o despacho de fls. 32-27, provendo em parte o petitório dos autores, para o efeito de mandar prosseguir no processo como interdito proibitório (fls. 38).

Prossegiu-se, pois, sendo junta aos autos a contraminuta do Dr. Segundo Procurador (fls. 40), expedido o mandado de citação ordenado (fls. 45), vindo a fls. 54 a contestação da União Federal acompanhada do documento de fls. 56, sobre o qual se manifestou a parte adversa (fls. 64-65), sendo a seguir designada a audiência que efetivamente se realizou (fls. 71), havendo nela oferecido os postulantes um memorial que para maior esclarecimento foi por mim mandado juntar aos autos.

Isto pôsto:

Corrija o Sr. Escrivão a autuação, devendo a cota de audiência de fls. 71 preceder ao memorial de fls. 68 e documentos de que veio o mesmo acompanhado.

Duas questões relevantes se ensejam à apreciação do juiz, nesta fase do processo: a primeira relativa à qualidade dos locatários para usarem do remédio possessório contra ato do Poder Público que lhes retira o uso e gozo de locação em que se encontrem; o segundo, relativamente ao alcance do Decreto-lei n.º 5.169, de 4 de janeiro de 1943, vigente ao tempo da propositura da ação, e mantido pelo Decreto n.º 6.739, de 26 de julho de 1944, por três vezes publicado no *Diário Oficial* (31 de julho de 1944, 1 de agosto de 1944 e 2 de agosto de 1944).

Essas duas arguições preferem, na ordem lógica das idéias, ao exame do mérito do pedido, e assim cumpre sejam desde logo ventiladas e decididas para que se passe à matéria de fato que o petitório encerra.

De certo modo já se deve ter por resolvida a questão da *legitimatio ad causam*, em face dos termos da decisão de fls. 32-38, e do que a respeito dispõe o art. 294, n.º III, do Código do Processo Civil, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto-lei n.º 4.565, de 11 de agosto de 1942.

De fato, na decisão de fls. 32-38, deixei assinalado que indeferia o pedido de processamento do mandado de segurança, por outro ser o remédio cabível em face de torrencial jurisprudência, ou, *in verbis*:

“Mantenho, pois, a decisão que proclamou a inidoneidade do remédio empregado, que tem a sancioná-la farta jurisprudência, por outro ser o remédio cabível”. — *Rev. do Sup. Trib. Fed.*, vols. XVI, pág. 52 — 120; XXVII, pág. 26; XXXII, pág. 75; XXXII, pág. 80; XXI, pág. 482; XXXIV,

pág. 111; XLIV, pag. 79; — *Arquivo Judiciário*, vols. XIX, pag. 48 : XXI, pag. 42; 519; XXIV, pag. 353; III, pag. 220; XIV, pag. 288; XXI, pag. 18; XXVIII, pag. 72; XXXVIII, pag. 354; XXXI, págs. 423, 502 e 509; XXXVI, pag. 58 (fls. 36).

A questão da admissibilidade dos interditos contra atos da administração perdeu sua razão de ser em face do atual Código do Processo Civil, que os admite expressamente, como se verifica do seu art. 371.

Assim, desde o momento em que, conformando o petitório dos impetrantes do mandado ao rito dos interditos, mandei que neste se prosseguisse, teria reconhecido *implicitamente o legítimo interesse moral ou econômico*, que afastaria a possibilidade de vir a ser futuramente julgado o requerente carecedor da ação, que é a consequência da falta de legitimidade *ad causam*.

Daí porque, no despacho de fls. 66, — e que causou certa espécie ao meticoloso patrono dos impetrantes, limitar-me a marcar a audiência de instrução e julgamento, porque quanto ao mais o processo se achava em termos e realmente dispensáveis se me afiguravam outros quaisquer elementos probatórios, para poder decidir com pleno conhecimento de causa a questão posta em Juízo.

Acresce que não me parecendo necessárias outras provas, não havia como determiná-las ou deferi-las, eis que os próprios impetrantes por provas não protestaram na inicial (fls. 3-4), e nem teria eficácia para autorizá-las o protesto genérico e anônimo feito a fls. 25, sem guardar conformidade com o disposto no art. 158 do Código do Processo Civil.

Se, em face do despacho de fls. 32-38 e atos subsequentes, poder-se-ia admitir como de fato resolvida a questão da *legitimatio ad causam*, como venho de demonstrar, *de lege* tal questão também estaria resolvida, em face do dispositivo terminante do art. 294, n.º III, do Código do Processo Civil, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto-lei n.º 4.565, de 11 de agosto de 1942, ou seja, que ao juiz cabe, no despacho saneador:

III — examinar se concorre o requisito do legítimo interesse econômico ou moral”.

Desde o momento em que, tendo por saneado o processo, designei a audiência de instrução e julgamento (fls. 66) — expressamente reconheci e proclamei a legitimidade da parte autora para pleitear o que vinha pleiteando.

E na realidade não falta aos locatários o direito ao uso dos interditos proibitórios para se protegerem contra atos que visam turbar a locação em cujo desfrute se encontrem :

“O locatário tem posse direta sobre a coisa locada, embora seja exercida temporariamente e não anula a posse daquele em nome de quem possui” (*Arquivo Judiciário*, vol. V, pag. 537) e em consequência

“O locatário tem direito aos interditos possessórios contra o locador, tendo aquê a posse direta e este a indireta” (*Arquivo Judiciário*, vol. VI, pag. 525).

“Ao locatário que tem a posse direta da coisa locada também a lei assegura o uso dos remédios possessórios. Só depois de findo o prazo da notificação judicial pode ser promovido o despejo do locatário nos termos do art. 1.209 do Código Civil” (*Arquivo Jud.*, vol. XVII, pag. 24), sendo assim genérico o seu direito :

“O locatário tem direito como possuidor de usar de interditos possessórios” (*Arquivo Jud.*, vol. XIX, pag. 48).

Se tal direito lhes assiste frente ao próprio locador, em cujo nome *possuem*, é bem de ver que também lhes *assistirá* contra o expropriante, que, sem dependência de *via legítima*, pretender desapossá-los por qualquer meio.

A segunda questão a examinar, desde logo, é a que diz respeito ao alcance do dispositivo do art. 4.º, letra *d*, do Decreto-lei n.º 5.169, de 4 de janeiro de 1943, vigente ao tempo do pedido, hoje reproduzido no art. 9.º, letra *d*, do Decreto-lei n.º 6.739, de 26 de julho de 1944.

Dispõe o referido art. 8.º, letra *d* :

“Art. 8.º Durante a vigência desta lei não será concedido o despejo a não ser:

.....
a) em caso de desapropriação do imóvel ou sua demolição para dar lugar a edificação de obra de vulto devidamente licenciada, devendo em qualquer desses casos ser o locatário ou sublocatário notificado com três meses de antecedência”.

