

**UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE**

FACULDADE DE DIREITO

CLAUDINEY LEITE MACHADO JUNIOR

A DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA E SUA VIOLAÇÃO AOS PRECEITOS  
CONSTITUCIONAIS VIGENTES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

São Paulo  
2020

CLAUDINEY LEITE MACHADO JUNIOR

A DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA E SUA VIOLAÇÃO AOS PRECEITOS  
CONSTITUCIONAIS VIGENTES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Artigo Científico apresentado como requisito  
para obtenção do título de Bacharel no Curso  
de Direito da Universidade Presbiteriana  
Mackenzie.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Fernando Rister de Souza Lima

São Paulo  
2020

CLAUDINEY LEITE MACHADO JUNIOR

A DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA E SUA VIOLAÇÃO AOS PRECEITOS  
CONSTITUCIONAIS VIGENTES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Artigo Científico apresentado como requisito  
para obtenção do título de Bacharel no Curso  
de Direito da Universidade Presbiteriana  
Mackenzie.

Aprovado em: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA

---

Examinador(a):

---

Examinador(a):

---

Examinador(a):

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente à Deus, pois sempre esteve comigo, apesar de mim.

Ao meu pai Claudiney, por suas inestimáveis lições e conselhos preciosos.

À minha mãe Valéria, pelo carinho, pelo cuidado, pela preocupação e pela cumplicidade.

À minha irmã Loyde pela parceria e afeto.

À minha namorada e melhor amiga Maria Carolina, por acreditar, e me fazer acreditar, que era possível.

Ao Professor Orientador Fernando Rister de Souza Lima, por ter me fornecido as ferramentas necessárias para a conclusão desta etapa.

*“Change will not come if we wait for some other person or if we wait for some other time. We are the ones we've been waiting for. We are the change that we seek.”*

*(Barack Obama)*

# **A DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA E SUA VIOLAÇÃO AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS VIGENTES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Claudiney Leite Machado Junior

**Resumo:** O escopo do presente trabalho é o estudo do instituto da desapropriação indireta para além do seu aspecto de construção pretoriana. Para tanto, utiliza-se o método da análise da doutrina, legislação e jurisprudência direcionada, com pesquisa bibliográfica e legislativa. O estudo é estruturado em três partes: inicialmente será abordado um estudo de breves aspectos históricos do direito de propriedade no Brasil, considerando, ainda, o Decreto-Lei nº 3.365/41. Ato contínuo, abordar-se-á a construção do instituto da desapropriação na nova ordem constitucional, a fim de introduzir a desapropriação indireta, expondo sua construção pretoriana, e a observância do devido processo legal quando da aplicação do instituto – sua inexistência e a afronta ao princípio constitucional. Finalmente, aborda-se o tratamento concedido atualmente ao Instituto da desapropriação indireta em nosso ordenamento jurídico, com abordagem de construções jurisprudenciais.

**Palavras-chave:** Desapropriação; Desapropriação indireta; Constituição Federal; Função social da propriedade.

**Abstract:** The scope of the present work is a study over indirect expropriation that goes beyond its praetorian construction of meaning. The method used to do so is the analysis of doctrine, legislation, and targeted jurisprudence, along with bibliographic and legislative research. The study is structured in three parts: Initially, a brief study of historical aspects of property laws and rights in Brazil will be addressed taking into account Decree-Law nº 3.365 / 41. Later on, the construction of the expropriation concept will be addressed according to the new constitutional order as well as the observance of its legal process application, its non-existence, and an affront to the constitutional principle. Finally, we address the treatment currently granted to the Institute of indirect expropriation in the Brazilian legal system, with an approach to jurisprudential constructions.

**Keywords:** Expropriation; Indirect expropriation; Federal Constitution; Social function of property.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2 BREVES ASPECTOS HISTÓRICOS DO DIREITO DE PROPRIEDADE NO BRASIL..</b>	<b>9</b>
2.1 ERA VARGAS: A TRANSFORMAÇÃO DO DIREITO DE PROPRIEDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO .....	10
2.2 O DECRETO-LEI Nº 3.365/41: LEI GERAL DE DESAPROPRIAÇÕES .....	12
2.3 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A RECEPÇÃO DAS LEIS ANTERIORES À SUA PROMULGAÇÃO .....	14
<b>3 A CONSTRUÇÃO DO INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO NA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL .....</b>	<b>16</b>
3.1 DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA: UMA CONSTRUÇÃO PRETORIANA (FORMA ILÍCITA DE INTERVENÇÃO NA PROPRIEDADE?) .....	17
3.2 O DEVIDO PROCESSO LEGAL NA DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA – A AFRONTA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL .....	23
<b>4 TRATAMENTO ATUAL DO INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA EM NOSSO ORDENAMENTO JURÍDICO E O PORQUÊ DO ENTENDIMENTO PELA INCONSTITUCIONALIDADE .....</b>	<b>25</b>
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>28</b>
<b>6 REFERÊNCIAS .....</b>	<b>29</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O instituto da desapropriação não é nenhuma novidade no ordenamento jurídico brasileiro ou do mundo, tendo sido amplamente debatido em discussões minuciosas de grandes estudiosos.

No entanto, a chamada desapropriação indireta sofre com lacunas tanto na doutrina quanto na jurisprudência brasileira. Na legislação pode-se dizer que ainda mais, pois sequer encontra-se devidamente tipificada.

A fim de debater o tema de forma elucidativa, o presente artigo se propõe a analisar o instituto, perpassando de forma concisa pelo surgimento do direito de propriedade ao estudo breve, porém analítico, do tratamento dado à desapropriação indireta pelo ordenamento jurídico pátrio.

