



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A RELATIVIZAÇÃO DA COISA JULGADA NAS AÇÕES DE DESAPROPRIAÇÃO
E A REVISÃO DA JUSTA INDENIZAÇÃO FIXADA

Marcelo Calaza Alves de Vasconcellos

Rio de Janeiro
2019

MARCELO CALAZA ALVES DE VASCONCELLOS

A RELATIVIZAÇÃO DA COISA JULGADA NAS AÇÕES DE DESAPROPRIAÇÃO
E A REVISÃO DA JUSTA INDENIZAÇÃO FIXADA

Artigo científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Mônica C. F. Areal

Néli L. C. Fetzner

Nelson C. Tavares Junior

A RELATIVIZAÇÃO DA COISA JULGADA NAS AÇÕES DE DESAPROPRIAÇÃO E A REVISÃO DA JUSTA INDENIZAÇÃO FIXADA

Marcelo Calaza Alves de Vasconcellos

Graduado pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Advogado.

Resumo: A discussão sobre a relativização da coisa julgada sempre atraiu os olhares dos leitores mais curiosos do processo civil. Quando o tema se mistura com outro de igual importância no Direito Administrativo como a desapropriação, se torna de inegável fascínio por juristas de diversas áreas. A essência do trabalho é abordar a colisão entre esses temas que tem se tornado cada vez mais comum na jurisprudência brasileira, verificando quando é e quando não é possível se admitir o afastamento de uma coisa julgada que já havia determinado a justa indenização em uma ação expropriatória.

Palavras chave: Direito Processual Civil. Coisa julgada. Relativização. Coisa julgada inconstitucional. Coisa julgada injusta. Desapropriação. Justa Indenização.

Sumário: Introdução. 1. Controvérsias doutrinária sobre a relativização da coisa julgada e suas diferentes espécies apontadas. 2. Relativização da coisa julgada em ações de desapropriação. 3. Análise das decisões apresentadas e como o instituto tem sido aplicado. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa científica busca apresentar a controvérsia existente acerca da possibilidade da relativização da coisa julgada e, em especial, como a jurisprudência tem admitido e aplicado esse instituto nas ações de desapropriação.

A coisa julgada é tida como um dos pilares do ordenamento jurídico, sendo de vital importância a sua proteção de modo a conferir segurança jurídicas às relações existentes na sociedade que são amparadas pelo Direito.

Contudo, a doutrina nos últimos anos começou a realizar questionamentos acerca do caráter absoluto que é tratada a proteção da coisa julgada em nosso ordenamento, admitindo assim, em hipóteses excepcionais, que a coisa julgada fosse mitigada, relativizada, de modo a conferir eficácia à princípios e postulados constitucionalmente assegurados.

Uma dessas hipóteses excepcionais têm sido as ações de desapropriação, em que a jurisprudência tem admitido a modificação de uma decisão já transitada em julgado, determinando um valor pelo imóvel desapropriado a título de justa indenização mas que, posteriormente, demonstrou-se que tal decisão trazia na verdade uma enorme injustiça ao caso concreto, possibilitando assim uma nova demanda judicial para corrigi-la.

Desta forma, este trabalho tem como escopo a análise das principais situações em que a jurisprudência tem admitido a relativização da coisa julgada nas ações de desapropriação assim como aquelas em que não foram admitidas, de modo a questionar a orientação e conclusões que tem sido adotadas pelos tribunais acerca da matéria.

Objetiva-se, assim, discutir suas principais consequências ao postulado da segurança jurídica, concluindo se tal sistemática tem sido benéfica ou prejudicial ao ordenamento jurídico e à prestação da tutela jurisdicional.

Inicia-se a pesquisa em seu primeiro capítulo tentando estabelecer um breve conceito sobre a relativização da coisa julgada e estabelecer as principais diretrizes doutrinárias acerca da controvérsia sobre a sua possibilidade ou não. Ainda com o escopo de análise doutrinária, busca-se apresentar, brevemente, as diferentes formas que a doutrina admite a relativização da coisa julgada, demonstrando qual é a adotada nos julgamentos das ações de desapropriação em que se busca a revisão dos valores pagos como justa indenização pelo procedimento expropriatório.

No segundo capítulo, por sua vez, passa-se ao exame das decisões proferidas pelos Tribunais do país que tratam sobre a possibilidade ou não da relativização da coisa julgada em ações de desapropriação, analisando os diferentes casos concretos e fundamentos apontados pelos órgãos julgadores.

Por fim, no terceiro e último capítulo, segue a análise da jurisprudência apresentada e suas principais consequências ao postulado da segurança jurídica, concluindo acerca dos aspectos benéficos dessa sistemática de relativização da coisa julgada ao ordenamento jurídico e à prestação da tutela jurisdicional.

A pesquisa é desenvolvida pelo método hipotético-dedutivo, uma vez que o pesquisador pretende eleger um conjunto de proposições hipotéticas, as quais acredita serem viáveis e adequadas para analisar o objeto da pesquisa, com o fito de comprová-las ou rejeitá-las argumentativamente.

Para tanto, a abordagem do objeto desta pesquisa jurídica será necessariamente qualitativa, uma vez que o pesquisador pretende se valer da bibliografia pertinente à temática em foco, como a legislação, doutrina e jurisprudência para sustentar a tese.