Sustentou o Dr. Segundo Procurador, mais desenvolvidamente a fôlhas 41-42, e de forma sintética a fls. 54, que “o Decreto-lei n.º 5.169, de 4 de janeiro de 1943, regula relações entre locadores e locatários e não entre expropriantes e expropriados. Mesmo concedendo para argumentar que o art. 4.º, letra *d*, do Decreto-lei n.º 5.169, ao referir-se a desapropriação do imóvel, visasse também o poder público expropriante, como querem os impetrantes, ainda assim é evidente que só poderia abranger os casos de desapropriação não urgente” (fls. 41).

Tenho como inadmissível a tese do D.D. Dr. Segundo Procurador da República.

Tanto o Decreto-lei n.º 5.169, de 4 de janeiro de 1943, como o Decreto-lei n.º 6.739, de 26 de julho de 1944, se referem inequivocamente ao poder público, ao poder expropriante, quando limitam no tempo a possibilidade de desocupação forçada do imóvel desapropriado.

Isso mesmo já deixei assinalado em sentença proferida na ação proposta pelo espólio de Adão Pereira de Araújo contra a Prefeitura do Distrito Federal, e à qual se referem os impetrantes em seu requerimento a fls. 64, indicando o órgão oficial em que foi a mesma publicada (*D. J.*, 7 de agosto de 1944).

Não é possível admitir-se inteligência oposta à que deflui claramente no texto legal, a não ser num extremo esforço de defender ponto de vista que a lei veio a contrariar.

Os Decretos-leis ns. 5.169, de 4-1-43, e 6.739, de 26-7-44, são, como já foi dito e redito, leis de emergência ditadas pela necessidade imperiosa de evitar-se a desocupação em massa, neste momento em que a crise de habitação atinge extremos, em razão do afluxo de pessoas aos centros mais populosos e do alto custo da vida.

Limitou, pois, o legislador, pôsto que transitòriamente, o direito de propriedade, e não seria curial nem justo supor-se que no momento em que dita e impõe restrições aos particulares, fôsse se beneficiar êle só de vantagens e privilégios, contrários a um *estado de fato* angustiosa e plenamente reconhecido.

Ao falar em “desapropriação”, o art. 8.º, letra *d*, do Decreto-lei número 6.739, de 26-7-44, visou inequivocamente o “poder expropriante” e nunca o proprietário-locador, nas suas relações com o locatário. O interesse

do locador nas desapropriações, está exatamente em manter o locatário pelo maior tempo possível no uso e gozo do imóvel, para perceber os aluguéis até a data em que pelo expropriante seja do mesmo desapossado. Não havia assim justificativa para que a lei fixasse qualquer prazo para a saída do locatário, pois a verificação deste fato só desvantagens traria ao proprietário, que passaria a ter o seu imóvel vazio, pois ninguém se aventuraria a aceitar locação a título tão precário, ou seja, na iminência de uma desapropriação.

E tanto a intenção inequívoca do legislador foi a de restringir o arbítrio das autoridades expropriantes, que o Decreto-lei n.º 6.739, originariamente publicado com omissão da letra *d* do art. 8.º, e reproduzido ainda com aquela falta (publicação de 31-7-44 e 1-8-44) foi republicado uma terceira vez, com a restauração da mencionada letra *d*, evidenciando que o legislador, certo e avisado dos inconvenientes da omissão verificada, julgou de bom aviso manter o dispositivo originariamente expungido.

Há a considerar, ainda, que a lei no caso foi de uma minúcia e de um casuismo dignos de nota. Não contente de declarar desde logo que o despejo não seria concedido senão nos casos que enumera e incluir desde logo os de desapropriação, repetia, ainda, que em qualquer caso, e, sempre, toda a vez que se verificar o fato, — deverá o locatário e mesmo o sublocatário ser notificado com antecedência de três meses.

Quer a lei que o locatário ou sublocatário tenha com bastante antecedência ciência de que lhe vai ser exigido o imóvel, para que possa, sem pressa ou canseiras, promover a sua instalação em outro local, dando-lhe para isso o prazo razoável de 90 dias (art. 8.º, letra *d*, citado).

Seria, além disso, estranho que o legislador falasse em “desapropriação” visando estabelecer normas entre “senhorio e locatário” porque a não ser excepcionalmente o senhorio poderia ser o expropriante, *verbi gratia*, nos casos em que o próprio ocupado fôsse da União, Estado ou município, ou daqueles a quem a lei confere o direito de promover expropriações (Decreto-lei n.º 3.465, de 1941, art. 3.º).

Reputo, pois, de direito admissível a defesa fundada no art. 8.º, letra *d*, do Decreto-lei n.º 6.739, de 26-7-44, e que objetiva a permanência do ocupante em imóvel expropriado, pelo prazo de noventa dias a contar da sua ciência inequívoca de que o imóvel respectivo está sujeito a desapropriação judicial.

Afastadas estas duas questões, cabe-me finalmente conhecer do pedido em seu cerne.

Ajuizada nesta 2.ª Vara de Fazenda Pública a desapropriação do imóvel n.º 162 da rua do Senado, teria a mesma sido julgada em 1.ª instância, sendo o processo remetido ao egrégio Tribunal. E' o que se apura da exposição dos autores, e do documento de fls. 6.

Há assim um pedido certo pôsto em Juízo, ao qual foi dado remate, *si et in quantum*, pela sentença de 1.ª instância, da qual, somente apelou o expropriado (fls. 6 verso — certidão da Secretaria do S.T.F.).

Ora, por força do art. 28 do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, a apelação interposta pelo expropriado é recebida no só efeito devolutivo — só o sendo em ambos os efeitos, quando dela usar o expropriante.

Autoriza-se, assim, na pendência do recurso, o ulterior processamento do feito, podendo por consequência ser requerida a imissão de posse de que trata o art. 15 da mesma lei, nos casos de urgência, observado o que a respeito dispõe o Decreto-lei n.º 4.152, de março de 1942, se ainda não houver sentença fixando o preço, e o art. 33 do mesmo decreto no caso de já ter sido proferida decisão.

Ao locatário não podem caber, em princípio, maiores direitos do que os que a lei confere ao proprietário do imóvel expropriado, mas também não lhe podem ser negados os remédios previstos em lei, para que seja evitado o desapossamento prematuro ou ilegítimo de imóvel, que detém em razão de locação legitimamente estabelecida.