Assim, em que pese vivermos, atualmente, em um sistema jurídico que abraça o direito à propriedade da forma como o faz a Constituição Federal de 1988, de suma importância balizá-lo em seu amadurecimento considerando seu contexto histórico desde o seu nascimento, mas, especialmente, na grande mudança que trouxe a Era Vargas ao nosso “comportamento constitucional”. Nesse diapasão, ainda, merecem guarida algumas breves palavras sobre a função social da propriedade, de modo que se observe que o instituto não se sustenta de forma absoluta.

Ultrapassada a necessária contextualização acima apresentada, adentraremos à análise do instituto da desapropriação *de per se*, com a construção deste frente a nova ordem constitucional desenhada nos tópicos preliminares.

Finalmente, analisar-se-á a vertente do instituto já sublinhada, qual seja, a desapropriação indireta, tanto devido sua singularidade em não compor norma escrita e inserta no ordenamento jurídico, quanto por sua construção pretoriana.

Neste sentido, remanesce a discussão sobre sua eventual violação aos preceitos constitucionais vigentes, sobre o que se pontuará a inobservância do devido processo legal e a conseqüente correlação dessa “omissão” na validade, por assim dizer, da desapropriação indireta, mesmo com seu confrontamento à sua recepção pelo ordenamento jurídico brasileiro, em especial à carta magna de 1988 – problemática de pesquisa desenvolvida pela construção do presente artigo, que balizou sua metodologia na análise da doutrina, legislação e jurisprudência direcionada.



## 2 BREVES ASPECTOS HISTÓRICOS DO DIREITO DE PROPRIEDADE NO BRASIL

O conceito de propriedade não é propriamente um conceito novo: ao contrário, pode-se afirmar que, como fenômeno social que acompanha o homem desde os primórdios da civilização humana, é identificável desde quando cada qual defendia seu local seguro de pouso. No entanto, tal conceituação adquire forma quando transmuta à análise do mundo dos direitos, o qual o oferece contornos que, com o passar do tempo e a sedimentação das regras impostas à sociedade, vão se tornando mais bem delimitados.

Um sistema carregado às características do proprietário, além de perdurar durante todo o período colonial, adentrou, também, durante o Brasil Império e Republicano. Arraigado, portanto, nas constituições editadas às épocas – e norteador, por assim dizer, dos preceitos e tratamento trazidos por tais diplomas ao direito de propriedade.

Nesse diapasão, aquele que se propõe a analisar o âmago da evolução constitucional do Brasil consegue identificar três fases históricas no tocante aos valores políticos, jurídicos e ideológicos, e que lhes foram cruciais. A primeira pode-se dizer intrinsecamente ligada ao modelo constitucional francês e inglês do século XIX, enquanto a segunda relaciona-se ao modelo norte-americano. Já a terceira, por seu turno, aborda fundamentalmente o constitucionalismo alemão do século XXI<sup>1</sup>.

No mesmo sentido, Luiz Gustavo Assis vai mais além ao prelecionar que tanto a Constituição de 1824 como aquela que se instalou em 1891 trataram de forma similar o direito de propriedade, posto influenciadas pelas constituições liberais americana, de 1787, e francesa, de 1789 – as quais tratavam do direito de propriedade de forma conglobante. O mesmo autor pontua, sobre a criação de instrumentos normativos infraconstitucionais que vigoram após as constituições, entre 1824 e 1891. Em 1850, temos a chamada Lei de Terras, e, com ela, alterações relevantes quanto ao enfoque sobre a relação direta da produtividade da terra com a revalidação do título de posse ou propriedade. Do mesmo modo, o Código Civil de 1916 trouxe um novo tratamento ao tema do direito à propriedade, mesmo confirmando a forma indistinta ao direito de uso e fruição da propriedade<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 361.

<sup>2</sup> ASSIS, Luiz Gustavo Bambini de. A evolução do Direito de Propriedade ao longo dos textos constitucionais. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 103, p. 781-791, jan/dez 2008.

Assim, em que pese o tratamento dado à propriedade como direito absoluto, fato é que já na Constituição de 1824 foi introduzido no direito brasileiro a primeira regra sobre a desapropriação, com grande influência do direito português, como era de se esperar. Essa Carta Magna assim se referia ao tema, *ipsis literis*:

“Art. 179. [...]”

XXII. E'garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem publico legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle préviamente indenmisado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta unica excepção, e dará as regras para se determinar a indenmisação<sup>3</sup>”.

Sobre o instituto, cabe a reflexão de que é possível observar que, ainda nos primórdios da utilização, pelo Estado, dos instrumentos de intervenção na propriedade privada, atos de autoritarismo foram exercidos, tomando a desapropriação como mote, balizando-se, afinal, no confisco estatal. E nesse diapasão, pode-se dizer que a desapropriação sagrou-se, portanto, no ordenamento jurídico brasileiro, reiterando-se o instituto em todas as constituições que se sucederam<sup>4</sup>.

Traçada sinteticamente a linha temporal acima, cumpre adentrar-se à análise do período subsequente, que veio a tecer grande modificação ao direito de propriedade no ordenamento jurídico brasileiro: a era Vargas.

## 2.1 ERA VARGAS: A TRANSFORMAÇÃO DO DIREITO DE PROPRIEDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A Constituição de 1891, primeira Constituição republicana do Brasil, foi promulgada em 24 de fevereiro daquele ano. Após a Revolução ocorrida em 1930, o presidente Getúlio Vargas optou por concentrar o poder em si e governar por meio de decretos, tendo a população reagido, em 1932, por meio de levante que ficou conhecido por Revolução Constitucionalista – quando ficou clara a necessidade de nova Carta Constitucional, a qual foi elaborada em 1934.

<sup>3</sup> BRASIL. [Constituição (1824)] **Constituição Política do Império do Brazil**. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm). Acesso em: 02 mar. 2020.