1. CONTROVÉRSIAS DOUTRINÁRIAS SOBRE A RELATIVIZAÇÃO DA COISA JULGADA E SUAS DIFERENTES ESPÉCIES APONTADAS

Um dos principais temas que levanta maior quantidade de dúvidas e questionamentos quanto ao estudo da coisa julgada tem sido a sua possibilidade de relativização ou mitigação, ou seja, permitir que uma decisão já com o trânsito em julgado ocorrido possa ser alterada posteriormente.

Nas didáticas palavras de Alexandre Freitas Câmara¹, “casos há em que é preciso desconsiderá-la, admitindo-se que se volte a discutir aquilo que fora decidido pela sentença transitada em julgado”.

Contudo, parte da doutrina ainda refuta a adoção dessa relativização em nosso ordenamento. Como bem distingue Alexandre Câmara², parcela da doutrina ainda vê com preocupação essa possibilidade, uma vez que a coisa julgada é uma garantia constitucional atrelada à segurança jurídica.

Este trabalho não tem como objetivo estudar todas as espécies e hipóteses tratadas pela doutrina, mas de modo a alcançar sua finalidade é importante trazer um breve panorama acerca do assunto.

Além de hipóteses típicas de relativização da coisa julgada, como a ação rescisória, a doutrina divide as hipóteses atípicas naquelas referentes à coisa julgada inconstitucional e à coisa julgada injusta inconstitucional³. Importante salientar que Barbosa Moreira já criticava a noção de que a coisa julgada é que devia ser relativizada ou desconsiderada, uma vez que o que se encontrava contrária à Constituição ou aos valores de justiça não era ela, mas sim a própria sentença⁴.

A primeira espécie se refere à hipótese de afastar a coisa julgada das sentenças que tiveram como fundamento norma declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. Ela se distingue da coisa julgada injusta inconstitucional uma vez que esta tem como base uma sentença que produz extrema injustiça, violando inequivocamente valores constitucionais.

¹ CÂMARA, Alexandre Freitas Câmara. *Lições de Direito Processual Civil*. 24 ed. São Paulo. Atlas, 2013, p. 527.

² *Ibid.*, p. 528.

³ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de Direito Processual Civil*. 9 ed. São Paulo: Juspodium, 2017, p. 897.

⁴ MOREIRA, José Carlos Barbosa. Considerações sobre a chamada ‘relativização’ da coisa julgada material”. *Revista dialética de direito processual*, V. 22. Publicado posteriormente no livro *Temas de direito processual*. 9 ed. São Paulo. Saraiva, 2007.

A coisa julgada inconstitucional está positivada no Código de Processo Civil de 2015. Com o advento da Lei nº 11.232/2005, que alterou a redação do art. 741, § único do Código de Processo Civil então vigente, admitiu-se que nas execuções contra a Fazenda Pública fosse possível considerar título inexigível também aquele fundado em lei ou ato normativo declarado inconstitucional pelo STF. Nesse sentido, a nova lei processual em seus art. 525, § 12º e 535, § 5º⁵ dispôs de maneira semelhante, ampliando também para o cumprimento de sentença de títulos executivos judiciais a possibilidade de se alegar a inexigibilidade do título com base na inconstitucionalidade declarada de lei utilizada na sentença, desde que a decisão do STF tenha sido anterior ao trânsito em julgado da decisão exequenda.

Não obstante vozes da doutrina moderna, como Leonardo Greco⁶ ainda defenderem a inconstitucionalidade dos dispositivos mencionados sob o argumento que a coisa julgada é uma indispensável garantia e que tal regramento violaria a segurança jurídica, a coisa julgada injusta inconstitucional consiste na espécie mais controversa.

Essa forma de relativização, que não possui tipificação legal, foi criada em sede doutrinária e jurisprudencial e possui o condão de desconsiderar a sentença de mérito que transitar em julgado quando esta causar grandes injustiças e violar preceitos e princípios constitucionalmente assegurados. Desta forma, não é possível conceber a relativização nas hipóteses em que se alega a mera injustiça da decisão, sob pena de esvaziamento da segurança jurídica e do próprio instituto da coisa julgada. Assim, para Alexandre Câmara⁷, “apenas seria possível a relativização da coisa julgada material quando houvesse fundamento constitucional para tanto”. Daniel Amorim Assumpção⁸ ainda sustenta que se realize, no caso concreto, uma ponderação entre a proteção da segurança jurídica e a violação ocorrida ao direito fundamental garantido pela Constituição na hipótese.

Contudo, José Carlos Barbosa Moreira, por exemplo, é um crítico veemente ao instituto. Para o autor, é inconcebível a possibilidade de ingerência do Poder Judiciário em decisões já

⁵ BRASIL, *Código de Processo Civil*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm> Acesso em: 03 abr. 2019.

⁶ Leonardo Greco, desde antes o advento da Lei nº 11.232/2005 e do Código de Processo Civil de 2015 já defendia a impossibilidade da decisão em controle abstrato de constitucionalidade modificar a coisa julgada: “Com essas premissas, parece-me claro que a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade em controle concentrado de normas pelo Supremo Tribunal Federal não deve ter nenhuma influência sobre anteriores sentenças transitadas em julgado que tenham fundamento em entendimento contrário ao do STF sobre a questão constitucional”. GRECO, Leonardo. Eficácia da declaração erga omnes de constitucionalidade ou inconstitucionalidade em relação à coisa julgada anterior. *Revista jurídica da Procuradoria Geral do Distrito Federal*, V. 37, p. 111, 2003. Disponível em: < <http://revista.pg.df.gov.br/index.php/RJPGDF/article/view/12> > Acesso em: 03 abr. 2019.