A lei de desapropriações não cogita dos embargos de terceiro, da intervenção litisconsorcial, do atentado, mas nem por esse fato se pode presumir que não sejam tais remédios admissíveis no processo expropriativo sempre que se verificar uma situação de fato autorizadora de qualquer dêles. A lei é omissa nesse ponto, e o legislador sãbiamente remeteu o intérprete às disposições do Código do Processo Civil, que são supletivas da lei de desapropriações, naquilo que nesta não estiver expressamente regulado.

Cabe, pois, ao locatário, no próprio processo da desapropriação intervir em defesa do seu direito ameaçado, quer pelo locador desatento, quer pelo expropriante, requerendo as medidas que a lei lhe conferir, a bem do seu direito de uso e gozo da locação.

Assim ao legítimo proprietário é facultado o uso de embargos de terceiro, quando a desapropriação se dirigir contra outrem, e abranger na área desapropriada, no todo ou em parte, imóvel de cujo domínio seja o titular do domínio inscrito do pagamento do preço que afinal fôr fixado.

Não é possível porém, encetar-se ao lado de uma ação de desapropriação já anteriormente ajuizada, um interdito proibitório, para impedir no todo ou em parte, em si ou em seus efeitos, o que vier a ser afinal decidido no processo da desapropriação.

Não fôra a circunstância de transitar exatamente nesta 2.^a Vara de Fazenda Pública o processo de desapropriação, seria até incompetente este Juízo para conhecer do interdito, em razão da conexão das demandas que estabeleceria por prevenção a competência do Juízo onde originariamente fôra processada a desapropriação.

Íntimas e completas são as relações entre este interdito desejado e o processo expropriativo, se naquele se pede a posse do imóvel para o efeito de ulterior utilização pelo poder expropriante, neste se busca a sua retenção em poder do locatário exatamente para frustrar a utilização do imóvel, que se segue ilegítimamente procurada, isto é, sem guarda das disposições legais.

O que se visa, pois, em última análise com este interdito, é conseguir, através da sua concessão, pôr um entrave ao processamento normal da desapropriação já julgada em 1.^a instância.

Da fato, se concedido viesse a ser o interdito e expedido contemporaneamente o mandado de imissão de posse, qual das duas decisões se cumpriria? Do entrechoque de determinações díspares, só redundaria desprestígio para a Justiça, a perda de tempo e dinheiro.

Isso seria o que, ao fim e ao cabo, colimaria o presente interdito.

Se se tratasse de um ajuste feito entre proprietário e expropriante, para entrega imediata do imóvel, em prejuízo do locatário com contrato vigorante, a sanção seria a da imputação de perdas e danos ao culpado, tal como já deixei assentado na decisão referida a fls. 64 verso.

Na hipótese, porém, não se fala em ajuste de tal natureza, e o Dr. Procurador da República, sem contestar o fato da necessidade do imóvel para sua utilização, informa que a imissão de posse está na dependência de obtenção do *quantum* necessário ao depósito que deve preceder o requerimento de imissão.

Inadmissível, pois, sob qualquer aspecto, a concessão de um interdito proibitório, para impedir imissão de posse legitimamente decretável e com apóio em sentença anterior. *No próprio processo expropriativo proceder-se-á ao deslinde das relações conflitantes, de inquilino, locador e expropriante.*

Há finalmente uma circunstância *de fato* e que, a par das de direito acima alinhadas, me levaria com inteira segurança, a reforçar o entendimento contrário a concessão do mandado solicitado.

Pretendiam os requerentes se beneficiar do prazo de noventa dias de que trata o art. 6.º, letra *d*, do Decreto-lei n.º 6.739, para só após o decurso dêle serem compelidos a entrega do imóvel.

Segundo se apura da inicial — que traz a data de 19 de julho de 1944 — na semana que antecedeu a sua feitura, os requerentes “vieram a ter ciência de que o citado prédio era objeto de ação de desapropriação para aumento do quartel da aludida corporação, tendo já o feito sido julgado procedente pelo M.M. Dr. Juiz da 2.ª Vara da Fazenda Pública e tendo sido recebida no efeito devolutivo a apelação interposta pelo senhorio dos suplícantes (o expropriado)” (fls. 2, item III).

Destarte — desde 12 de julho de 1944 — ou seja na semana que antecedeu o dia 19 em que foi feita a inicial, ou pelo menos, desde êste último dia, tinham os requerentes ciência inequívoca da desapropriação intentada judicialmente que outro não tem, senão forçar a desocupação do imóvel.

Ora do dia 19 de julho de 1944, hoje — 23 de outubro de 1944, data da sentença, são decorridos noventa e quatro dias — isto é, prazo superior ao que reivindicavam os requerentes para sua manutenção no imóvel desapropriado. Tiveram êles, assim, maior prazo do que a lei lhes concede, para que tornassem efetiva a desocupação, se se dentro nela não a tornaram efetiva, não podem se dizer prejudicados, por inobservância de preceito legal estabelecido em seu benefício.

Não se pode exigir uma notificação formal por via judicial, para só então considerar os ocupantes *cientes* para os fins do art. 8.º, letra *d*, do Decreto-lei n.º 6.739; a ciência inequívoca do fato da desapropriação, cuja finalidade não é abstrata nem incerta, basta para que dela se faça com inteira justiça decorrer o prazo *excepcional* da lei de emergência, estabelecido a favor dos ocupantes do imóvel. Assim nenhum prejuízo adviria afinal aos requerentes, que com o uso do processo de interdito, e na intimação ao Comandante do Corpo de Bombeiros, lograram afinal, de um modo ou de outro, manter-se no prédio por prazo superior ao que lhes concedia a lei se atendidos em seu pedido.

Julgo, pois, improcedente o pedido de fls. 2, modificado a fls. 24/25, e condeno os requerentes nas custas.

P. R. I.

Rio de Janeiro, 23 de outubro de 1944. — Dr. Elmano Martins da Costa Cruz.

DESAPROPRIAÇÃO — FIXAÇÃO DO VALOR DE IMÓVEL SUJEITO A IMPÓSTO PREDIAL — OBSERVÂNCIA DOS LIMITES LEGAIS

— Não se destinando, o Decreto-lei n.º 3.365, de 1941, apenas a regular a expropriação de propriedade sujeita a imposto predial, seu art. 27 e parágrafo têm compreensão e função certas, definitivas e autônomas. Nos casos apropriados, o parágrafo consigna uma ordem legal a que o juiz não pode desobedecer sem atentar contra a lei em tese.

JUÍZO DA 3.^a VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

SENTENÇA

Vistos êstes autos.

A Prefeitura do Distrito Federal, tendo desapropriado, pelo Decreto n.º 6.747, de 7 de agosto de 1940, o imóvel à Rua General Câmara ns. 264-6, requereu, por esta ação, a citação dos proprietários do aludido imóvel para dizerem sobre o preço oferecido de Cr\$ 306.240,00, correspondente ao máximo previsto no art. 27, parágrafo único, do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941.