<sup>4</sup> ANTUNES FILHO, A.; SILVA, J. G. P. da. **O instituto da desapropriação e seus aspectos gerais**. 2014. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/o-instituto-da-desapropriacao-e-seus-aspectos-gerais/>. Acesso em: 05 mar. 2020.

Esta nova Carta Magna, promulgada em 16 de julho de 1934, veio a ser um divisor de águas no tratamento do direito à propriedade no Brasil: influenciada pelos movimentos sociais que impulsionaram a mudança de governo e aos levantes revolucionários da população à época, inseriu-se pela primeira vez no ordenamento jurídico brasileiro o conceito (em construção) de função social, uma vez que, por meio de seu artigo 113, restou garantido o direito de propriedade, conquanto este não seja exercido contra o interesse social ou coletivo. Transcrevendo-se o próprio diploma legal:

“Art 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

17) É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior<sup>5</sup>”.

Mudança radical, portanto, trouxe referida Carta Magna, ao instituir um Estado social, uma vez que o Governo oriundo da Revolução ocorrida em 1930 rompia praticamente de forma total com a visão de Estado mantida durante o período da República Velha<sup>6</sup>. Abre-se um parêntese, neste momento, apenas à guisa de esclarecimento, que, mesmo com a latente mudança da visão unicamente material do direito de propriedade, mesmo com toda a evolução trazida pela legislação em 1934, a previsão da função social ainda não era literal. Neste sentido, encontramos entendimento de que, até a Carta de 1937, a função social da propriedade ainda não era conhecida no formato que hoje se apresenta, mas havia a previsão da obrigatoriedade de a propriedade coadunar com o interesse social, e não confrontá-lo. Desta forma, pode ser entendido que a introdução do conceito de função social da propriedade, portanto, deu-se pela imposição de limites negativos ao direito à propriedade em si, o que só veio a ser alterado com a Constituição de 1946, a qual, por meio de seu artigo 147, condicionou a propriedade ao bem-estar social<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> BRASIL. [Constituição (1891)] **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm). Acesso em: 02 de mar 2020.

<sup>6</sup> ASSIS, L. G. B. de. op. cit., p. 781-791.

<sup>7</sup> PESSOA, E. de A. A Constitucionalização da função social da propriedade: alteração na dogmática do direito civil. **Revista Jurídica Da FA7**, v.7, n.1, p. 65-75, abr 2010.

Ato contínuo, ainda durante a chamada Era Vargas foi, então, outorgada nova Constituição, em 10 de novembro de 1937, no intuito de implantar e consolidar o chamado Estado Novo. A nova Carta Magna não trouxe, como já exposto acima, menção expressa à função social da propriedade, mas apenas mera referência à lei para o estabelecimento do conteúdo e limites da propriedade. Trouxe, contudo, disposição referente à desapropriação por necessidade ou utilidade pública.<sup>8</sup>

No entanto, até mesmo pela forma autocrática de sua imposição, a Constituição de 1937 restringe totalmente, dentre outros, o direito de propriedade ao jugo tão somente do presidente da República. Assim prelecionava a Carta Magna:

“DOS DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS

Art 122 - A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

14) o direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia. O seu conteúdo e os seus limites serão os definidos nas leis que lhe regularem o exercício; [...]”<sup>9</sup>

A Constituição de 1937, portanto, acaba por centralizar a disciplina desse direito no presidente da República. O próprio direito de propriedade, por assim dizer, acaba por ser desconstitucionalizado, sendo tratado mediante leis infraconstitucionais. É neste período, então, que importantes instrumentos normativos surgem, como é o caso do Decreto-Lei n. 3.365/1941, chamado também de Lei de Desapropriação ou Lei Geral de Desapropriações e, que traz, dentre outras, condições às possibilidades de desapropriação para utilidade pública.

Neste cenário totalitário e autocrático, portanto, com a conferência, pela Constituição Federal vigente, à época, de o instituto da desapropriação ser tratado de forma infralegal, surge o que pode ser considerado seu principal diploma do ordenamento jurídico brasileiro, vigente, inclusive, até os dias atuais.

## 2.2 O DECRETO-LEI Nº 3.365/41: LEI GERAL DE DESAPROPRIAÇÕES

---

<sup>8</sup> PESSOA, E. de A. op. cit., p. 65-75.

<sup>9</sup> BRASIL. [Constituição (1937)] **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-35093-10-novembro-1937-532849-publicacaooriginal-15246-pl.html>. Acesso em: 02 de mar. 2020.

Contextualizado, brevemente, o cenário histórico e legal em que surgiu o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, incumbe, finalmente, adentrar-se ao estudo da desapropriação propriamente dito.

Em que pese a existência de outros diplomas legais atinentes ao instituto da desapropriação, como a Lei nº 4.132/62, ou mesmo o Decreto-Lei nº 1.075/70, para o atingimento do escopo do presente artigo, buscou-se focar a análise apenas à norma mais antiga e abrangente sobre o tema.

O Decreto-Lei nº 3.365/41, portanto, primeiro a tratar do tema com grande especificidade, dispõe sobre desapropriações por utilidade pública e foi instituído, durante o período do Estado Novo, em virtude da infralegalidade conferida pela Constituição Brasileira de 1937 por meio do seu também já citado artigo 122. Esse diploma legal se encontra vigente mesmo prestes a completar 80 anos, sobrevivendo, ainda, a diversas ações arguidoras de sua constitucionalidade ao longo do tempo e de suas alterações.

Neste momento, tem-se a oportunidade de conectar os conceitos aqui já explorados: é sob a égide da função social da propriedade que se erige as bases do conceito da desapropriação. Hely Lopes Meirelles assim conceitua:

“Dentre os atos de intervenção estatal na propriedade, destaca-se a desapropriação, que é a mais drástica das formas de manifestação do poder de império, ou seja, da soberania interna do Estado no exercício de seu domínio eminente sobre todos os bens existentes no território nacional<sup>10</sup>”.