⁷ CÂMARA, op. cit. p. 529.

⁸ NEVES, op. cit. p. 902.

transitadas em julgado fora das hipóteses legalmente previstas, pois, caso contrário, a violação à segurança jurídica seria gritante. A atividade do órgão judiciário, desta forma, nunca obteria o resultado pretendido se ficasse indefinidamente à mercê das discussões e impugnações das sentenças, por que fundamento fosse⁹. Artur Diego Amorim Vieira¹⁰, que corrobora com a posição de Barbosa Moreira, elucidamente traz o principal problema da relativização da coisa julgada:

O calcanhar de Aquiles desta corrente, ao nosso sentir, é a fundamentação da desconsideração da coisa julgada em conceitos jurídicos indeterminados, como a injustiça da decisão. Os opositores desta tendência relativacionista afirmam que, ao se admitir esta possibilidade, estaríamos a conferir ao Judiciário uma cláusula geral de revisão da coisa julgada – um cheque em branco –, enfraquecendo o vetor constitucional da segurança jurídica.

Apesar da respeitável opinião do professor Barbosa Moreira, a doutrina tem cada vez mais admitido a relativização da coisa julgada em razão de sentenças injustas. Nas palavras de Candido Rangel Dinamarco¹¹:

Não há uma garantia sequer, nem mesmo a da coisa julgada, que conduza invariavelmente e de modo absoluto à renegação das demais ou dos valores que elas representam. Afirmar o valor da segurança jurídica (ou certeza) não pode implicar desprezo ao da unidade federativa, ao da dignidade humana e intangibilidade do corpo etc. É imperioso equilibrar com harmonia as duas exigências divergentes, transigindo razoavelmente quanto a certos valores em nome da segurança jurídica mas abrindo-se mão desta sempre que sua prevalência seja capaz de sacrificar o insacrificável.

A jurisprudência, nos últimos anos, se viu obrigada a enfrentar a controvérsia quando se deparou com diversos pedidos de relativização da coisa julgada em sentenças que contrariavam diversos valores jurídicos importantes para o ordenamento jurídico constitucional. Dentre elas, o direito à filiação nas ações de reconhecimento de paternidade julgadas improcedentes na época em que não existia o exame de DNA, sentenças que traduziam ofensa à moralidade administrativa e outras que afrontavam o valor justo da indenização nas ações de desapropriação, que serão objeto do presente trabalho nos capítulos seguintes.

⁹ MOREIRA, op. cit. p. 248.

¹⁰ VIEIRA, Artur Diego Amorim. O processo justo e a coisa julgada: breve análise quanto à inviabilidade de sua desconsideração. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*. V. XI. Periódico da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, v. XI, 4-34, 2013. Disponível em: < <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/viewFile/18061/13315> >. Acesso em: 03 set. 2018.

¹¹ DINAMARCO, Cândido Rangel. *Relativizar a coisa julgada material*. Disponível em < <http://www.processocivil.net/novastendencias/relativizacao.pdf> >. Acesso em: 03 set. 2018.

2. RELATIVIZAÇÃO DA COISA JULGADA EM AÇÕES DE DESAPROPRIAÇÃO

Um dos temas mais recorrentes na jurisprudência acerca da relativização da coisa julgada trata-se da possibilidade ou não de rever o valor fixado como justa indenização nas sentenças das ações de desapropriação, ainda quando já transitada em julgada a decisão que a fixou.

Importante primeiro expor a principal premissa deste tema. A relativização da coisa julgada somente pode ser admitida em hipóteses completamente excepcionais, de especialíssimas singularidades, sob pena de provocar consequências altamente lesivas à estabilidade das relações intersubjetivas, à segurança jurídica e à preservação do equilíbrio social¹².

Reconhecer a possibilidade em toda e qualquer hipótese da alteração posterior do valor fixado como justa indenização nas ações de desapropriação acarretaria na inundação de demandas judiciais de pessoas insatisfeitas com os valores que receberam, podendo a qualquer tempo questionar em juízo aquela sentença já transitado em julgado, buscando uma indenização maior, sempre com fundamento no conceito jurídico indeterminado da “justa indenização” estabelecido na Constituição. Inegável que esse cenário causa enorme abalo à segurança jurídica e à própria estrutura do Poder Judiciário.

Desta forma, impõe-se analisar algumas situações excepcionais já aceitas pela jurisprudência de nossos Tribunais em que se admite a revisão da justa indenização fixada. Em regra, os principais exemplos vistos na jurisprudência são situações em que a sentença determina o valor da indenização com base em fatos e provas que não condizem com a realidade fática, acarretando desta forma grande prejuízo, seja ao expropriado que recebe valor menor pela propriedade que possui, ou a própria Fazenda Pública, pagando indenização superior ao que deveria ser pago.

