



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A IMPORTÂNCIA DA ATUAÇÃO DO MAGISTRADO NA BUSCA PELA JUSTA  
INDENIZAÇÃO NA DESAPROPRIAÇÃO, MESMO NA HIPÓTESE DE ACORDO  
ENTRE AS PARTES

Aloysio de Alcantara Simões

Rio de Janeiro  
2018

ALOYSIO DE ALCANTARA SIMÕES

A IMPORTÂNCIA DA ATUAÇÃO DO MAGISTRADO NA BUSCA PELA JUSTA  
INDENIZAÇÃO NA DESAPROPRIAÇÃO, MESMO NA HIPÓTESE DE ACORDO  
ENTRE AS PARTES

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 Júnior

Rio de Janeiro

2018

## A IMPORTÂNCIA DA ATUAÇÃO DO MAGISTRADO NA BUSCA PELA JUSTA INDENIZAÇÃO NA DESAPROPRIAÇÃO, MESMO NA HIPÓTESE DE ACORDO ENTRE AS PARTES

Aloysio de Alcantara Simões

Graduado pela Universidade Estácio de Sá

**Resumo** – A questão envolvendo a justa indenização nos processos de desapropriação sempre ensejou grandes controvérsias, pois abrange um dos temas mais sensíveis do Direito Administrativo, o conflito entre o interesse público e o particular. Nesse contexto, a atuação do magistrado ganha relevante importância na observância das normas e princípios aplicáveis ao instituto. A pretensão deste trabalho é verificar a possibilidade do julgador impor, mesmo quando as partes expressamente concordam com o preço, a produção de prova pericial.

**Palavras-Chave** – Direito Administrativo. Direito Processual Civil. Desapropriação. Justa indenização. Autocomposição entre as partes. Interferência do magistrado.

**Sumário** – Introdução. 1. Aplicação das normas procedimentais do Decreto-Lei nº 3.365/1941. 2. Extensão dos poderes instrumentais do magistrado diante do Novo Código de Processo Civil. 3. Possibilidade de o magistrado determinar a produção de prova pericial de ofício, mesmo na hipótese de concordância do valor ofertado. Conclusão. Referências.

### INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca verificar a importância da atuação do magistrado na busca pela justa indenização na desapropriação, mesmo na hipótese de acordo entre as partes.

A pesquisa se debruça sobre a postura ativista do julgador a ser adotada nessa espécie de ação, conquanto haja concordância dos litigantes no que atine ao valor da justa indenização.

Procura-se analisar se a adoção de uma conduta ativista do julgador poderia ensejar violação à vontade expressa das partes, ainda mais quando se trata de matéria que envolve direito disponível.

A desapropriação sempre foi considerada a modalidade de intervenção mais drástica do Estado sobre a propriedade privada. Por meio dela, o ente público suprime o direito privado da propriedade, transferindo-se essa para o seu patrimônio.

O referido instituto ganha maior importância, porque ressalta uma das principais controvérsias existentes entre o Estado administrador e os seus administrados, qual seja, o conflito entre o interesse público e o particular.

Apesar da possibilidade de a controvérsia ser solucionada amigavelmente pela via

administrativa, a prática revela que a maior parte das desapropriações acaba chegando ao Poder Judiciário, sendo que, na quase totalidade dos casos, a discussão recai sobre o valor a ser pago pela perda da propriedade.

Sob esse prisma, uma vez levada a questão à análise do Poder Judiciário, ainda que seja assegurada a celebração de acordo entre o expropriante e expropriado, o magistrado assume importante papel na busca pelo justo preço, em observância ao comando constitucional previsto no art. 5º, XXIV da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88).

Diante disso, o magistrado deve se valer dos poderes instrutórios, conferidos pela legislação infraconstitucional, para dar tangibilidade ao importante preceito constitucional consistente no justo preço da indenização na desapropriação.

O primeiro capítulo inicia com a análise das normas procedimentais previstas no Decreto-Lei nº 3.365/1941, de 21 de junho de 1941 (DL nº 3.365/41), bem como se eles podem impor uma postura passiva ao magistrado na marcha processual da ação de desapropriação.

No segundo capítulo se verifica que, mesmo com as mudanças ideológicas trazidas pelo Novo Código de Processo Civil (NCPC), os poderes instrutórios do magistrado não foram limitados.