Com a inicial vieram os documentos de fls. 4 a 7, os essenciais dos referidos no art. 13 do citado decreto-lei.

Fundada no art. 15 do Decreto-lei n.º 3.365, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto-lei n.º 4 152, de 6 de março de 1942, a expropriante requereu (fls. 9) e obteve (fls. 17 e 24), a sua imissão na posse do imóvel, depositada quantia capaz de garantir o pagamento da indenização que viesse a ser fixada de acordo com as limitações legais (fls. 19 e 20).

Os expropriados impugnaram o preço oferecido (fls. 34), pleiteando, na audiência de instrução e julgamento (fls. 54-5), a quantia de Cr\$ 709.320,00 — valor venal do imóvel, em 1940, segundo o laudo pericial às fls. 44-5.

Isto pôsto:

A quantia oferecida pela Prefeitura, Cr\$ 306.240,00, corresponde, precisamente, ao máximo legal, na forma do parágrafo único do art. 27 do Decreto-lei n.º 3.365, de 21-6-41. Isso não foi pôsto em dúvida. O único ponto a resolver, pois, se resume ao pedido do expropriado, que se eleva a mais de duas vezes êsse máximo legal. Renova-se, na espécie, a agitada controvérsia sobre a inteligência da lei.

Ê conhecido o pensamento dêste Juízo: tem êle como ilegal qualquer pretensão de pagamento além de 20 vezes o valor locativo lançado no ano anterior ao Decreto de desapropriação. Já o disse em inúmeras sentenças.

Os expropriados, no sentido de amparar o pedido, invocam *jurisprudência assente*.

Não há, entretanto, *jurisprudência assente* em tôrno do ponto controvertido; há *juílgados*, como os há, também, apoiando o entendimento do Juízo.

Nunca tivemos dúvida sobre o sentido limitativo da lei, frente a meridiana clareza de seu texto — dos mais perfeitos em técnica legislativa. O art. 27 do Decreto-lei n.º 3.365 define os elementos a que se atenderá na fixação do preço das coisas desapropriadas, *em geral* — mas o parágrafo único lhe abre uma exceção, impõe restrição, quando essa coisa fôr imóvel sujeito a imposto

predial. Nesse caso, o preço “não será inferior a dez, nem superior a vinte vezes o valor locativo, deduzida, previamente, a importância do imposto e tendo por base esse mesmo imposto, lançado no ano anterior ao Decreto de desapropriação” — e os elementos mandados observar pelo artigo servirão de base à gradação entre os limites mínimo e máximo.

Não inovou a lei vigente. O Juiz Ribas Carneiro, em sentença publicada na *Revista de Direito Administrativo* (vol. I, fascículo 1, págs. 219-26), examinou, exaustivamente, a legislação brasileira em matéria de desapropriação e demonstrou que, pelo menos desde 1855, pelo Regulamento baixado com o Decreto n.º 1.664, existe a limitação mencionada na lei atual. A lei anterior à vigente, n.º 1.021, de 26 de agosto de 1903, regulamentada pelo Decreto n.º 4.956, de 9 de setembro do mesmo ano, manteve a tradição, consoante o art. 31, § 5.º, do Regulamento e art. 2.º da lei. Arguiu-se a inconstitucionalidade da limitação, frente ao art. 72, § 17, da Constituição de 1891, e o egrégio Supremo Tribunal Federal repeliu a arguição, como no-lo informa SOLIDÔNIO LEITE e se verá do acórdão de 24 de julho de 1909, in *O Direito*, vol. 105, pág. 547, secundando, aliás, pronunciamento da Corte de Apelação do Distrito Federal (ac. de 11-9-909, in *Revista de Direito*, vol. 9, pág. 536). O Decreto-lei n.º 3.365, de 1941, no parágrafo único do art. 27, simplesmente ampliou os limites: O mínimo, que era de 5, para 10; o máximo, que era de 15, para 20.

Publicado o anteprojeto da lei vigente, para receber sugestões, uma voz autorizada surgiu reclamando a inclusão dos limites previstos na legislação anterior:

“Temos por prejudicial ao interesse de todos a ausência absoluta de limites à ação do perito e do Juiz; se os atuais limites de 10 e 15 vezes o valor locativo são estreitos, poderiam ser ampliados para 15 e 25, mas sempre permitindo-se ao poder público a estimativa de um máximo de despesa indispensável à realização de um plano” (FILADELFO AZEVEDO, *Jornal do Comércio* de 1-9-40).

E na lei se incluiu o parágrafo único do art. 27.

Acesa, hoje em dia, é a controvérsia.

O egrégio Supremo Tribunal Federal, pelo acórdão proferido na apelação cível n.º 8.099, de 3-11-42, da 2.ª Turma, afirmou o sentido limitativo da lei. Nesse caso, a Estrada de Ferro Central do Brasil oferecera o preço de Cr\$ 686.107,50 e o Juiz o fixara em Cr\$ 1.358.000,00. E o Tribunal Excelso reformou a decisão para mandar pagar a quantia de Cr\$ 914.810,00 — máximo legal — como tudo se verá in *Revista de Direito Administrativo*, vol. citado, págs. 76 e seguintes. O Sr. Ministro Valdemar Falcão, relator, assim se pronunciou:

“Ora, se à data do decreto de desapropriação estava o imóvel sujeito ao imposto predial, não há como fugir à disposição imperativa do art. 27, parágrafo único, do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, por força da qual não poderia a indenização ser “superior a 20 vezes o valor locativo, deduzida previamente a importância do imposto e tendo por base esse mesmo imposto lançado no ano anterior ao decreto de desapropriação”.

Desprezando essa limitação, a sentença afastou-se dos cânones legais que regem a espécie.

Se a função do Juiz, em matéria de desapropriações por utilidade pública, no regime legal criado pelo recente Decreto-lei n.º 3.365, acima citado, passou “a ser ativa, com o objetivo final de fixar, com a sua responsabilidade, o preço justo da indenização, com a observância de critérios objetivos”,

como se vê da exposição de motivos que precedeu à promulgação do sobredito diploma legal, não se há de deduzir daí possa o julgador afastar-se do critério legal e da limitação taxativamente estatuída pela lei, para adotar ponto de vista esposado pelo perito, que tomou como base um fato destruído pela prova documental que instruiu a apelação.

Destarte, dou provimento à apelação da 2.^a apelante, Estrada de Ferro Central do Brasil, para anular a sentença de fls. 76 a 83 e mandar que o Juiz, feito pelo perito o cálculo da indenização, no caso presente, tendo em vista a limitação estatuída pelo referido art. 17, parágrafo único, do Decreto-lei n.º 3.365, de 1941, já citado, fixe o preço da mesma indenização, que não poderá exceder o referido limite, observados os demais dispositivos legais que regem a matéria". (Publicação cit., pág. 78).