Portanto, pode o instituto amparar-se sob o seguinte fundamento: para que o Estado possa cumprir seu papel de manter o interesse coletivo sobre o dos indivíduos que o compõe, pode, ou melhor, deve, retirar do direito de propriedade seu caráter absoluto, de modo que reste sob sua égide todo e qualquer bem de seu território, além de também restar sob sua batuta a obrigatoriedade de disciplinar o uso de tais bens visando, preponderantemente, o bem-estar de toda a coletividade.

Resta, agora, entender como – e se – a Constituição Federal hodierna, qual seja a Constituição Federal de 1988, recepcionou esse Decreto-Lei, bem como o conceito de desapropriação.

---

<sup>10</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 1991. p. 506.

### 2.3 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A RECEPÇÃO DAS LEIS ANTERIORES À SUA PROMULGAÇÃO

A estrutura normativa dentro de um ordenamento jurídico tem como norte um diploma legal como norma suprema, sua Constituição. Apoiado nesse status de norma maior, pode-se dividir as normas existentes nesse cenário em dois mundos: o constitucional e o infraconstitucional – formado por todas as outras normas legais que não a Constituição.

Neste sentido, a mudança de uma Constituição, Carta Maior norteadora de todas as outras normas – normas estas que, em tese, dela teriam emanado –, conseqüentemente provoca a alteração do mundo infraconstitucional já existente à época, até mesmo para que ambos os mundos coadunem de forma coerente.

Tomando por base o Princípio da Supremacia Constitucional, a recepção das normas infraconstitucionais ampara-se no norteador lógico deste derivado, qual seja o Princípio da presunção de constitucionalidade. Explica-se:

“O Princípio da Supremacia Constitucional exprime-se pela exigência de que toda as normas do ordenamento devem estar em harmonia com a Constituição, ou seja, sem contradição (já diria o Direito Romano, *lex posterior derogat inferior*). Decorrente lógico do Princípio da Supremacia Constitucional, o Princípio da presunção de constitucionalidade das leis e atos do Poder Público possui dois desdobramentos: i) no conflito entre duas interpretações possíveis e que se discuta a inconstitucionalidade da norma, prefere-se a que aproveita o comando; ii) somente há a declaração da invalidade da regra quando esta for evidente<sup>11</sup>”.

Sob o mesmo fundamento é que “os tribunais só declaram a inconstitucionalidade de leis quando esta é evidente, não deixa margem a séria objeção em contrário<sup>12</sup>”.

De suma importância salientar que, em que pese a recepção da legislação infraconstitucional frente à nova Constituição, deve-se atentar ao fato de que tais normas recepcionadas passam a ter novo fundamento de validade, uma vez que amparam-se, obrigatoriamente, na nova Carta Magna – podendo ter (e provavelmente tendo), portanto, interpretação diversa à que tinham quando do cenário jurídico em que nasceram.

---

<sup>11</sup> NOGUEIRA, V. F. P. Efeitos de uma nova Constituição no ordenamento infraconstitucional: revogação, infraconstitucionalidade superveniente e recepção. **Revista de Direito Anhuera Educacional S. A.**, v. 12, n. 16, p. 7-20, mar. 2010.

<sup>12</sup> MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p.308.

Tecidas tais considerações, em um cenário versado pelo comprometimento do Brasil com os pilares da democracia, fruto da luta dos cidadãos para o alcance do rompimento de modelos de gestão então considerados arcaicos e despiciendos frente ao momento de eclosão social que o país vivia, surgiu a Constituição Federal de 1988.

Sobre essa “nova” Carta Magna, preleciona Bonavides que:

“Na Constituição brasileira a propriedade e a família mereceram todo o desvelo do legislador constituinte. A propriedade aparece com destaque na matéria sobre a ordem econômica e social. A função social da propriedade é afirmada como um dos princípios constitucionais sobre os quais assenta a sobredita ordem (arts. 5º, XXIII, e 170, III). A propriedade privada, observados os ditames da justiça social, é erigida também em princípio da ordem econômica (art. 170, II)<sup>13</sup>”.

Ainda no tocante à recepção do tema da propriedade, em complemento às lições acima, temos que a Constituição federal de 1988 acabou com o conceito de propriedade ora existente no Código Civil de 1916, uma vez que a disciplinou sob a ótica de uma ampla reforma na ordem econômica e social existente. Deste modo, cai por terra a ideia da propriedade pautada no individualismo, do uso da coisa pelo seu dono da forma que lhe aprouver, com a substituição desse olhar para o da função de caráter social do bem, o que acaba por provocar uma cisão com os antigos conceitos normativos,<sup>14</sup>

Pela mudança de paradigma quanto ao tratamento da propriedade pela Constituição Federal de 1988 questionou-se, portanto, se o Decreto-Lei nº 3.365/41 teria guarida na nova ordem jurídica, conquanto confeccionado durante a vigência de um período autocrático e amplamente interventor pelo Estado.

Antes mesmo de se adentrar às novas regras constitucionais, toda a construção teórica apresentada neste artigo aponta para a recepção do instituto da desapropriação, uma vez que, em primeira análise, tal conceito é abraçado pela supremacia do coletivo em detrimento do individual.

Não obstante, a própria Constituição Federal de 1988 traz expressamente a previsão da desapropriação, especialmente em seu artigo 5º, XXIV, segundo o qual “a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos na Constituição”<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> BONAVIDES, Paulo. op. cit., p. 49.

<sup>14</sup> FACHIN, Luiz Edson; TEPEDINO, Gustavo. **O Direito e o tempo**. 1. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 583.

<sup>15</sup> BRASIL. [Constituição (1988)] **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02 de mar. 2020.