Sustenta-se, no terceiro capítulo, a possibilidade da atuação de ofício pelo magistrado na ação de desapropriação, autorizada por comando constitucional, ainda que as partes tenham concordado expressamente com o valor ofertado.

O trabalho utilizará o método de pesquisa exploratória, pois o pesquisador pretende explicitar conceitos relevantes sobre o tema, com vista a familiarizar o leitor sobre o objeto da pesquisa, sendo possível ainda proporcionar a elaboração de hipóteses que serão necessárias para a compreensão do tema em análise e, ao final, comprová-las por meio da argumentação jurídica.

Dessa forma, a presente pesquisa é marcada por resultados de cunho qualitativos, uma vez que o pesquisador se vale do conhecimento dos maiores doutrinadores que ministram s temas abordados, bem como as legislações a eles pertinentes e também o posicionamento dos tribunais pátrios, para corroborar sua tese.

## 1. A APLICAÇÃO DAS NORMAS PROCEDIMENTAIS DO DECRETO-LEI Nº 3.365/1941

As normas procedimentais que disciplinam a fase judicial do procedimento de desapropriação estão previstas a partir do art. 11 do DL nº 3.365/41<sup>1</sup>. Todavia, para fins de uma melhor compreensão sobre o tema a ser tratado, antes é necessária a explanação de alguns conceitos básicos.

Segundo Matheus Carvalho<sup>2</sup>, a desapropriação poder ser conceituada como:

o procedimento por meio do qual o ente público determina a retirada de um bem privado do seu proprietário para que esse faça parte do patrimônio público, sempre embasado nas necessidades coletivas, mediante o pagamento de indenização, previamente definida, de forma justa ao proprietário.

Da análise do robusto conceito acima transcrito é possível destacar bem as características principais do instituto da desapropriação.

A primeira delas se consubstancia no seu fundamento. A desapropriação é a modalidade supressiva mais drástica de intervenção do Estado na propriedade privada.

Por essa razão, para que seu uso ocorra de maneira legal é necessária a observância do fundamento que a autoriza, ou seja, a existência de interesse público primário, entendido aqui como utilidade pública. É o que se depreende da leitura do art. 5º, XXIV da CRFB/88<sup>3</sup>, bem como do art. 1º do DL nº 3.365/41<sup>4</sup>.

Com relação às partes que integram essa relação jurídica, ensina José dos Santos Carvalho Filho<sup>5</sup> que o sujeito ativo é o Poder Público, propriamente dito, ou ainda as delegatárias de serviço público, desde que autorizadas pela lei ou por contrato. Já no polo passivo da relação se encontram os particulares, proprietários dos bens que serão.

O objeto da desapropriação recai, via de regra, sobre a propriedade de bens imóveis. Apesar disso, por força do art. 2º do DL nº 3.365/41<sup>6</sup> é possível que qualquer bem móvel, imóvel, corpóreo ou incorpóreo seja também objeto do referido instituto.

Destaca-se que até mesmo os bens públicos podem sofrer com essa modalidade

---

1BRASIL. *Decreto-Lei nº 3.365*, de 21 de junho de 1941. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3365.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm)>. Acesso em: 23 mai. 2018.

2CARVALHO, Matheus. *Manual de Direito Administrativo*. 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017, p. 1002.

3BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 23 mai. 2018.

4BRASIL, op. cit. nota 1.

5CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 896.

6BRASIL, op. cit., nota 1.

supressiva, observada a autorização legislativa do ente expropriante, conforme dispõe o art. 2º, §2º do diploma legal mencionado<sup>7</sup>. Contudo, importante ressaltar que, excepcionalmente, alguns bens não podem ser desapropriados, como exemplifica Hely Lopes Meirelles<sup>8</sup>, os direitos personalíssimos e a moeda corrente.

A quarta característica retirada do conceito apresentado diz respeito a finalidade da desapropriação. Como visto acima, somente diante da existência de interesse coletivo é possível que o Estado tome, na mais clara investidura do seu poder de império, para si a propriedade de um particular. Portanto, têm-se que a finalidade da desapropriação é a transferência da propriedade do bem particular para o patrimônio público.