O Sr. Ministro Goulart de Oliveira divergiu do voto do relator *somente* na parte em que este entendia que os autos deveriam baixar ao Juiz de primeira instância para que este fixasse o preço — e divergiu para reduzir o preço à quantia de Cr\$ 914.810,00. E os senhores Ministros Orozimbo Nonato, Bento de Faria e José Linhares votaram com o Ministro Goulart. Prevaleceu, portanto, o limite.

Em outra oportunidade — e mais recentemente — o mesmo Tribunal, pela mesma Turma, implicitamente, reafirmou aquêle entendimento. Foi por ocasião do julgamento da apelação cível n.º 8.428, em 8 de agosto de 1944. Negando provimento à apelação sobre sentença de nossa autoria, disse o relator:

"Confirmo a sentença apelada, cujos fundamentos traduzem um critério justo e razoável para a espécie, *dentro dos limites legais*" (Apenso ao n.º 244 do *Diário da Justiça* de 19-10-44, pág. 4.812).

A decisão foi unânime.

É certo que o mesmo egrégio Tribunal tem negado provimento a recursos extraordinários sob o fundamento de que não *fulminam* a lei as decisões das justiças locais fixando indenizações além do máximo, em casos de imóveis sujeitos a imposto predial: mas, se isso é certo — certo é também que, ao ser chamado a se pronunciar, em *recurso ordinário*, fê-lo mantendo a limitação. E nós preferimos argumentar com estes pronunciamentos, em que o Tribunal Maior se manifestou como segunda instância, com a plena responsabilidade da decisão *direta* do mérito.

O Juiz Artur Marinho, em sentença lapidar, prestigiou a corrente em que, desde o início da vigência da lei, nos integramos:

"Assim, advertindo lei explícita que em caso como o analisado o *quantum* da indenização *não será superior* a 20 vezes o valor locativo, não sei como ir além sem atentar contra o direito positivo específico em tese.

Não sei, nem até agora li coisa alguma que me convencesse do poder de ultrapassar a lei, máxime quando, como mostrei, a generalidade do artigo, com outra função segura, não pode disciplinar uma hipótese especialmente, particularmente, explicitamente prevista e disciplinada por uma norma restritiva pertinente. Aqui nem ao menos se pode repelir como incapaz de construir a sugestão do brocardo *verba cum effectu sunt accipienda*. Por outro lado, não se diga que o parágrafo anula a disposição capital. Mesmo para casos de desapropriação de propriedade sujeita a imposto predial é possível uma prática do artigo e de seu parágrafo concomitantemente. É assim, por exemplo, quando se tem a graduar entre mínimo e máximo, verificando-se, além de valor locativo, o que sugerem outros critérios consignados no corpo do artigo mesmo. A ninguém passará descautelosamente

que um desapropriante nem sempre oferece preço máximo". (*Revista de Direito Administrativo*, vol. e fasc. cit., pág. 229).

No mesmo sentido, recomendável é a leitura dos comentários do doutor CARLOS MEDEIROS SILVA (publ. cit., págs. 85 e segs.).

No julgamento dos embargos de nulidade na apelação cível n.º 2.276, o Sr. desembargador Sabóia Lima, vencido, escreveu:

"Renova-se, nestes autos, ainda uma vez, a discutida questão relativa à aplicação do art. 27, e seu parágrafo único, da Lei de Desapropriação, isto é, o Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941.

É certo que não existe ainda hoje uma jurisprudência assente sobre a interpretação do referido parágrafo único. Se acórdãos há que sustentam ser obrigatória a limitação do parágrafo único do art. 27, outros existem, em maior número, aliás, que concluem pela não vulnerabilidade da letra da lei, toda vez que fôr excedido o limite traçado pelo tantas vezes incriminado parágrafo único. A divergência se manifesta não só no egrégio Supremo Tribunal Federal, como também nos Tribunais de Apelação, quer no de São Paulo, quer no do Distrito Federal, para só citar estes, cuja jurisdição se exerce em centros mais populosos, e em que são mais frequentes os conflitos entre o poder expropriante e o patrimônio particular. Sempre tenho decidido, pôsto que atualmente em minoria, que a restrição do art. 27, parágrafo único, ainda que acarrete injustiça, seja iníquo por vêzes, tem caráter obrigatório porque é lei.

O Tribunal de Apelação do Distrito Federal, em repetidas decisões das suas três Câmaras, numa delas, a que tenho a honra de pertencer, a Quinta, a princípio quando funcionavam Juizes convocados, mas atualmente por dois de seus ilustres membros, entendeu que a regra do parágrafo não é obrigatória, devendo em cada caso concreto ater-se o Juiz a circunstâncias objetivas, inerentes à propriedade desapropriada, para dar a esta o seu justo valor, e na base dêste fixar a indenização. Foi precursor no assunto o brilhante acórdão relatado pelo eminente Desembargador Henrique Fialho, que foi publicado em várias revistas jurídicas pelo seu alto valor e ainda reproduzido nos *Arquivos do Ministério da Justiça*, vol. 3.º, pág. 311. Não sigo, porém, esta jurisprudência, que acato, pois reconheço a altíssima autoridade moral dos julgadores que a adotam e a defendem com brilho e erudição, orientados por um princípio de justiça e para evitar solução que tanto prejudica o patrimônio do proprietário, cujo imóvel é desapropriado por um preço inferior ao justo valor da propriedade.

Não posso, porém, julgar contra a Lei, nem me convencer pelo princípio de autoridade. Porque não se trata de uma jurisprudência que tenha vindo suprir a deficiência das leis, mas que vio'a e transgride a Lei, *data venia* dos meus eminentes colegas. O Juiz não julga as leis; e não lhe incumbe a missão de corrigir consequências, que se lhe afiguram inconvenientes ou injustas, resultantes das leis segundo a inteligência que decorre dos seus termos e expressões. Ao legislador cabe intervir nestes casos, e não ao intérprete, violentando a Lei.

Não é inadmissível a modificação de uma jurisprudência, quando esta, como no caso, manifestamente infringe a Lei com menoscabo dos direitos de uma pessoa pública, ainda mais dignos de respeito, e resguardo que os de um simples particular. O nosso direito não arvora em princípio a doutrina anglo-saxônica do *stare decisis*. A jurisprudência vale e deve acatar-se enquanto se apóia em razões e argumentos intrinsecamente válidos, seguros, convincentes. O argumento de autoridade é, como ensina SANTO TOMÁS DE AQUINO (citado pelo Cardeal MERCIER — *Logique*, n.º 114,

pág. 240), é o mais frágil de todos: *Locus ab auctoritate, quase fundatur super ratione humana est infirmissimus*. E CÍCERO já advertira não se poder dizer absurdo que já não tenha sido proferido por algum filósofo: *Nihil tam absurde dici potest quod non dicatur ab aliquo philosophorum*.