Tal previsão, no entanto, não significa que todos os preceitos trazidos pelo Decreto-Lei nº 3.365/41 teriam sido absorvidos pelo “novo” arcabouço legal construído com a entrada em vigor da Carta Magna de 1988.

Assim, em que pese a nova ordem constitucional sinalizar em favor da função social – incluído neste rol, claramente, a subtração de qualquer caráter absoluto ao direito de propriedade – a forma autocrática vergastada em alguns dispositivos do Decreto-Lei nº 3.365/41 o colocou *sub judice* face à revolução legal ocorrida.

### **3 A CONSTRUÇÃO DO INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO NA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL**

Após vasta explanação sobre o direito de propriedade, o freio ao seu poder absoluto face a função social que este deve perseguir e, por fim, a existência de instituto que confere ao Estado poder de interferir diretamente no exercício desse direito, convém, por oportuno, traçar breves linhas sobre a desapropriação. De acordo com o ilustríssimo professor Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Desapropriação é o procedimento administrativo através do qual o Poder Público, compulsoriamente, despoja alguém de uma propriedade e a adquire para si, mediante indenização, fundada em um interesse público. À luz do direito brasileiro, desapropriação se define como o procedimento através do qual o Poder Público, compulsoriamente, por ato unilateral, despoja alguém de um bem certo, fundado em necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, adquirindo-o originariamente mediante prévia e justa indenização pagável em dinheiro<sup>16</sup>”.

Por outro lado, em que pese a sensação de “soberania tirânica” que a desapropriação exala, a Constituição Federal de 1988 previu a sua ocorrência por meio de procedimento formal, através do qual a Administração expropria o bem daquele administrado, procedimento este tanto previsto em seus próprios artigos quanto disciplinado por lei.

Ainda, mesmo com a discricionariedade conferida ao Estado para instauração do procedimento, este só seria “legitimamente exercitável nos limites traçados pela Constituição e nos casos expressos em lei, observado o devido procedimento legal<sup>17</sup>”.

---

<sup>16</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Elementos de Direito Administrativo. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, p.188-189, 1987.

<sup>17</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. op. cit., p. 506.



Desta forma, o ordenamento jurídico sinaliza que a desapropriação, apesar de, como exposto, se caracterizar como ato discricionário e unilateral do Estado, que expropria do particular um bem, deve sê-lo feito por meio de procedimento administrativo respeitando todas as fases, exigências e formalidades previstas em lei, mediante prévia e justa indenização, e considerando, ainda, que seja o caso de necessidade, utilidade pública ou interesse social.

No entanto, em que pese os esforços envidados pelo constituinte, viu-se surgir, no campo da jurisprudência, figura não tratada pelas normas legais que revestem o instituto: a desapropriação indireta.

### 3.1 DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA: UMA CONSTRUÇÃO PRETORIANA (FORMA ILÍCITA DE INTERVENÇÃO NA PROPRIEDADE?)

Caracterizado, portanto, o instituto da desapropriação, impende conceituar, neste momento, o que seria sua aplicação de forma indireta: esta ocorreria quando o Poder Público desapropria uma área sem, contudo, realizar o pagamento da devida indenização – iniciando, por vezes, a execução de obras no local, como se já proprietário fosse. Desta forma, impede que o justo proprietário reivindique a própria propriedade, que se torna domínio público. Assim, resta ao proprietário somente pleitear, por meio do ingresso de ação judicial, o recebimento de valor pela propriedade perdida: a este “procedimento”, dá-se o nome de desapropriação indireta.

Não há, no Decreto-Lei nº 3.365/41, sua menção expressa: parte-se da interpretação do art. 35 do referido diploma legal, segundo o qual:

“Art. 35. Os bens expropriados, uma vez incorporados à Fazenda Pública, não podem ser objeto de reivindicação, ainda que fundada em nulidade do processo de desapropriação. Qualquer ação, julgada procedente, resolver-se-á em perdas e danos.”<sup>18</sup>

É de ver-se que o instituto da desapropriação indireta, portanto, foi e é construído pelo tratamento que a jurisprudência o dispensa – por tal, pode ser classificado como o que se denomina construção pretoriana, vocábulo utilizado para classificar o que se pode extrair e deduzir dos tribunais.

---

<sup>18</sup> BRASIL, **Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941**. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. 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: 04 mar. 2020.

A doutrina converge a este raciocínio, quando preleciona que a jurisprudência é essencial ao estudo deste ramo e, especialmente, deste instituto. No caso em questão, em não havendo balizamento expresso na lei, a jurisprudência, por seu turno, supriria a lacuna existente entre a ausência da legislação, a realidade de fato e a própria doutrina.

Neste sentido, observamos uma tendência atual ao reexame de alguns institutos, dentre os quais encontramos a propriedade – e a desapropriação indireta exsurge de tal reanálise<sup>19</sup>.

No lastro da jurisprudência brasileira, vastas as decisões que analisam o instituto. A título de exemplo, pode-se colecionar vários excertos do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. CRIAÇÃO DO PARQUE ESTADUAL DA SERRA DO MAR (DECRETO ESTADUAL 10.251/77). DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. PRESSUPOSTOS: APOSSAMENTO, AFETAÇÃO À UTILIZAÇÃO PÚBLICA, IRREVERSIBILIDADE. NÃO-CARACTERIZAÇÃO.

1. O depósito de multa por litigância de má-fé não é pressuposto de admissibilidade do recurso subsequente, especialmente quando imposta contra a Fazenda Pública.

2. A interposição de recurso incabível não se identifica, por si só, com litigância de má-fé ou com intuito protelatório. Num e noutro caso, para imposição de multa, é indispensável a agregação de causa específica.

3. A chamada "desapropriação indireta" é construção pretoriana criada para dirimir conflitos concretos entre o direito de propriedade e o princípio da função social das propriedades, nas hipóteses em que a Administração ocupa propriedade privada, sem observância de prévio processo de desapropriação, para implantar obra ou serviço público.