O STF, desde a década de 1980, já se posiciona no sentido de admitir que em sede de execução seja realizada nova perícia para determinar o preço atualizado do imóvel objeto da desapropriação, ainda que em discordância ao valor fixado na sentença já transitado em julgado. Manifestou nesse sentido o então Ministro Relator do STF Rafael Mayer ao afirmar que não ofende a coisa julgada a decisão que, na execução, determina nova avaliação para atualizar o valor do imóvel, constante do laudo antigo, tendo em vista atender à garantia constitucional da

¹² HESKETH, Tito. *Coisa julgada só pode ser flexibilizado em casos excepcionais*. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2017-mai-25/tito-hesketh-coisa-julgada-flexibilizada-excepcionalmente> >. Acesso em: 09 fev. 2019.

justa indenização, procrastinada por culpa da expropriante.¹³ Neste precedente, inclusive, o principal fundamento da realização da nova avaliação foi a conduta procrastinatória do ente expropriante, não admitindo o Tribunal que aquele ente se beneficiasse em razão da negligência de sua atuação.

Em mesmo sentido, em acórdão proferido em 1988¹⁴, o Ministro Relator Neri da Silveira manteve a decisão do magistrado federal que, já na fase de execução, em 1981, compreendeu como declaratória e não condenatória a sentença que fixa o preço da desapropriação, admitindo a realização de uma nova perícia com o condão de atualizar o valor obtido ainda em 1957, tendo em vista o longo espaço de tempo perpetrado entre a primeira avaliação e a então data presente. Assim, já se vislumbrou a possibilidade de modificar a indenização protegida pela coisa julgada quando em razão do decurso do tempo aqueles valores não mais retratariam o conceito de justa indenização previsto na Constituição Federal. Será ainda realizada uma análise mais profunda das hipóteses apresentadas e seus fundamentos no próximo capítulo.

Novamente, imperioso destacar que foram as circunstâncias destes casos concretos que levaram o STF a admitir a realização de nova perícia na fase de execução, não se tornando regra nos procedimentos expropriatórios a nova perícia técnica, modificando o valor fixado na sentença. Nesse sentido, é tranquila a jurisprudência do STJ, já tendo afirmado o Ministro José Delgado¹⁵ que a relativização da coisa julgada para permitir nova perícia na fase de execução só foi permitida pelo STF em função da excepcionalidade e da peculiaridade dos casos levados a seu exame.

Outra hipótese que a jurisprudência também tem se deparado consiste quando a perícia inicial tenha sido realizada baseada em dados falsos ou estaria eivada de outra nulidade de modo a comprometer a licitude do cálculo feito anteriormente.

Em recente precedente de março de 2017¹⁶, a 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo admitiu relativizar a coisa julgada para a realização de nova

¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 93.412-SC*. Ministro Relator Rafael Mayer, julgado em 04 mai. 1982. Disponível em: < <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14689866/recurso-extraordinario-re-93412-sc/inteiro-teor-103083299>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

¹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 105.102-RN*, Ministro Relator Néri da Silveira, julgado em 09 fev. 1988. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/regulariza2/jstf2.html>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

¹⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº 734.531*, Ministro Relator José Delgado, julgado em 17 ago. 2006. Disponível em: < <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200500455594&to talRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea> > Acesso em: 14 fev. 2019.

¹⁶ BRASIL. 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo. *Apelação nº. 0000190-76.2008.8.26.0294*, Desembargador Relator: Marcelo Semer, julgado em 06 mar. 2017. Disponível em: < <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/show.do?processo.foro=990&processo.codigo=RI0032LEE0000#?cdDocumento=36> >. Acesso em: 11 fev. 2019.

perícia técnica para a obtenção de novo valor que se coadune com o princípio constitucional da justa indenização. Nessa ação, a decisão relativizada estaria fundada em dados errôneos e tendenciosos, sendo posteriormente comprovados que a perícia feita à época não teria se atentado à realidade fática da situação, tendo a perícia original cometido equívocos que supervalorizaram o preço do imóvel expropriado.

Assim, entendeu o Tribunal de Justiça de São Paulo que o princípio da segurança jurídica não poderia se sobrepor à justa indenização na ação de desapropriação, que neste caso violaria a própria moralidade administrativa ao impor um custo ao erário extremamente desarrazoável e desproporcional em relação ao real valor de mercado do imóvel desapropriado, causando claro prejuízo às finanças públicas. Nesse sentido afirmou o Desembargador Relator Marcelo Semer¹⁷:

É o que se tem argumentado, hodiernamente, como a relativização da coisa julgada, em especial na qualidade de uma decisão lastreada em elementos de prova obtidos de forma ilícita ou premeditadamente enganosa. A princípio, pois, cotejando de um lado o a ilicitude de sua formação, a decisão consolidada sob terreno pantanoso não deveria mesmo ser considerada impenetrável. A ordem jurídica, em especial o respeito aos comandos constitucionais que formam o Estado Democrático de Direito, não se submete exclusivamente aos ditames da segurança.

Por último, interessante julgado proferido pelo STJ¹⁸ ainda no ano de 2000 em que o Tribunal Superior se deparou com um pedido de relativização de coisa julgada sob fundamento de que a sentença expropriatória transitada em julgada teria condenado o ente público a pagar a justa indenização por um bem que, na verdade, descobriu-se posteriormente ser da propriedade do próprio ente.