Esta jurisprudência tem impressionado os círculos jurídicos e recentemente, no *Correio da Manhã* o assunto foi tratado com proficiência pelo Sr. B. Barros, nos seguintes termos: O princípio legal, com base no Decreto-lei n.º 3.365, de 1941, manda pagar mínimo de dez vezes e o máximo de vinte vezes o valor locativo anual, deduzida a importância dos impostos. O cálculo da determinação do *quantum* é simplíssimo, sujeito ao arbítrio de um perito, que entre o mínimo e o máximo, apuradas as circunstâncias que envolvem o imóvel expropriado, fixará a quantia a ser paga. No entanto, os nossos magistrados, interpretando o que na Lei não se acha obscuro, mandam pagar aos interessados que são proprietários de imóveis desapropriados um valor sempre excedente ao máximo permitido legalmente.

Estabelece a Lei que, “se a propriedade estiver sujeita ao imposto predial, o *quantum* da indenização não será inferior a dez, nem superior a vinte vezes o valor locativo, deduzida previamente a importância do imposto, e tendo por base esse mesmo imposto, lançado no ano anterior ao decreto de desapropriação” (art. 27, parágrafo único).

— Frente aos termos desse parágrafo, forçoso é reconhecer as seguintes conseqüências: a) em se tratando de bem sujeito ao imposto predial, é limitada a ação do Juiz na fixação do preço, dentro de um mínimo e um máximo; b) para se aferirem esses limites máximo e mínimo toma-se por base o valor locativo, segundo o imposto predial, lançado no ano anterior ao da declaração de utilidade pública (SEABRA FAGUNDES — *Da Desapropriação no Direito Brasileiro*, págs. 328).

No entanto, os nossos Juizes, em arestos seguidos, têm fugido ao critério legal, ultrapassando o coeficiente máximo, sob o fundamento de que o laudo do perito é alicerce razoável para a base da decisão, mesmo que aquele fuja do princípio legal. Nota-se que, em face das leis de emergência que proibiram o aumento dos aluguéis de imóveis, os nossos Juizes, julgando defeituoso o método da indenização, procuram uma fórmula que melhor conciliasse os interesses das partes. Todavia, para não se enquadrarem dentro da figura legislativa, procuraram dar aos seus argumentos um alicerce no próprio decreto de desapropriação, daí o arbítrio concedido ao perito, que fixa o preço, de acordo com as circunstâncias que envolvem o imóvel, sem se ater, com exclusividade, ao valor locativo.

Essa forma de interpretação diante da equidade, do ideal justo, poderá merecer a aprovação dos espíritos bem formados. Todavia, a mesma orientação não pode ser seguida frente aos termos expressos da Lei, pois qualquer indenização que ultrapassar de vinte vezes o valor locativo anual está errada, e persistir nesse erro é desprezar a própria Lei.

A justiça ou injustiça de uma máxima legal não pode ser apreciada livremente pelo magistrado, sempre obrigado pelas suas funções a distribuir a justiça em conformidade com a lei que vigora. Querer interpretar de outra forma o que é visível e não causa a menor dúvida ao próprio leigo é desvirtuar a idéia que norteou a elaboração do decreto de desapropriação.

O que preside à interpretação da Lei é sempre a sua intenção ou a sua finalidade. Nem sempre o conjunto de hipóteses que a mente formula se enquadra rigorosamente dentro dos seus artigos.

Aqui é possível um arbítrio do magistrado, interpretando o que é lacunoso de acordo com a intenção da medida legal. Não é isto o que se dá

com a regulamentação da desapropriação, cujos termos são claros e isentos de preceitos dúbios. A coleção de julgados no sentido de ser ultrapassado o máximo legal tem crescido bastante e essa corrente, a princípio em minoria, já teve granjeado o seu ponto de vista pelo órgão superior do Poder Judiciário.

É verdade que essa regra não é absoluta, pois nem todos os casos levados ao Judiciário aí têm tido guarida, mas a maioria pende sempre para uma elevação, algumas vezes sensível e acentuada. Não deixa assim de ser profundamente triste o exemplo dado pelos nossos magistrados, incentivando os demandistas a levarem ao Judiciário suas pretensões, quando na realidade não possuem a menor razão.

Hoje em dia, não deixa de ser insensato o advogado que aconselhar seu cliente a aceitar o acôrdo que a municipalidade propõe, mesmo que seja esse o máximo, pois, em face da nova corrente dominante, é sempre possível arranjar uma maior indenização, principalmente quando o perito é razoável. Atualmente o critério do valor locativo não é satisfatório para a fixação da indenização, principalmente tendo-se em vista a valorização dos imóveis e as leis que proibiram o aumento dos aluguéis de casa.

No entanto, ao poder judiciário não cabe investigar dessa justiça, própria unicamente da função legislativa, que deverá ser chamada a emitir uma emenda, enquadrando a indenização num critério mais equitativo. A sentença, quando foge ao princípio legal, não convence aos espíritos imparciais, pois não há nos seus argumentos aquela razão moral que alicerça o bom julgamento.

E é isto o que se observa, examinando-se os julgados que mandam pagar, em casos de desapropriação de prédios, quantias que excedam ao máximo legal. Quando se lê uma dessas peças forenses, parece que estamos diante das razões de uma das partes e nunca em face de um documento em que o subscrito deve ser imparcial.

Há um esforço do julgador em descobrir premissas em favor da inaplicabilidade do valor locativo, achegando-se a princípios obscuros e inadapáveis à finalidade do decreto de desapropriação. Rendo homenagem aos três dignos Juizes das Varas Públicas, os quais sempre têm decidido quanto ao caráter limitativo do parágrafo único do art. 27 do Decreto-lei n.º 3.365 — transcrevendo trechos de sentenças que proferiram". (Apenso ao n.º 10 do *Diário da Justiça* de 12-1-45, págs. 206 e 207).