Nesse ponto, importante destacar a lição de Maria Sylvia di Pietro<sup>9</sup> que afirma ser a desapropriação uma forma originária de aquisição da propriedade. Isso significa que ao ser inserido no patrimônio do ente público, o imóvel, até então particular, está livre de qualquer ônus ou direito decorrente de relações jurídicas anteriores.

É possível extrair ainda uma condição para que a desapropriação ocorra. Trata-se do pagamento de justa indenização, que deve ser prévia e em dinheiro. Diante da sua posição no corpo da CRFB/88 é inconteste que o direito à justa indenização é um direito fundamental. Essa disposição, apesar de em um primeiro momento parecer que somente se presta a salvaguardar o direito do particular, também deve ser aplicada para a Administração Pública.

Ou seja, não só o particular tem direito de ser indenizado de forma justa, de modo que não sofra prejuízos econômicos decorrentes da perda da propriedade. Mas também, a Administração Pública possui o direito de se ver obrigada a pagar tão somente o preço justo do bem particular desapropriado.

Por fim, a sexta característica se refere a natureza jurídica da desapropriação. Para José dos Santos Carvalho Filho<sup>10</sup> a desapropriação é um procedimento administrativo. Para o autor, procedimento pode ser definindo como um “conjunto de atos e atividades, devidamente formalizados e produzidos em sequência, com vistas a ser alcançado determinado objetivo”.

Esse procedimento é desmembrado em duas fases: declaratória, quando a Administração Pública declara determinado bem como de interesse público, e executória, que consiste no empreendimento de esforços da Administração para que o bem particular venha a

---

7Ibid.

8MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 730.

9DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 255

10CARVALHO FILHO, op. cit., p. 869.

integrar seu patrimônio.

Neste ponto, deve-se esclarecer que o procedimento de desapropriação pode se findar de maneira completa na esfera administrativa. Para isso, basta que o particular expropriado concorde com o preço ofertado pelo ente expropriante.

Kiyoshi Harada<sup>11</sup> chama esta hipótese de desapropriação amigável. Contudo, a realidade vivenciada nos tribunais revela que na maior parte das vezes é necessário o ajuizamento da ação de desapropriação para que a controvérsia sobre o valor seja decidida pelo Poder Judiciário.

Com efeito, o DL nº 3.365/41 estabelece, a partir de seu art. 11<sup>12</sup>, as normas de natureza processual que devem ser observadas no trâmite da ação de desapropriação.

A petição inicial deve observar todos os requisitos básicos previstos nos artigos 319 e 320 do NCPC<sup>13</sup>, além de ser instruída também com a oferta expropriatória, cópia autenticada da publicação do decreto expropriatório e a planta ou descrição do bem a ser desapropriado, conforme se observa do art. 13 do DL nº 3.365/41<sup>14</sup>.

Com a citação do réu, o processo passa a seguir o procedimento comum. Nessa ocasião, surge para o particular expropriado a possibilidade de adoção de duas posturas: contestar a ação ou concordar com o valor oferecido pelo expropriante.

Importante consignar que nessa espécie de ação há, por força do art. 20 do DL nº 3.365/41<sup>15</sup>, verdadeira limitação quanto as matérias que podem ser objeto de defesa. Dessa forma, em sede de contestação, o expropriado somente pode se insurgir contra eventual vício no processo ou quanto ao preço oferecido pelo autor.

Todas as matérias que não estejam relacionadas com esses dois aspectos devem ser objeto de ação própria. Pode ainda, como visto, não se opor ao valor ofertado e aceitá-lo como justa indenização pela perda da propriedade.

Nesse cenário se encontra a questão nodal do presente capítulo.

Na hipótese de concordância da oferta expropriatória as normas do DL nº 3.365/41<sup>16</sup> impõe ao juiz a homologação da concordância por sentença ou possibilitam, ainda assim, o prosseguimento do feito com a realização da prova pericial? De outro modo. As disposições

---

11HARADA, Kiyoshi. *Desapropriação: doutrina e prática*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

12BRASIL, op. cit., nota 1.

13BRASIL. *Código de Processo Civil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acesso em: 23 mai. 2018.

14BRASIL, op. cit., nota 1.

15Ibid.

16Ibid.

do DL nº 3.365/41<sup>17</sup> possuem natureza cogente sendo vedado o seu afastamento em qualquer hipótese?