O Estado de São Paulo, já na fase de execução e tendo pago treze das dezessete parcelas devidas pela sentença na ação de desapropriação indireta, referente à área do Parque Estadual de Jacupiranga, propôs Ação Declaratória de Nulidade de Ato Jurídico, alegando e, posteriormente, comprovando que a área considerada desapropriada seria, na verdade, de seu domínio, sendo assim impossível juridicamente a prevalência da sentença que determinava o pagamento da indenização por força da desapropriação indireta. Para fundamentar seu posicionamento, aduz o Ministro Relator José Delgado¹⁹:

¹⁷ Ibid. p. 16.

¹⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial n.º 240.712-SP*, Ministro Relator José Delgado, julgado em 15 fev. 2000. Disponível em: < <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=199901097320&to talRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea> >. Acesso em: 11 fev. 2019.

¹⁹ Ibid. p. 8.

Filio-me, a respeito, à determinada corrente que entende ser impossível a coisa julgada, só pelo fundamento de impor segurança jurídica, sobrepor-se aos princípios da moralidade e da razoabilidade nas obrigações indenizatórias assumidas pelo Estado. Esse meu posicionamento não nega a proteção do direito subjetivo de qualquer das partes. Pelo contrário. A sua proteção apresenta-se devidamente fortalecida, quando a decisão operante da coisa julgada vivica sem qualquer ataque a princípios maiores constitucionais e que se refletem na proteção da cidadania que com o seu trabalho sustenta, pela via dos tributos pagos, a máquina estatal.

De modo a apresentar um contraponto e demonstrar a premissa de excepcionalidade exposta no início deste capítulo, interessante aqui apresentar um precedente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região²⁰, julgado no final de 2018, no qual foi refutada a tese da relativização da coisa julgada adotada pelo julgador do primeiro grau.

No caso em tela, o juízo a quo havia extinto cumprimento de sentença em ação de desapropriação indireta sob o fundamento da ausência de legitimidade do proprietário em receber a indenização do ente público expropriante, em razão da suposta comprovação de que as terras desapropriadas eram, na verdade, terras destinadas às populações tradicionais indígenas. Logo, o julgador de piso, adotando a tese da relativização da coisa julgada, percebeu grande teratologia ao ver a possibilidade daquele que não fosse proprietário receber a indenização pela desapropriação de terreno alheio, julgando assim extinta aquela execução.

Contudo, o Desembargador Relator, em seu voto, deu provimento ao recurso do particular expropriado, asseverando que a tese da relativização da coisa julgada deverá ser adotada com extremo cuidado e sempre de forma excepcional, apontando que a comprovação do domínio daquelas terras em questão já haviam sido decididas por precedente anterior, ficando comprovado que a área não ficava em território indígena. Desta forma, deixou claro o julgador em seu voto²¹:

A preservação da coisa julgada constitui garantia fundamental consagrada no art. 5º, XXXVI, da Constituição, de modo que a sua relativização, mesmo para aqueles que defendem a aplicação do referido instituto em nosso ordenamento jurídico, só pode ser permitida em hipóteses absolutamente excepcionais, o que não é o caso dos autos.

Assim, resta claro que a temática tem sido bastante enfrentada pelos Tribunais do país em diversas e distintas hipóteses, sendo importante, agora, entender os principais fundamentos

²⁰ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *Apelação Cível nº 0000107-73.1986.4.01.3200*. Desembargador Relator Olindo Menezes, julgado em 30 out. 2018. Disponível em: <<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=00001077319864013200&secao=TRF1&pg=1&enviar=Pesquisar>> Acesso: em 14 fev. 2019.

²¹ Ibid. p. 3.

apresentados que possibilitaram, no julgamento destes casos, afastar o princípio da segurança jurídica.

3. ANÁLISE DAS DECISÕES APRESENTADAS E COMO O INSTITUTO TEM SIDO APLICADO

Em todos os precedentes apresentados percebe-se sempre a oposição do princípio constitucional da segurança jurídica, consubstanciado na figura da imutabilidade das decisões judiciais previsto no art. 5º, XXXVI da Constituição Federal²², com o princípio da justa indenização nas ações de desapropriação previsto no mesmo art. 5º, agora no inciso XXIV.

O fator de diferenciação, contudo, consiste na excepcionalidade do caso concreto que fundamenta exatamente a concretização da justa indenização. Ora trata-se de um valor anteriormente fixado que perdeu seu sentido econômico em razão do decurso do tempo, ora descobrindo que a área expropriada era do próprio ente expropriante, sempre havia um fator de excepcionalidade de modo a conduzir a modificação ou até exclusão do valor da indenização para garantir que aquela desapropriação traduzisse as noções de justiça pretendidas pelo legislador constituinte.

É exatamente esse o cerne, não só para definir o conceito de justa indenização nas ações de desapropriação, mas em quando for necessário mitigar o importante postulado da imutabilidade das decisões judiciais. É imprescindível a análise minuciosa das peculiaridades do caso concreto, isso porque o conteúdo do princípio da justa indenização nada mais é do que um conceito jurídico indeterminado trazido pelo texto constitucional. Seu conteúdo não é certo, estanque, devendo ser alvo de interpretação para lhe conferir sentido. A própria busca da mensuração do que é justo em termos de indenização expropriatória indica a indeterminação de seu conteúdo²³.

Ainda que a doutrina²⁴ busque trazer conceitos para se definir o que consiste exatamente a indenização justa nas ações de desapropriação, sempre será necessário observar as

²² BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 03 abr. 2019.