4. Para que se tenha por caracterizada situação que imponha ao particular a substituição da prestação específica (restituir a coisa vindicada) por prestação alternativa (indenizá-la em dinheiro), com a conseqüente transferência compulsória do domínio ao Estado, é preciso que se verifiquem, cumulativamente, as seguintes circunstâncias: (a) o apossamento do bem pelo Estado, sem prévia observância do devido processo de desapropriação; (b) a afetação do bem, isto é, sua destinação à utilização pública; e (c) a impossibilidade material da outorga da tutela específica ao proprietário, isto é, a irreversibilidade da situação fática resultante do indevido apossamento e da afetação.

5. No caso concreto, não está satisfeito qualquer dos requisitos acima aludidos, porque (a) a mera edição do Decreto 10.251/77 não configura tomada de posse, a qual pressupõe necessariamente a prática de atos materiais; (b) no plano jurídico-normativo, muito pouco foi inovado, com a edição do Decreto, em relação ao direito de propriedade da autora, cujo conteúdo era delimitado por normas constitucionais (arts. 5º, XXII e XXIII, 170 e 225) e pela legislação ordinária (Código Florestal, Lei de Parcelamento do Solo), tendo o citado Decreto apenas declarado de utilidade pública as áreas particulares compreendidas no Parque por

---

<sup>19</sup> MACHADO, Cláudia. Desapropriação indireta. **Revista de Informação Legislativa**, n. 131 p. 269-282, jul./set. 1996.

ele criado, tornando-as passíveis de ulterior processo expropriatório? O qual, no entanto, no que se refere às terras da autora, jamais veio a se concretizar.

6. Não se pode, salvo em caso de fato consumado e irreversível, compelir o Estado a efetivar a desapropriação, se ele não a quer, pois se trata de ato informado pelos princípios da conveniência e da oportunidade.

7. Fica ressalvado à autora o direito de, em ação própria, pleitear do Estado de São Paulo indenização dos prejuízos reais e efetivos que porventura lhe tenham sido causados pela edição do Decreto 10.251/77, nomeadamente os que poderiam ter decorrido de novas ou indevidas limitações à sua propriedade, diversas ou maiores das que já existiam por força da legislação federal.

8. Recurso especial provido.

(STJ - REsp: 442774 SP 2002/0057146-5, Relator: Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, Data do Julgamento: 02/05/2005, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data da Publicação/Fonte: DJ 20/06/2005) (grifos nossos)<sup>20</sup>

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. DESAPROPRIAÇÃO. INDIRETA. OMISSÃO. EFEITOS JURÍDICOS DE CONTRATO NULO. INEXISTÊNCIA. NATUREZA DA OCUPAÇÃO. CONCEITO DE DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. HONORÁRIOS. SÚMULA 7/STJ.

1. O acórdão de origem analisou com clareza a matéria relativa aos efeitos do contrato verbal de aluguel estabelecido entre a recorrente e o Município, reportando-se, inclusive, à sentença anterior que o reconheceu nulo.

2. A desapropriação indireta caracteriza-se quando o ente público, sem o devido processo de expropriação, toma efetiva posse do bem particular, em caráter irreversível, independentemente da destinação pública específica. A proteção ao proprietário, nesse caso, é restrita à indenização, pela via própria.

3. No caso dos autos, o Tribunal local reconheceu a recalcitrância do ente municipal em devolver o imóvel e a irreversibilidade da ocupação, o que é reforçado pela manifestação do recorrido em contrarrazões. Reverter tal entendimento demandaria reexame direto de fatos e provas, o que se veda a esta Corte Superior em recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

4. De igual forma, a fundamentação recursal para alegar valor excessivo dos honorários sucumbenciais fixados na origem exige exame de peças da defesa produzidas em autos diverso, incorrendo em idêntico óbice.

5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido.

(STJ - REsp: 1195521 PR 2010/0093566-1, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data do Julgamento: 04/09/2018, T2 - SEGUNDA TURMA, Data da Publicação/Fonte: DJe 25/09/2018) (grifos nossos)<sup>21</sup>

<sup>20</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). **Recurso Especial 442774 SP 2002/0057146-5**. Administrativo. Criação do Parque Estadual da Serra do Mar (Decreto Estadual 10.251/77). Desapropriação indireta. Pressupostos: apossamento, afetação à utilização pública, irreversibilidade. Não-caracterização. Relator: Min. Teori Albino Zavascki, 02 de maio de 2005. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/84036/recurso-especial-resp-442774-sp-2002-0057146-5?ref=serp>. Acesso em: 02 mar. 2020.

<sup>21</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1195521 PR 2010/0093566-1**. Administrativo. Recurso especial. Desapropriação. Indireta. Omissão. Efeitos jurídicos de contrato nulo. Inexistência. Natureza da ocupação. Conceito de desapropriação indireta. Honorários. Súmula 7/STJ. Relator: Min. Og Fernandes, 04 de setembro de 2018. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/629950005/recurso-especial-resp-1195521-pr-2010-0093566-1?ref=serp>. Acesso em: 02 mar. 2020.

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. DESAPROPRIAÇÃO. INDIRETA. CARACTERIZAÇÃO. ESVAZIAMENTO DE CONTEÚDO ECONÔMICO. IRRELEVÂNCIA JURÍDICA. APOSSAMENTO. EXIGÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. PARQUE ESTADUAL DE ITAÚNAS/ES.

1. A caracterização da desapropriação indireta exige a ocorrência de efetivo apossamento pelo ente público, não bastando o decreto declaratório de utilidade pública para tanto.

2. O mero esvaziamento do conteúdo econômico do imóvel por limitações ambientais não caracteriza desapropriação indireta.