O art. 22 do DL nº 3.365/41<sup>18</sup> afirma que, na hipótese de concordância do valor, o juiz deverá homologar por sentença. O dispositivo em questão é indubitavelmente procedimental, pois determina um atuar do magistrado na marcha processual.

Em decorrência disso, poderia se concluir que o artigo possui, como a maioria das normas procedimentais, natureza cogente, ou seja, de observância obrigatória por todas as partes que integram a relação jurídica processual.

Corroborando com esse entendimento, a adoção da interpretação literal e sistêmica dos artigos 22 e 23 do DL nº 3.365/41<sup>19</sup> fastaria a possibilidade intervenção do magistrado. Isso porque, o art. 22 do diploma legal<sup>20</sup> utiliza, como já mencionado, a expressão, deverá, que impõe ao julgador a obrigação de homologar a concordância.

Além disso, o art. 23 do DL nº 3.365/41<sup>21</sup> indica que somente ocorrerá a realização da prova pericial quando não houver concordância expressa quanto ao preço. Logo, em sentido contrário, pode-se concluir que é dispensada a prova técnica quando os litigantes concordam expressamente.

Dessa forma, diante da natureza cogente das normas procedimentais do DL nº 3.365/41<sup>22</sup>, a princípio, o juiz estaria obrigado a homologar o acordo, especialmente pela regra do art. 22.

## 2. EXTENSÃO DOS PODERES INSTRUMENTAIS DIANTE DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

Como visto no capítulo anterior, quando o procedimento de desapropriação é levado ao Poder Judiciário, a questão envolvendo a quantificação do justo valor pela perda do imóvel particular para o ente expropriante se torna o principal objetivo do processo.

Tal questão, portanto, obviamente se sujeita à produção probatória. Nesse ponto, revela-se imprescindível a atuação do magistrado, bem como a extensão da sua ingerência

---

17Ibid.

18Ibid.

19Ibid.

20Ibid.

21Ibid.

22Ibid.

neste momento processual. É sobre esse aspecto que se debruça o presente capítulo.

Com o advento do Novo Código de Processo Civil<sup>23</sup>, introduzido no ordenamento jurídico pela Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, atendendo aos anseios dos estudiosos e operadores do direito, buscou-se dar novos contornos à concepções clássicas do processo.

Especificamente quanto a figura do magistrado, é cediço que o Código de Processo Civil anterior<sup>24</sup>, datado de 1973, conferia ao juiz a figura central do processo. Naquele modelo, em que se consagrava a Teoria da Relação Processual, o juiz era o protagonista da relação jurídica processual, enquanto que os jurisdicionados se apresentavam como meros coadjuvantes que apreciavam a atuação e aguardavam o pronunciamento do julgador.

Ao contrário, pelo atual modelo, como já dito, o legislador pretendeu que todas as partes integrantes da relação processual recebessem o mesmo tratamento isonômico. Desse modo, não haveria espaço para que se destacasse qualquer uma dessas figuras, sendo certo que todas exerceriam suas respectivas funções no curso do processo de forma igualitária.

Nas precisas palavras do Professor Alexandre Freitas Câmara<sup>25</sup> o processo pode ser visto “como um fenômeno policêntrico, em que o juiz e as partes têm a mesma relevância”, no qual, ao seu final, será alcançado o resultado adequado, construído de maneira conjunta pelos personagens do processo.

O Novo Código de Processo Civil<sup>26</sup> elencou, diferentemente do anterior, tomado por novas ideologias, de forma analítica, em seu art. 139 diversos poderes-deveres do juiz. Deve-se frisar, contudo, que a pretensão do legislador não foi exaurir todas as incumbências do julgador em um único artigo do Código. Na verdade, os dispositivos elencados na norma acima exposta devem ser interpretados como o parâmetro inicial da atuação do magistrado.

Entre os vários poderes-deveres do juiz, o art. 139, IV do NCPC<sup>27</sup> merece destaque, porque impõe ao magistrado o dever de determinar todas as medidas necessárias, observado o princípio da legalidade, ao cumprimento do ordenamento jurídico.