²³ PRADO, Luiz Guilherme Muller. *O princípio da justa indenização na desapropriação*. Disponível em: <<http://www.pradoadv.com.br/artigo/1/o-principio-da-justa-indenizacao-na-desapropriacao/>> Acesso em: 26 fev. 2019.

²⁴ Segundo Diogo de Figueiredo Moreira Neto “devendo ser justa, a indenização há de cobrir os lucros cessantes, o valor histórico, o fundo de comércio, as despesas de sub-rogação de ônus, juros de mora, as custas despendidas, os salários de peritos e os honorários advocatícios”. NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. *Curso de Direito Administrativo*. 14 ed. Rio de Janeiro. Forense, 2005, p. 384.

Já Celso Antônio Bandeira de Mello, aduz que “é aquela que corresponde real e efetivamente ao valor do bem expropriado, ou seja, aquela cuja importância deixe o expropriado absolutamente indene, sem prejuízo algum em

circunstâncias do caso concreto que deverão ser avaliadas de modo a determinada, em cada hipótese, diferentes interpretações do que seria uma indenização justa para aquela expropriação realizada pelo Poder Público.

O STF, quando começou a se deparar com estas teses em sede de ações de desapropriação, fundamentava a possibilidade da relativização da coisa julgada sempre a partir das peculiaridades do caso concreto. No RE nº 93.412/SC de relatoria do Ministro Rafael Mayer apresentado no capítulo anterior, o Supremo Tribunal somente admitiu a realização de uma nova perícia tendo em vista a inércia e desídia do ente público expropriante quanto ao prosseguimento do procedimento da ação de desapropriação, restando paralisado por mais de 16 anos a referida ação por culpa exclusiva do ente expropriante. Por isto, entendeu o Tribunal que esta inequívoca culpa possibilitaria que o valor fosse revisitado, sendo realizada uma nova perícia de modo a determinar um valor que se coadunasse com um valor justo para a indenização do proprietário do imóvel.

Seguindo a mesma linha, já no final da década de 1980 no RE nº 105.012/RN, o STF manteve a decisão de Tribunal Regional Federal que admitiu a realização de nova perícia uma vez que entre a data do valor fixado inicialmente na sentença e o julgamento dos últimos recursos já havia passado um lapso de mais de vinte anos, muito em razão da protelação da União, ente público expropriante, ao interpor inúmeros recursos e atrasando assim o fim do procedimento.

Contudo, é possível sustentar também a realização de novas perícias para modificar o valor da justa indenização inicialmente obtida tendo em vista o postulado da supremacia do interesse público.

Segundo Maria Aparecida dos Anjos Carvalho²⁵, procuradora do município de São Paulo, as decisões judiciais que não conferem uma resposta satisfatória para a ordem pública

seu patrimônio”. MELLO apud CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 27 ed. São Paulo. Atlas, 2014, p. 866.

José dos Santos Carvalho Filho afirma que “para que se configure a justiça no pagamento da indenização, deve esta abranger não só o valor real e atual do bem expropriado, como também os danos emergentes e os lucros cessantes decorrentes da perda da propriedade. Incluem-se também os juros moratórios e compensatórios, a atualização monetária, as despesas judiciais e os honorários advocatícios”. Ibidem.

José Carlos de Moraes Salles afirma também que “Ora, o conceito de indenização justa não pode sofrer qualquer limitação: deve ser amplo e “...é ideal que deve ser buscado com a máxima intensidade, pois a fixação de uma indenização justa é a única forma de atendimento ao preceito constitucional regulador da matéria”. SALLES apud PAIVA, Yara de Campos Escudero. *A justa indenização e a coisa julgada*. Disponível em: < <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/regulariza2/doutrina910.html> > Acesso em: 25 fev. 2019.

²⁵ CARVALHO, Maria Aparecida dos Santos. *Desapropriação e coisa julgada inconstitucional: relativização pró-fazenda por violação combinada dos princípios da supremacia do interesse público, da razoabilidade e proporcionalidade e da justa indenização*. Disponível em: <

causariam o mesmo descrédito e insegurança que se busca evitar quando se optar por tratá-las por absolutamente imutáveis em razão do dogma da coisa julgada. Assim, para a autora, uma decisão de uma ação de desapropriação que fixa um valor de indenização sob patamares irrazoáveis fere o patrimônio público, cujo prejuízo recai, ao fim e ao cabo, à própria coletividade. O princípio da supremacia do interesse público possibilitaria que fosse expurgada aquela sentença teratológica que fixou valores excessivamente onerosos ao Poder Público de forma equivocada ou desarrazoável.

Tal conclusão pode ser inclusive observada no caso do Recurso Especial nº 240.712-SP estudado anteriormente, no qual o Estado de São Paulo posteriormente sustentou que aquele procedimento expropriatório estaria, na verdade, concretizando uma desapropriação de um bem público que pertenceria à própria Fazenda de São Paulo. A condenação, que alcançava o valor de setenta e nove milhões de reais (R\$ 79.000.000,00), caso efetivamente executada, importaria em um prejuízo enorme ao erário sem qualquer retribuição prática em troca.