3. Recurso especial a que se dá provimento.

(STJ - REsp: 1524056 ES 2015/0072226-1, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data do Julgamento: 06/03/2018, T2 - SEGUNDA TURMA, Data da Publicação/Fonte: DJe 13/03/2018) (grifos nossos)<sup>22</sup>

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. DESAPROPRIAÇÃO. INDIRETA. COISA JULGADA. DESAPROPRIAÇÃO DIRETA ANTERIOR. VIOLAÇÃO. DOMÍNIO. TITULARIDADE. DÚVIDA. LEVANTAMENTO DO PREÇO. SUSPENSÃO. DUPLA INDENIZAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. NULIDADE. OMISSÃO. SÚMULA 284/STF.

[...]

2. A natureza da ação de desapropriação indireta pressupõe a não observância pelo Poder Público dos procedimentos formais estabelecidos na legislação para expropriação da propriedade do particular na consecução de um fim público.

No caso, o ente administrativo seguiu os devidos ritos, promovendo a desapropriação de forma íntegra contra o suposto proprietário, assim considerado conforme os registros imobiliários fornecidos. Ao final, cumpriu determinação judicial que deferiu não só a imissão na posse como a transferência da titularidade após efetuado o devido depósito da indenização.

3. Não há respaldo jurídico para a fixação de indenização por desapropriação indireta que verse sobre o mesmo bem já objeto de desapropriação direta anterior. Tampouco se pode afirmar que o terceiro se encontra imune aos efeitos do título judicial transitado em julgado. O art. 34 do Decreto-Lei n. 3.365/1941 possui solução jurídica específica para a hipótese de discussão da titularidade do domínio na desapropriação. Havendo dúvida ou ausente prova quanto à propriedade, fica o levantamento do preço suspenso até sua solução. Somente se exigirá ação própria, discutindo especificamente essa titularidade, caso haja disputa acerca do domínio.

4. A manutenção do acórdão recorrido, no caso dos autos, ensejaria potencialmente dupla indenização dos recorridos pela expropriação do mesmo bem, na medida em que, sendo indenizados neste feito por desapropriação indireta, poderiam ainda habilitar-se na ação anterior de desapropriação direta, cujo levantamento do preço se encontra suspenso desde 1987.

5. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, provido para julgar improcedente a desapropriação indireta, ressaltando-se o direito de os recorridos buscarem o levantamento da indenização fixada no bojo da desapropriação direta

<sup>22</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1524056 ES 2015/0072226-1**. Administrativo. Recurso especial. Desapropriação. Indireta. Caracterização. Esvaziamento de conteúdo econômico. Irrelevância jurídica. Apossamento. Exigência. Não ocorrência. Parque Estadual de Itaúnas/ES. Relator: Min. Og Fernandes, 06 de março de 2018. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/559877878/recurso-especial-resp-1524056-es-2015-0072226-1/inteiro-teor-559877886?ref=serp>. Acesso em: 02 mar. 2020.

após regular comprovação da propriedade do bem perante o Juízo da execução, nos termos do art. 34 do Decreto-Lei n. 3.365/1941.

(STJ REsp: 1346393 RS 2012/0205579-3, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data do Julgamento: 05/04/2018, T2 - SEGUNDA TURMA, Data da Publicação/Fonte: DJe 11/04/2018) (grifos nossos)<sup>23</sup>

Nos Tribunais de Justiça Estaduais, igual construção se afigura. Nos acórdãos abaixo transcritos, observa-se a menção ao instituto da desapropriação indireta tal qual encontramos no STJ, inclusive com a construção dos acórdãos especificamente nas mesmas palavras do *decisum* acima transcrito, de autoria do Ministro Teori Zavascki. Destaca-se:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. NÃO CONFIGURAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE APOSSAMENTO DA PROPRIEDADE PELO PODER PÚBLICO. HIPÓTESE DE LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. ART. 10, PARÁGRAFO ÚNICO, DO DECRETO-LEI 3.365/41. SENTENÇA MANTIDA.

1. Afasta-se a hipótese de desapropriação indireta, ante a inexistência de efetivo apossamento da propriedade pelo Poder Público.

2. A desapropriação indireta é construção pretoriana criada para dirimir conflitos concretos entre o direito de propriedade e o princípio da função social das propriedades, nas hipóteses em que a Administração ocupa propriedade privada, sem observância de prévio processo de desapropriação, para implantar obra ou serviço público.

3. As demandas indenizatórias, decorrentes de limitação administrativa são limitadas ao prazo prescricional quinquenal, nos termos do parágrafo único do art. 10 do Decreto-lei 3.365/41.

4. Recurso desprovido.

(TJ/DF 07136462020178070018 DF 0713646-20.2017.8.07.0018, Relator: JOSAPHA FRANCISCO DOS SANTOS, Data do Julgamento: 27/02/2019, 5ª Turma Cível, Data da Publicação/Fonte: DJe 18/03/2019) (grifos nossos)<sup>24</sup>

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. PRAZO PRESCRICIONAL VINTENÁRIO. INOCORRÊNCIA. INDENIZAÇÃO DEVIDA. SENTENÇA MANTIDA.

1. A chamada “desapropriação indireta” é construção pretoriana criada para dirimir conflitos concretos entre o direito de propriedade e o princípio da função

<sup>23</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1346393 RS 2012/0205579-3**. Administrativo. Recurso Especial. Desapropriação. Indireta. Coisa Julgada. Desapropriação Direta Anterior. Violação. Domínio. Titularidade. Dúvida. Levantamento do preço. Suspensão. Dupla Indenização. Impossibilidade. Nulidade. Omissão. Súmula 284/STF. Relator: Min. Og Fernandes, 05 de abril de 2018. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/565539063/recurso-especial-resp-1346393-rs-2012-0205579-3?ref=serp>. Acesso em: 02 mar. 2020.