É bem verdade que o dispositivo em tela não utiliza a expressão, ordenamento jurídico, mas, por força da própria função desempenhada pelo juiz, deve-se ter em mente que o poder em comento é um instrumento utilizado para determinar a segurança da obtenção da

---

23BRASIL, op. cit., nota 13.

24BRASIL. *Lei nº 5.869*, de 11 de janeiro de 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5869impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869impressao.htm)>. Acesso em: 04 set. 2018.

25CÂMARA, Alexandre Freitas. *O novo processo civil brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 108.

26BRASIL, op. cit., nota 13.

27Ibid.

tutela de determinado direito.

Pode-se concluir, dessa maneira, que o dispositivo em tela se trata de verdadeira cláusula geral conferida ao julgador para que este exerça seus poderes instrutórios.

Importante consignar, todavia, que essa cláusula não pode ser entendida como uma carta branca para uma atuação arbitrária à disposição do magistrado. O ponto norteador deve ser sempre a legalidade, de modo que as medidas impostas observem os comandos constitucionais e legais.

Nas palavras de Lênio Luiz Streck e Dierle Nunes<sup>28</sup>:

Em face do novo CPC, parece-nos evidente que esta cláusula geral de efetivação implicará um ônus argumentativo diferenciado para o juiz ao fundamentar e se valer da medida, especialmente pela determinação do artigo 489, §1º, II, por se tratar de um conceito jurídico indeterminado, mitigando a possibilidade de arbitrariedades.

Nesse novo cenário, é lícito concluir que as partes que compõem a relação jurídica processual devem receber tratamento isonômico, não podendo ser atribuída a qualquer uma delas distinções. Contudo, compete ainda ao magistrado fazer valer sempre os preceitos constitucionais e os comandos legais.

Deve-se frisar que, com relação a regra do tratamento isonômico conferido às partes, Humberto Theodoro Júnior<sup>29</sup> leciona a existência de exceções. Para o autor, é também dever do juiz atribuir um regime especial para determinados litigantes que necessitam de qualquer atendimento especial. É perceptível, pela explanação do autor, sempre a presença de uma das hipóteses de hipossuficiência da parte que necessita do regime especial.

Esse entendimento contempla claramente o princípio da igualdade material previsto no art. 5º, *caput* da CRFB/88<sup>30</sup>, que consagra a ideia de que entre indivíduos essencialmente desiguais deve ser dado tratamento desigual.

Em essência, é o que se observa, comumente, nos processos de desapropriação.

Nesses, de um lado figura o ente expropriante dotado, notadamente, de conhecimento e estrutura técnica adequada para avaliar o imóvel de seu interesse e, do outro lado, o particular que, na maioria esmagadora das vezes, não possui meios viáveis para refutar,

---

28NUNES, Dierle; STRECK, Luiz Lênio. *Como interpretar o art. 139, IV, do CPC? Carta branca para o arbítrio?* Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-ago-25/senso-incomum-interpretar-art-139-iv-cpc-carta-branca-arbitrio>>. Acesso em: 04 set. 2018 mai. 2018.

29THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*. 57. ed. V. 1. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 423.

30BRASIL, op. cit. nota 3.

justificadamente, o preço encontrado pela Administração.

É sobre esse tipo de desigualdade que o juiz deve atuar ativamente no processo, a fim de assegurar o regime especial ao particular desapropriado. Ora, é de clareza solar a hipossuficiência existente entre os entes estatais e os particulares que terão seu direito de propriedade limitado indubitavelmente.

Como visto até aqui, o valor da justa indenização é a questão principal a ser debatida nos autos do processo de desapropriação. Todavia, considerando que o magistrado não possui conhecimento técnico para avaliar a justeza do preço ofertado pelo expropriante, deve ser valer da figura do perito judicial.

Esse auxiliar da Justiça ganha destaque na desapropriação, porque somente a um especialista, de confiança do juízo, é possível conferir a difícil tarefa de averiguar se a oferta, trazida unilateralmente pelo expropriante, representa o valor justo do imóvel.

Nesse ponto, de extrema importância são os ensinamentos de Fredie Didier Júnior<sup>31</sup> que assevera que a prova se destina ao convencimento das partes integrantes do processo. Tal conclusão reflete o ideal trazido pelo Novo Código de Processo Civil<sup>32</sup>, no qual se afasta, como já visto, o protagonismo do magistrado.