Apesar do STJ no caso somente ter sido instado a se manifestar sobre a manutenção dos efeitos da tutela antecipada que suspendeu o pagamento das parcelas da indenização por parte do Poder Público, em suas razões de decidir o Ministro Relator José Delgado fundamentou a necessidade da suspensão do pagamento a partir dos direitos da cidadania em face da responsabilidade financeira estatal. Não se fala aqui em minimizar o espectro de proteção da segurança jurídica apenas por medidas de economia popular²⁶, mas sim, em razão da predominância de outros princípios igualmente importantes.

Assim, ainda que não tenha proferido uma decisão de mérito relativizando aquela coisa julgada, o STJ expressamente manifestou seu entendimento no sentido de que aquela poderia ser mitigada em detrimento do interesse público, em especial, quando a manutenção da coisa julgada violasse os princípios da eficiência e da moralidade que a Administração Pública deve se pautar e causasse ainda grave prejuízo à saúde financeira do Estado.

Em sentido similar, seguiu o Tribunal de Justiça de São Paulo no julgamento da Apelação Cível nº 0000190-76.2008.8.26.0294 apresentada anteriormente. Embora formalmente correta, a decisão a qual se buscava a relativização da coisa julgada se lastreou em bases equivocadas

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/05_%20Desapropriacao%20e%20coisa%20julgada.pdf >
Acesso em: 25 fev. 2019.

²⁶ Afirmou o Desembargador Relator Marcelo Semer “Por óbvio, ainda que a derrama do dinheiro público seja um mal em si mesmo, não se pode colocar a segurança jurídica em risco apenas por medidas de economia pública”. BRASIL. op. cit., nota 14, p. 20.

apresentadas pelo perito original. Assim, a existência desses dados inverídicos sobrevalorizou o preço da indenização estabelecida²⁷, possibilitando o afastamento daquela coisa julgada.

Ao falar sobre a possibilidade do Poder Judiciário determinar novas perícias em ações de desapropriação já transitadas em julgado, a procuradora do Estado de São Paulo, Yara de Campos Escudero Paiva²⁸, em um artigo publicado no endereço eletrônico da instituição, correlaciona a vedação do enriquecimento ilícito em razão da sobrevalorização da justa indenização com o próprio princípio da moralidade administrativa:

Esta hipótese é amparada pela vedação de enriquecimento sem causa, corolário do princípio constitucional da moralidade, pelo qual cada um deve receber tão-somente o montante que efetivamente perdeu com a desapropriação de seu imóvel, de modo que possa adquirir outro em iguais condições. Também pode fundamentar-se no princípio da razoabilidade, que deve reger todas as relações sociais e que traz reflexos na ordem jurídica, com a demonstração de que a indenização fixada na primeira perícia, é a olho nu absurda, fazendo-se necessária nova perícia para atender ao princípio constitucional da justa indenização. Ora, como o ente expropriante é pessoa jurídica de direito público, que zela pelo bem comum e tem como baluarte o princípio da moralidade de seus atos, não pode ser compelido a pagar indenização que não se ajuste aos moldes da razoabilidade e do princípio que veda o enriquecimento ilícito, sob pena de cair por terra todo o alicerce do ordenamento jurídico. A legislação não pode contemplar somente aquele que recebe a indenização, mas também aquele que a paga, ou seja, a sociedade formada pelos demais cidadãos contribuintes do erário.

Logo, no caso concreto mencionado, asseverou o Desembargador Relator que esses erros graves realizados na perícia não possibilitavam a obtenção de uma justa indenização e, conseqüentemente, violavam a moralidade administrativa em razão do gasto de dinheiro público em excesso.²⁹

Desta forma, vislumbra-se que a proteção ao princípio da justa indenização decorre da interpretação de diversos postulados constitucionais que fazem com que aquele valor fixado seja considerado justo ou injusto, tornando assim aquele conceito jurídico indeterminado cada vez mais determinado.

²⁷ Aduziu o Desembargador Relator Marcelo Semer “Verifica-se, pois, não apenas que o laudo pericial congrega um, ou mais equívocos, mas que todos esses equívocos foram produzidos no sentido de valorizar em demasia o imóvel, dando-lhe atributos que não tinha e retirando as deficiências que lhe eram próprias, por motivações que escapam ao conhecimento deste processo”. *Ibid.*, p. 27.

²⁸ PAIVA, op. cit., p. 3

²⁹ Em seu voto, concluiu o Desembargador Relator Marcelo Semer “tendência da avaliação, assim, acrescida pela negligência, no lastrear-se em informações não totalmente comparáveis, fez com que o acúmulo destas variáveis produzissem dados que não tinham conexão com a realidade, provocando, em consequência, uma decisão judicial que indeniza pela impossibilidade de lotear áreas não loteáveis, que remunera extração de madeiras inexistentes, que compensa a ausência de exploração comercial em terrenos não exploráveis. Em resumo, que não resulta do postulado da justa indenização e, por se tratar de dinheiro público despendido em excesso, que tampouco prima pela moralidade administrativa”. BRASIL. op. cit., nota 14, p. 28.

CONCLUSÃO

Esta pesquisa buscou demonstrar, com um enfoque específico, dentro da enorme vastidão que se encontram as discussões sobre a relativização da coisa julgada, como a jurisprudência tem admitido que as ações de desapropriações já com trânsito em julgado possam ter suas sentenças mitigadas e revistas.