Depois de transcrever parte das sentenças, já referidas, dos Juizes Ribas Carneiro e Artur Marinho, o Sr. Desembargador Sabóia Lima honrou-nos com referência a duas sentenças nossas. Nessas sentenças, ditadas em audiência, disemos:

"Quanto à pretensão sobre preço superior ao máximo, tem este Juízo, em inúmeras decisões, se pronunciado pela rigidez do critério limitativo. É certo que tribunais superiores, notadamente o do Distrito Federal, vêm-se manifestando em sentido oposto, não se podendo, entretanto, invocar como invariável, tal entendimento, como bem demonstrou o Dr. advogado da expropriante, nesta audiência. Três são as principais razões em que se apóiam os que negam a intransponibilidade do limite máximo fixado no parágrafo único do art. 27 da lei de desapropriações: 1.º) que, tendo essa lei disposto, no § 1.º do art. 28, que o Juiz deve recorrer sempre que condenar a Fazenda Pública em quantia superior ao dôbro da oferecida, claro lhes parece que a transposição daquele limite é irrecusável; 2.º) o dever que a lei atribui ao Juiz de nomear perito, ainda que a oferta se faça no máximo; 3.º) o objetivo legal, acentuado na exposição de motivos com que o então Ministro da Justiça submeteu à assinatura presidencial o projeto. O primeiro motivo não se nos afigura aceitável. É sabido que o parágrafo único do art. 27 surgiu

e foi incluído no projeto quando êste já se achava concluído. Pode, realmente, parecer, em razão de exame superficial, que a lei encerra dispositivos que se chocam, geram perplexidade e admitem conclusão oposta à dêsta Juízo. Raciocinando, entretanto, mais a fundo, êste Juízo não se rende. O choque, que parece existir entre o parágrafo único do art. 27 e o § 1.º do art. 28, resulta, unicamente, de um vício, ou imperfeição de redação, que não foi oportunamente corrigido. O que o § 1.º do art. 28 autoriza é uma *conclusão* no sentido da transposição do máximo — e a êste Juízo não se afigura de boa hermenêutica negar-se o *texto expresso* da lei em razão de uma simples conclusão. Pretende-se, por conclusão decorrente do parágrafo único do art. 28, negar o sentido expresso do parágrafo único do art. 27. Ainda mais: permitindo a imissão *in limine* e simplificando o processo mandado observar no art. 15 do Decreto-lei n.º 3.365, baixou o Governo da República o Decreto-lei n.º 4.152, de 6-3-42, pelo qual foi permitida “mediante o depósito de quantia igual ao máximo da indenização prevista no parágrafo único do art. 27” a referida imissão, que se poderá dar até independentemente de citação do réu. Reafirmou-se, assim, o critério limitativo do art. 27, parágrafo único, e se atendeu à segurança constitucional do direito de propriedade, nos termos do art. 123, n.º 14, da Constituição vigente. Quanto à nomeação do perito, mesmo em caso de oferta no máximo, como bem sustentou o patrono da expropriante, ela se faz para efeito da verificação oportuna dessa oferta relativamente a êsse máximo. Nem só por isso, entretanto, essa nomeação inicial se compreende. Adotou a lei um critério geral, determinando, no art. 14, que, ao despachar a “inicial, nomeará, sempre, o Juiz, um perito, ainda em face da hipótese, a se verificar, da concordância do expropriado com a oferta” (Decreto-lei n.º 3.365, art. 22). Não nos parece decorrer da circunstância acentuada qualquer apoio à tese que êste Juízo não acolhe. Quanto, finalmente, à liberdade notada pelo Sr. Ministro Francisco Carapos, não deixa a mesma de existir pela fidelidade ao critério limitativo, pois que, entre o mínimo de dez e o máximo de vinte vezes o valor locativo, e consultados e considerados os elementos mencionados no art. 27 da lei, ampla é a questionada liberdade, incluída a divergência com o laudo pericial. (*Diário da Justiça* de 7-8-44, pág. 5.804).

“Continuamos a ter êsse máximo como intransponível — e a sua última e exata reafirmação se encontra, precisamente, nos termos do Decreto-lei n.º 5.152, de 6-3-42, diploma legal êsse com que, simplificando o processo estabelecido no art. 15 do Decreto-lei n.º 3.365, a ser observado em caso de imissão de posse requerida por motivo de urgência, o legislador, simultaneamente, ofereceu aos exegetas a interpretação autêntica do dispositivo legal tão controvertido, pois que não só reafirmou aquêlê sentido limitativo da lei, em caso de bem sujeito ao imposto predial, como manteve o art. 15, invocado, para a desapropriação de bens de outra natureza. Alega-se, repisa-se, invectiva-se a injustiça da lei — mas, se a lei é injusta, não será deixando de a cumprir que o Juiz fará justiça. E nem sobre o Poder Judiciário recairá a recriminação das consciências retas, tão somente porque êsse Poder se terá limitado a cumprir a lei, como nela se contém. Frequentemente, argumenta-se, de revés, com a inconstitucionalidade da limitação; argumenta-se, de passagem, mas não se quer enfrentar a tese, não se propõe a tese ao exame do Judiciário. E a êste Juízo se afigura grave erro de técnico atingir-se às consequências do reconhecimento da existência da inconstitucionalidade, sem que primeiro esta seja proclamada, na forma por que a lei magna o permite. Enquanto assim não se proceder, isto é, enquanto não se propuser a discussão da matéria de ordem constitucional, êste Juízo continuará a observar as disposições da lei ordinária, porque isso entende como de seu dever funcional. Todos os

aspectos ventilados pelo ilustre advogado da expropriada, nas razões escritas e no debate oral, têm sido longamente examinados e repetidamente desprezados por êste Juízo. Não há, *data venia*, dos que entendem de modo contrário, no corpo do Decreto-lei n.º 3.365, dispositivo mais claro e desenvolvido com maior segurança de técnica legislativa do que o art. 27 e seu parágrafo único. Se ainda em caso de oferta no máximo, deve o perito ser nomeado, evidente é que, determinando *tal* nomeação, a lei admite engano, pelo qual a quantia oferecida não represente realmente o máximo — o que, aliás, já se tem dado; se a lei determina que o Juiz recorra, de ofício, sempre que condenar a expropriante em mais do dôbro da oferta, isso não pode ser tido como conclusão certa capaz de justificar o excedimento do máximo legal. E o não pode por dois motivos: porque, em casos de bens não sujeitos a valor locativo, não há limite e a condenação poderá ir além daquele dôbro; porque, ainda mesmo em caso de imóvel sujeito a impôsto predial, a quantia oferecida como mínimo legal — e a hipótese vem de ocorrer, recentemente, neste Juízo — pode, em realidade, ser inferior a êsse mínimo, frente à prova oferecida e aos termos da lei, sendo, assim, possível a condenação, se elevada ao máximo, ir além do dôbro da oferta. (*Diário da Justiça* de 20-10-44, pág. 8.101).