Ainda assim apesar de o Novo Código de Processo Civil<sup>33</sup> apresentar um novo modelo a ser seguido por magistrados e operadores do direito, percebe-se que o poder instrutório dos julgadores permanece no ordenamento jurídico com pequenas mitigações.

### 3. ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA SOBRE A POSSIBILIDADE DE O MAGISTRADO DETERMINAR A PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL, MESMO NA HIPÓTESE DE CONCORDÂNCIA DO VALOR OFERTADO

Verificada nos capítulos anteriores a natureza cogente das normas procedimentais do DL nº 3.365/41<sup>34</sup> e também a manutenção dos poderes instrutórios do magistrado, mesmo após as mudanças ideológicas impostas pelo Novo Código de Processo Civil<sup>35</sup>, resta agota analisar a posição do Superior Tribunal de Justiça quanto ao tema.

Importante consignar que, na maior parte das vezes, a questão referente a prova

---

31DIDIER JR, Fredie. *Curso de direito processual civil*. 12. ed. V. 2. Salvador: JusPodivm, 2016.

32BRASIL, op. cit., nota 13.

33Ibid.

34BRASIL, op. cit., nota 1.

35BRASIL, op. cit., nota 13.

pericial envolve o revolvimento de prova e de matéria fática. Dessa forma, por vezes, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) sequer adentra no mérito da discussão, diante do óbice previsto no verbete nº 7 de sua Súmula<sup>36</sup>.

Contudo, quando preenchidos os requisitos do Recurso Especial, a controvérsia enfrentada pelo STJ se resume na possibilidade do magistrado determinar a produção da prova pericial de ofício, mesmo quando há concordância expressa quanto ao valor ofertado.

Da análise das decisões constantes no sítio eletrônico do Tribunal da Cidadania é possível estabelecer um padrão.

O ente público oferece o valor que entende devido pela perda do imóvel particular, ao passo que o expropriado aceita a oferta. Por sua vez, o magistrado, em vez de homologar o acordo dos litigantes, determina a realização de perícia, que encontra, corriqueiramente, valor diverso do ofertado. Por vezes mais atraente ao ente público, por outras mais atraente ao particular.

Nesse ponto surge a questão a ser tratada no presente capítulo. O juiz estaria obrigado a homologar o acordo estabelecido entre as partes, diante da expressa concordância com o preço ofertado, ou deveria proceder com a produção da prova técnica?

Dos recursos que são apreciados pelo STJ, é possível verificar que o descontentamento dos recorrentes se fundamenta na perda patrimonial que suportaram em decorrência da análise do perito. Assim, sustentam em sua argumentação a obrigatoriedade da homologação do acordo.

Essa é, em regra, a tese defendida pelos entes expropriantes, de modo que a questão, como já dito, pontualmente é levada aos tribunais superiores como por exemplo, no Recurso Especial nº 651.294/GO<sup>37</sup> e Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 272.004/MG<sup>38</sup>.

Todavia, também é possível que o perito judicial avalie o valor do imóvel em montante inferior ao oferecido pelo expropriante. Isso porque, como já analisado em capítulo

---

36BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Verbetes nº 7*. A pretensão de simples reexame de prova não enseja Recurso Especial. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/docs\\_internet/VerbetesSTJ\\_asc.pdf](http://www.stj.jus.br/docs_internet/VerbetesSTJ_asc.pdf)> Acesso em: 18 set. 2018.

37BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº 651.294*. Relator: Ministra Eliana Calmom. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/decisooes/toc.jsp?processo=Resp%2F+651.294+ou+Resp+651.294&&b=DTXT&thesaurus=JURIDICO&p=true>>. Acesso em: 23 mai. 2018.

38BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 272.004*. Relator: Ministro Herman Benjamin. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/decisooes/toc.jsp?processo=resp+272004&&b=DTXT&thesaurus=JURIDICO&p=true>>. Acesso em: 23 mai. 2018.

anterior, o princípio da justa indenização deve ser aplicado tanto para o desapropriado quanto para o expropriante.

O Tribunal da Cidadania há anos possui entendimento pacífico no sentido de ser dispensável a produção da prova pericial quando há acordo entre as partes.

