

**BRUNA FERNANDES COELHO**

**COMENTÁRIOS ACERCA DA DESAPROPRIAÇÃO**

**RECIFE**

**2007**

## COMENTÁRIOS ACERCA DA DESAPROPRIAÇÃO

Bruna Fernandes Coêlho\*

O termo desapropriação está intimamente ligado à palavra propriedade. Esta tem garantia constitucional, elencada no Art. 5º, XXII da Carta Magna. O inciso mencionado determina que toda propriedade deve exercer sua função social, podendo o Estado intervir caso esta prerrogativa não seja cumprida.

A intervenção do Estado se dá de duas formas: restritiva, através da qual o Poder Público retira algumas das faculdades relativas ao domínio; e a supressiva, que gera transferência da propriedade além das conseqüências restritivas.

Pode-se conceituar a desapropriação como o procedimento pelo qual o Estado, por ato unilateral, despoja um indivíduo de sua propriedade mediante prévio aviso e justa indenização, que é aquela que corresponde real e efetivamente ao valor do bem expropriado, sem que o proprietário tenha prejuízos. Tal valor é estipulado pela Administração Pública e pode ser contestado pelo proprietário, que tão somente a isto pode opor-se. Tal procedimento, fundado no interesse social e para este fim, é normatizado pelo Direito Público e ressalta a supremacia Estatal sobre o proprietário.

O objetivo da desapropriação é a transferência de um bem, mediante indenização, contanto que a finalidade do procedimento, no caso concreto, seja satisfazer o interesse social.

De acordo com o professor Celso Antônio Bandeira de Mello, há dois tipos de desapropriação no direito brasileiro que admitem indenização: a desapropriação urbanística e a desapropriação rural.

A desapropriação de imóvel urbano está fundamentada no Art. 182, §4º, III da Lei Maior. O legislador constituinte conferiu ao Município o poder sobre a política de desenvolvimento urbano. Neste caso, a competência para desapropriar é do Município. Entretanto, o Poder Municipal está subordinado à Lei Federal, ainda gozando do poder de regulamentar acerca da área incluída no plano diretor. Este é aprovado na Câmara Municipal, e é obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes. O plano diretor é instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana e, por conta da previsão

---

\* Bacharela em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco (2007), Escrivã da Polícia Civil do Estado de Pernambuco, pós-graduanda em Direito Civil e Processual Civil pela Universidade Gama Filho (RJ); pós-graduanda em Direito Penal e Processual Penal pelo Instituto de Magistrados de Pernambuco; graduanda em Medicina Veterinária pela Universidade Federal Rural de Pernambuco. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7399915688574739>. E-mail: [brunacoelho@terra.com.br](mailto:brunacoelho@terra.com.br).

constitucional, a propriedade atenderá à sua função social a partir do momento em que atender às exigências municipais.

A desapropriação rural está prevista no Art. 184 da Constituição Federal de 1988, e é assim denominada por incidir sobre imóveis rurais para fins de reforma agrária. É uma modalidade específica de desapropriação, de competência exclusiva da União, que visa atender o interesse social. Nos dizeres de Alexandre de Moraes, a reforma agrária é compreendida como “o conjunto de notas e planejamentos estatais mediante intervenção do Estado na economia agrícola com a finalidade de promover a repartição da propriedade e renda fundiária”. Da mesma forma que a desapropriação rural em si compete à União, também sobre ela compete à União legislar, tal como previsto no Art. 22, II da Lei Fundamental. Foi, então, editada a Lei nº 8.629/93, que regula a desapropriação para fins de reforma agrária.

São requisitos exigidos para a reforma agrária:

- Que o imóvel não esteja cumprindo sua função social;
- Prévia e justa indenização em dinheiro ou títulos da dívida agrária;
- Indenização em dinheiro das benfeitorias úteis e necessárias;
- Edição de decreto que declare o imóvel de interesse social e autorize a União a propor ação de desapropriação.

Há isenção de impostos sobre a transferência do imóvel desapropriado.

A propriedade rural cumpre sua função social quando preenche os seguintes requisitos:

- Aproveitamento racional e adequado;
- Utilização adequada dos recursos naturais disponíveis;
- Preservação do meio ambiente;
- Relações de trabalho de acordo com a lei;
- Exploração da propriedade de forma que promova o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

O Art. 185 da Magna Carta determina que a pequena e média propriedade rural (assim definida pela lei), bem como a propriedade produtiva, são insuscetíveis de desapropriação, garantindo a lei tratamento especial à propriedade produtiva e fixando normas para o cumprimento de sua função social.

Há, ainda, a desapropriação confiscatória, fundamentada no Art. 243 da Lei Fundamental. Este tipo de desapropriação não confere ao proprietário o direito à indenização. Mediante decisão judicial e garantido o direito ao devido processo legal, todo e qualquer

terreno próprio para cultura, situado em qualquer ponto do país e independente de seu valor e extensão, onde estiverem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas, será objeto de desapropriação sem prévio aviso ou justa indenização, como anteriormente mencionado. Os terrenos desta forma desapropriados servirão ao assentamento de colonos para o cultivo de alimentos e medicamentos. Esta medida constitucional tem dupla função, pois combate o tráfico de entorpecentes e garante o aproveitamento das glebas para fins de reforma agrária. Frise-se que a desapropriação confiscatória não se confunde, apesar da natureza punitiva, com a ação penal, podendo ser decidida em ação própria no juízo cível.

O procedimento expropriatório engloba duas etapas: a fase declaratória e a executória. A primeira etapa, a declaratória, é a etapa na qual o Poder Público manifesta a sua intenção de adquirir compulsoriamente um determinado bem. Apesar de ser um ato de natureza administrativa, tanto o Poder Executivo como o Poder Legislativo são legítimos para manifestar a intenção. São competentes para tal:

- A União;
- Os Estados;
- Os Municípios e o Distrito Federal;
- O Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (D.N.E.R.), investido de tal poder pelo Decreto-Lei nº 512 de 21 de março de 1969.

O objetivo de tal declaração é submeter o bem à força expropriatória do Estado. Entretanto, como a simples declaração não transfere a propriedade do futuro bem expropriado ao Estado, o proprietário do bem mantém o direito de ainda gozar, usar e dispor do bem.

As benfeitorias necessárias são sempre indenizáveis, mesmo depois de declarada a utilidade pública do bem. As voluptuárias não são indenizáveis, enquanto as úteis o são, desde que autorizadas pelo órgão competente.

A fase executória pode ser judicial ou extrajudicial. Será extrajudicial quando houver acordo entre o proprietário e o Poder Público. Quando feita a propositura da ação de expropriação, a manifestação judicial poderá ser homologatória ou contenciosa. Será homologatória quando, através da via judicial, houver acordo entre as partes. O juiz apenas homologa o acordo. Quando o proprietário e o expropriante não chegam a um acordo em relação ao *quantum* da indenização, este deverá ser fixado pelo juiz após arbitramento. É na fase executória que o Poder Público passa a agir efetivamente, a fim de transferir a titularidade do bem expropriado, uma vez que na desapropriação não há uma limitação do direito de propriedade, mas sim a perda da propriedade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**BRASIL.** Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8629.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8629.htm)>. Acesso em: 19 de out. de 2007.

\_\_\_\_\_. *Lex*: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 19 de out. de 2007.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro, v. 4:** Direito das Coisas, 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito das Coisas.** v. 3., 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.