Anteriormente ao voto vencido do Desembargador Sabóia Lima, já era conhecido o voto do Sr. Ministro Filadelfo Azevedo, publicado no *Apenso ao Diário da Justiça* de 23-10-44, págs. 5.461-8, do qual extraímos:

“Nada obstante, ainda em 1903, o legislativo ordinário galvanizava como providência indispensável para a reforma da cidade do Rio de Janeiro a limitação do valor da indenização de imóveis, sacrificados em atenção ao bem coletivo, adotando-se fórmula mais rígida que a de 1855, isto é, a redução do máximo a 15 vezes o valor locativo, de fato minguido a 13,8% ante o desconto dos impostos diretos.

A providência encontrou alguma reação dentro e fora do Parlamento, como em Andrade Figueira (ver SOLIDÔNIO LEITE, *Desapropriação*, 1921, págs. 93-5), FIGUEIREDO JÚNIOR (*O Direito*, vol. 107, pág. 446); EDUARDO ESPÍNOLA (*Comentário* ao art. 793 do Código do Processo da Bahia, nota 592), que, aliás, apenas se insurgiram contra a generalização do critério para justificar seu abandono em casos excepcionais.

Algumas reservas chegaram a se manifestar no pretório, inclusive pelas autorizadas vozes de Pedro Lessa e Epitácio Pessoa, nesta Côrte (*O Direito*, vols. 107, pág. 453; 116, pág. 547, e 116, pág. 226), mas aquêle eminente magistrado pouco tempo depois lavrava acórdão unânime, cassando aresto local, por inobservância do preceito da lei de desapropriações, limitativo do preço em função do impôsto predial (acórdão de 25 de novembro de 1911 in *O Direito*, vol. 119, pág. 83, e *Rev. Dir.*, vol. 24, pág. 83).

A antiga Côrte de Apelação do Distrito nunca deixou de prestigiar o dispositivo, como se vê do acórdão relatado por Bulhões Ferreira, em 1901 (*Rev. de Direito*, vol. 9, pág. 536).

O critério da renda, em função da décima, que já vinha de além mar (COELHO DA ROCHA, *Direito Civil*, § 93), foi ainda aceito sem impugnação por muitos comentadores da lei de 1903, como CELSO ESPÍNOLA (*Desapropriações por utilidade pública*, 1930, pág. 147) e EURICO SODRÉ (*A desapropriação*, 1928, pág. 47), insinuando reservas — SOLIDÔNIO LEITE (op. cit., pág. 93), COSTA CARVALHO (*O Direito de Desapropriação*, 1933) e AZEVEDO MARQUES (*Revista Forense*, vol. 72, pág. 37); apoiaram-no COSTA MANSO (*Revista dos Tribunais*, vol. 81, pág. 128) e OLIVEIRA CRUZ, em artigo no *Jornal do Comércio* de outubro de 1937, e em emendas no projeto do Código de Processo de CARVALHO MOURÃO, debatido no Congresso de Direito Judiciário (*Da Desapropriação*, 1937, pág. 135).

Discutiu-se ainda entre nós (*Arquivo Judiciário*, vol. 3, pág. 206) se as leis locais podiam penetrar o problema da indenização, nos casos de desapropriação no interesse de Estados e Municípios, e antes que o Decreto-lei n.º 496, de 1 de junho de 1938, resolvesse o dissídio, muitos Códigos de Processo mantiveram o critério objetivo (Pernambuco, art. 1.262; Estado do Rio, art. 2.119; Distrito Federal, art. 104; Santa Catarina, art. 1.659; do projeto de lei paulista de 1926); alguns, afastando sua rigidez, enxertaram exceções (Minas Gerais, art. 1.278; Bahia, art. 793) e outros se reportaram à legislação central (São Paulo, art. 660; Espírito Santo, art. 403).

Ainda em 1939 se applicava o máximo da antiga lei com os votos de Eduardo Espinola e José Linhares, a despeito de dúvida genérica manifestada por Carlos Maximiliano (*Jurisp. do Supremo Tribunal Federal*, vol. 43, pág. 242) e ainda agora a primeira turma anulou antigo arbitramento por tal motivo (*Diário da Justiça*, supl., 1944, pág. 1.839).

Foi baseado na lei Passos, muitos anos antes da grande guerra e da difusão dos novos conceitos, que se iniciou a reforma da cidade do Rio de Janeiro; fora de um critério objetivo, limitado em ponto máximo, o planejamento de uma obra teria que ficar dependendo do outro sistema, que já se propôs, em França: o da desapropriação condicional, para consulta de preços, podendo o Estado desistir, caso êstes excedessem ao total previsto no orçamento.

No entanto, aqui se desconheceria, quicá, a faculdade da desistência, que o Tribunal de São Paulo, contudo, admitiu contrariamente a valiosos pareceres (*Arquivo Judiciário*, vol. 67, supl., págs. 37 e segs.).

Diante desses dados legislativos e judiciais, era de presumir, pois, que a nova lei de desapropriação não abandonaria regras, consideradas úteis ao interesse coletivo, há quase cem anos, e sempre bafejadas pelo apoio das Côrtes locais e federais.

Por isso, ao pronunciar-se, em 1940 (*Arq. Jud.*, vol. 55, supl., pág. 109), sobre o projeto, então publicado para receber sugestões, acentuei a conveniência da fixação de limites, embora em bases mais amplas, em prol dos interesses do Estado de dois particulares, ambos sujeitos a abusos, em caso de prevalência de meras avaliações que sempre terão um *quid* de pessoal e, portanto, de arbitrário, sejam quais forem os cuidados do legislador em fornecer pontos de referências". (Publicação cit., pág. 4.566).

Recentemente, a Quinta Câmara do Tribunal de Apelação do Distrito Federal vem de afirmar, em três acórdãos consecutivos, a impossibilidade de se ir além do máximo, ou, como disse o Ministro Filadelfo Azevedo, no voto acima referido, a pura ortodoxia do parágrafo único do art. 27. Referimo-nos aos acórdãos de 19 de setembro, 3 de outubro e 5 de dezembro de 1944, proferidos nas apelações cíveis ns. 4.637, 4.974 e 5.076, publicados no *Diário da Justiça*, *Apenso*, de 21, 7 e 9 de fevereiro recém-findo, respectivamente.

Não há, como se vê, que se falar em *jurisprudência assente*.

E porque a oferta foi feita no máximo legal, isto é, em quantia igual a vinte vezes o valor locativo lançado em 1939, deduzido o imposto predial, não vemos como aumentá-la, sem ofensa ao direito constituído.

Pelo exposto, pois,

Julgo procedente a ação e fixo em Cr\$ 306.240,00 (trezentos e seis mil e duzentos e quarenta cruzeiros) o preço da indenização a ser paga, a quem de direito, pelo imóvel referido na inicial.

Custas *ex-lege*.

Rio de Janeiro, 6 de março de 1945. — José Tomás da Cunha Vasconcelos Filho.