Uma das mais importantes decisões, reproduzida até os dias atuais, mesmo após mais de uma década, foi proferida no Recurso Especial nº 886.672/RO<sup>39</sup>, julgada em 25 de setembro de 2007, pelo então Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Luiz Fux.

A decisão<sup>40</sup> citada prevê literalmente a prescindibilidade da prova pericial na hipótese em comento. Esse entendimento confirma, portanto, a natureza jurídica de norma cogente dos dispositivos procedimentais previstos no DL nº 3.365/41<sup>41</sup>, como visto no primeiro capítulo deste trabalho.

Apesar disso, a decisão<sup>42</sup> se mostra sensível quanto à regra da imposição ao magistrado de homologar o acordo. O Ministro Relator ao se referir sobre a prescindibilidade da perícia utiliza a expressão latina *cum granu salis*. Logo, denota-se que a essa dispensa deve ser analisada com máxima moderação pelos magistrados.

Dada a clareza da mencionada decisão, mister se faz colacioná-la neste momento:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA. OFERTA INICIAL NÃO CONTESTADA. DETERMINAÇÃO PARA ELABORAÇÃO DE LAUDO PERICIAL EX OFFICIO. POSSIBILIDADE. INDENIZAÇÃO FIXADA EM QUANTIA INFERIOR AO PREÇO INICIALMENTE OFERTADO. ADOÇÃO DO LAUDO PERICIAL. POSSIBILIDADE. 1. A ação de desapropriação dispensa a elaboração da prova pericial, quando houver acordo entre as partes, sendo certo que esta prescindibilidade deve ser analisada *cum granu salis*, porquanto a indenização deve buscar sempre o princípio constitucional da justa indenização (CF, art. 5º, XXIV). [...]

Denota-se do caso em análise que a parte recorrente se trata do desapropriado, o que foge a regra da insatisfação ser manifestada pelos entes expropriante. Pode-se ainda confirmar a afirmativa de que o princípio da justa indenização deve ser observado tanto para o expropriado quanto para o expropriante. Isso porque, uma vez encontrado valor menor pelo perito, a Administração Pública não pode ser obrigada a pagar montante maior, ainda que

39BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº 886.667*. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em:

<[http://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento//mediado/?componente=ATC&sequencial=3193771&num\\_registro=200601915460&data=20071122&tipo+91&formato=pdf](http://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento//mediado/?componente=ATC&sequencial=3193771&num_registro=200601915460&data=20071122&tipo+91&formato=pdf)>. Acesso em: 18 set. 2018.

40BRASIL, op. cit., nota 39.

41BRASIL, op. cit., nota 1.

42BRASIL, op. cit., nota 39.

tenha feito a oferta anteriormente.

Assim, é possível concluir que o Superior Tribunal de Justiça entende, apesar de consignar que a homologação do acordo firmado pelas partes deve ser a regra, que essa pode ser mitigada pelos magistrados, que diante do caso concreto podem determinar o prosseguimento do feito e, conseqüentemente, a produção da prova pericial.

Ainda se pode verificar o fundamento preciso para a adoção de uma atuação cautelosa por parte do magistrado. Trata-se da observância do princípio constitucional da justa indenização, consagrado pelo art. 5º, XXIV da CRFB/88<sup>43</sup>.

Nesse cenário, ainda que se comprovada a natureza cogente do art. 22 do DL nº 3.365/41<sup>44</sup>, este deve ter sua aplicação mitigada pelo magistrado em determinados casos concretos, em nome do princípio da justa indenização, e sempre observada a imposição constitucional da necessidade de fundamentação das decisões judiciais, insculpida no art. 93, IX da CRFB/88<sup>45</sup>.

O presente capítulo buscou demonstrar o amparo da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no atuar dos magistrados que autorizam, em respeito aos comandos constitucionais, a produção de prova pericial no processo de desapropriação, mesmo na hipótese de concordância expressa das partes em relação à oferta expropriatória.

Assim, verificada pelo julgador qualquer causa tendente a diminuir o princípio da justa indenização, deve o juiz proceder com a perícia, a fim de dar máxima efetividade ao princípio em tela.