Estudando julgados de décadas atrás até os mais atuais, percebeu-se a possibilidade da relativização das decisões transitadas em julgado que determinavam uma justa indenização a ser paga pelo Poder Público quando, por razões relacionadas à peculiaridades do caso concreto, se demonstrou ser vital a necessidade de revisão e modificação daquela coisa julgada.

Em cada um dos precedentes analisados, há sempre um conflito entre princípios de extrema importância para o ordenamento jurídico constitucional brasileiro. De um lado, a proteção da coisa julgada e, conseqüentemente, da segurança jurídica, que visam coibir a modificação de sentenças já atingidas pelo dogma da imutabilidade de modo a tornar o sistema jurídico o mais seguro possível para seus jurisdicionados. De outro, surgem diversos princípios que, no caso concreto, demonstram possuir extrema relevância de modo a possibilitar a ponderação em face da segurança jurídica e da coisa julgada. Entre estes princípios vimos, por exemplo, a razoabilidade, a proporcionalidade, o interesse público e a proteção do patrimônio público.

Ainda que tenham sido expostos diversos exemplos, admitindo o instituto objeto do trabalho, é imprescindível ter em mente que a relativização da coisa julgada nestas hipóteses deverá ser tratada sempre de forma extremamente excepcional, de modo que somente assim se valorizará, de fato, o postulado da segurança jurídica.

O tema está longe de estar esgotado. Tendo em vista que as hipóteses de relativização da coisa julgada nessas ações de desapropriações tem sido construídas diretamente a partir dos casos concretos que alcançam os Tribunais Superiores, não se pode pressupor de outra forma que não a eclosão de diversos outros precedentes analisando a discussão, cada qual com um fundamento jurídico diferente para decidi-la.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Código de Processo Civil*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm> Acesso em: 03 abr. 2019.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 03 abr. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 93.412-SC*. Ministro Relator Rafael Mayer, julgado em 04 mai. 1982. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14689866/recurso-extraordinario-re-93412-sc/inteiro-teor-103083299>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 105.102-RN*, Ministro Relator Néri da Silveira, julgado em 09 fev. 1988. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/regulariza2/jstf2.html>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

_____. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº 734.531*, Ministro Relator José Delgado, julgado em 17 ago. 2006. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200500455594&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>> Acesso em: 14 fev. 2019.

_____. 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo. *Apelação nº 0000190-76.2008.8.26.0294*, Desembargador Relator: Marcelo Semer, julgado em 06 mar. 2017. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/show.do?processo.foro=990&processo.codigo=RI0032LEE0000#?cdDocumento=36>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

_____. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº 240.712-SP*, Ministro Relator José Delgado, julgado em 15 fev. 2000. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=199901097320&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *Apelação Cível nº 0000107-73.1986.4.01.3200*. Desembargador Relator Olindo Menezes, julgado em 30 out. 2018. Disponível em: <<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=00001077319864013200&secao=TRF1&pg=1&enviar=Pesquisar>> Acesso: em 14 fev. 2019.

CÂMARA, Alexandre Freitas Câmara. *Lições de Direito Processual Civil*. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CARVALHO, Maria Aparecida dos Santos. *Desapropriação e coisa julgada inconstitucional: relativização pró-fazenda por violação combinada dos princípios da supremacia do interesse público, da razoabilidade e proporcionalidade e da justa indenização*. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/05_%20Desapropriacao%20e%20coisa%20julgada.pdf> Acesso em: 25 fev. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 27 ed. São Paulo. Atlas, 2014.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Relativizar a coisa julgada material*. Disponível em < <http://www.processocivil.net/novastendencias/relativizacao.pdf> >. Acesso: em 03 set. 2018.

GRECO, Leonardo. Eficácia da declaração erga omnes de constitucionalidade ou inconstitucionalidade em relação à coisa julgada anterior. *Revista jurídica da Procuradoria Geral do Distrito Federal*, V. 37, 2003. Disponível em: < <http://revista.pg.df.gov.br/index.php/RJPGDF/article/view/12> > Acesso em: 03 abr. 2019.

HESKETH, Tito. *Coisa julgada só pode ser flexibilizado em casos excepcionais*. Disponível em < <https://www.conjur.com.br/2017-mai-25/tito-hesketh-coisa-julgada-flexibilizada-excepcionalmente> >. Acesso em: 09 fev. 2019.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Considerações sobre a chamada ‘relativização’ da coisa julgada material”. *Revista dialética de direito processual*, V. 22. Publicado posteriormente no livro *Temas de direito processual*. 9 ed. São Paulo. Saraiva, 2007.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*. 14 ed. Rio de Janeiro. Forense, 2005.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de Direito Processual Civil*. 9 ed. São Paulo: Juspodium, 2017.

PAIVA, Yara de Campos Escudero. *A justa indenização e a coisa julgada*. Disponível em < <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/regulariza2/doutrina910.html> > Acesso em: 25 fev. 2019.

PRADO, Luiz Guilherme Muller. *O princípio da justa indenização na desapropriação*. Disponível em: < <http://www.pradoadv.com.br/artigo/1/o-principio-da-justa-indenizacao-na-desapropriacao/> > Acesso em: 26 fev. 2019.

VIEIRA, Artur Diego Amorim. O processo justo e a coisa julgada: breve análise quanto à inviabilidade de sua desconsideração. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*. V. XI. Periódico da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, v. XI, 4-34, 2013. Disponível em: <<http://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/18061/13315>>. Acesso: em 03 set. 2018.