## CONCLUSÃO

O presente trabalho se debruçou sobre importante questão verificada diariamente nos tribunais de todo o país, a discussão envolvendo o valor da justa indenização no processo de desapropriação. Como visto, a controvérsia travada pelas partes que compõe a demanda se resume na possibilidade de o magistrado poder determinar a produção de prova pericial, mesmo no caso concordância das partes quanto ao preço da oferta expropriatória.

Em regra, os entes expropriantes se insurgem contra as atuações ativistas dos julgadores, ao argumento de que a concordância do expropriado deveria ser homologada pelo

---

43BRASIL, op. cit., nota 3.

44BRASIL, op. cit., nota 1.

45BRASIL, op. cit., nota 3.

juízo. Já os particulares que tiveram seus bens desapropriados apoiam, muitas vezes, as determinações dos magistrados.

Durante as considerações trazidas neste trabalho foi possível concluir que, nesses casos, o magistrado deve atuar de maneira impositiva, a fim de ver resguardado o princípio da justa indenização consagrado na Constituição da República Federativa do Brasil, em clara mitigação à vontade das partes.

Inicialmente, este pesquisador trouxe uma visão geral do instituto da desapropriação, destacando suas principais características e peculiaridades. Além disso, definiu a natureza jurídica das normas procedimentais previstas no Decreto-Lei nº 3.365/1941.

Em seguida, apresentou uma visão geral sobre a nova ideologia introduzida pelo Novo Código de Processo Civil, em especial no que atine aos poderes e atuações do magistrado na condução do processo.

Por fim, analisou a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça quanto ao tema, de modo que restou evidente a posição do Tribunal pela possibilidade da interferência do julgador, ainda que as normas de procedimento e a vontade das partes indicassem a homologação do preço, desde que pormenorizadamente fundamentada a decisão judicial.

Assim, nos processos de desapropriação, deve-se sempre buscar o justo preço pela perda da propriedade do imóvel particular, ainda que, eventualmente, a vontade das partes seja mitigada. Contudo, diante dessa mitigação, impõe-se ao magistrado a observância, com maior empenho, do princípio da motivação das decisões judiciais.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 23 mai. 2018.

\_\_\_\_\_. *Código de Processo Civil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acesso em: 23 mai. 2018.

\_\_\_\_\_. *Decreto-Lei nº 3.365*, de 21 de junho de 1941. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3365.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm)>. Acesso em: 23 mai. 2018.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 5.869*, de 11 de janeiro de 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5869impresao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869impresao.htm)>. Acesso em: 04 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº*

272.004. Relator: Ministro Herman Benjamin. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/deciso/es/toc.jsp?processo=resp+272004&&b=DTXT&thesaurus=JURIDICO&p=true>>. Acesso em: 23 mai. 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº 651.294*. Relator: Ministra Eliana Calmom. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/deciso/es/toc.jsp?processo=Resp%2F+651.294+ou+Resp+651.294&&b=DTXT&thesaurus=JURIDICO&p=true>>. Acesso em: 23 mai. 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº 886.667*. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <[http://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento//mediado/?componente=ATC&sequencial=3193771&num\\_registro=200601915460&data=20071122&tipo+91&formato=pdf](http://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento//mediado/?componente=ATC&sequencial=3193771&num_registro=200601915460&data=20071122&tipo+91&formato=pdf)>. Acesso em: 18 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. *Verbete nº 7*. A pretensão de simples reexame de prova não enseja Recurso Especial. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/docs\\_internet/VerbetesSTJ\\_asc.pdf](http://www.stj.jus.br/docs_internet/VerbetesSTJ_asc.pdf)> Acesso em: 18 set. 2018.

CÂMARA, Alexandre Freitas. *O novo processo civil brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

CARVALHO, Matheus. *Manual de Direito Administrativo*. 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

DIDIER JR, Fredie. *Curso de direito processual civil*. 12. ed. V. 2. Salvador: JusPodivm, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

HARADA, Kiyoshi. *Desapropriação: doutrina e prática*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

NUNES, Dierle; STRECK, Luiz Lênio. *Como interpretar o art. 139, IV, do CPC? Carta branca para o arbítrio?* Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-ago-25/senso-incomum-interpretar-art-139-iv-cpc-carta-branca-arbitrio>>. Acesso em: 04 set. 2018 mai. 2018.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*. 57. ed. V. 1. Rio de Janeiro: Forense, 2016.