<sup>24</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. (5. Turma Cível). **Embargos de Declaração Cível 07136462020178070018 DF 0713646-20.2017.8.07.0018**. Relator: Josapha Francisco dos Santos, 27 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/720698329/7136462020178070018-df-0713646-2020178070018/inteiro-teor-720698348?ref=serp>. Acesso em: 02 mar. 2020.

social das propriedades, nas hipóteses em que a Administração ocupa propriedade privada, sem observância de prévio processo de desapropriação, para implantar obra ou serviço público (REsp 442.774/SP, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, j. 2/6/2005) Nos termos da Súmula 119 do STJ, editada sob a égide do Código Civil de 1916, o prazo prescricional da desapropriação indireta é de 20 (vinte) anos. Entretanto, se comprovado nos autos que o marco inicial sobre a alteração da área do imóvel ocorreu em 1993 e a ação foi proposta em 13/05/2011, resta afastada a prescrição da pretensão autoral de ser ressarcida pelo ato de apossamento do bem pelo Estado, considerando o transcurso de menos de 20 (vinte) anos para o ajuizamento da demanda. Recurso conhecido e não provido.

(TJ/MG – AC: 10479110062987001 MG, Relator: FABIO TORRES DE SOUSA (JD Convocado), Data do Julgamento: 07/02/2019, Data da Publicação/Fonte: DJe 18/02/2019) (grifos nossos)<sup>25</sup>

Pelo massivamente exposto, coaduna-se à ideia de que o instituto da desapropriação indireta se afigura criação eminentemente pretoriana. Esbarra-se, contudo, na necessidade de discorrer sobre um detalhe um tanto polêmico: tal origem de nascimento daria à figura conotação de forma ilícita de intervenção na sociedade?

Preliminarmente, não consiste o óbice pela impossibilidade de se recepcionar a construção pretoriana ou jurisprudencial, uma vez que a jurisprudência figura como uma das fontes de direito admitidas no ordenamento jurídico brasileiro. Saliente-se, todo modo, que essa construção não se perfaz em somente uma única decisão aleatória, mas na repetição da compreensão, pelos julgadores, de determinada vertente de pensamento.

Mesmo que em um primeiro momento possa ser questionado se o entendimento proferido em julgados poderia alterar substancialmente o que está definido em lei, salutar as lições do professor Reale, segundo o qual tal ingerência depende do ponto de vista. De acordo com o professor, teoricamente, avoca-se os tribunais buscando a aplicação da lei, ou seja, revelando o que a lei entende para o Direito – contudo, em determinadas situações, o trabalho de se aplicar a lei e interpretá-la ao caso transcende a ponto de, certo modo, a lei adquirir sentido diverso daquele a que se fiou.<sup>26</sup>

Firmado o entendimento de que o ordenamento jurídico brasileiro permite e recepciona a construção jurisprudencial, poder-se-ia inferir que a desapropriação indireta seria forma lícita de

<sup>25</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. **AC 10479110062987001 MG**. Relator: Fabio Torres De Sousa (JD Convocado), 07 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/676690720/ap-civil-rem-necessaria-ac-10479110062987001-mg?ref=serp>. Acesso em: 03 mar. 2020.

<sup>26</sup> REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 158

intervenção do Estado na propriedade. No entanto assim não o é, e não por conta de sua inserção no universo das leis, mas quanto à sua forma e procedimento.

A inconstitucionalidade da desapropriação indireta figura, especificamente, quanto ao seu procedimento, uma vez que não obedece ao previsto nos procedimentos gerais para a desapropriação. O que ocorre é exatamente o contrário: sua flagrante desobediência e inobservância do devido processo legal e dos preceitos instituídos para a ocorrência de tamanha interferência do Poder Público. Assim, não há como conferir ao instituto qualquer viés de licitude, posto o bem do proprietário ser de si tomado, com a transferência do patrimônio em definitivo ao Estado, sem qualquer observância aos requisitos e preceitos constitucionais.

### 3.2 O DEVIDO PROCESSO LEGAL NA DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA – A AFRONTA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL

Retornando à análise do já citado art. 35 do Decreto-Lei nº 3.365/41, impende olhar seus preceitos com mais acuro, em especial a primeira obrigação que de si deriva, segundo a qual “os bens expropriados, uma vez incorporados à Fazenda Pública, **não podem ser objeto de reivindicação, ainda que fundada em nulidade do processo de desapropriação**” – grifos nossos.

*Prima facie*, observa-se a tentativa de inserção no ordenamento jurídico brasileiro de verdadeira afronta ao princípio constitucional do devido processo legal. Tal princípio encontra-se consagrado na Constituição Federal, em seu artigo 5º, LIV, a saber:

Art. 5º [...]

LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

O denominado devido processo legal é uma garantia constitucional concedida ao cidadão, que o assegura tanto o exercício do direito de acesso ao Poder Judiciário, quanto o desenrolar processual conforme e em obediência a normas previamente estabelecidas. É, portanto, um instituto jurídico que pode ser entendido como o direito fundamental que disciplina, tutela, institui procedimentos e, finalmente, limita a interferência do Poder Público na esfera de domínio privado

daqueles que compõem a sociedade. Este princípio poderia ser interpretado em sendo o “direito público subjetivo à tutela jurisdicional isonômica e imparcial”.<sup>27</sup>

O devido processo legal, finalmente e de forma singela, pode ser definido como um conjunto de necessidades: de contraditório nos processos; da designação de um juiz natural para julgá-los; da obrigatoriedade de motivação nas decisões judiciais proferidas; e, finalmente, na utilização somente de matéria de direito e de fato legalmente reconhecidas como lícitas. Por sua essencial e abissal importância no sistema jurídico, pode-se mesmo inferir que afrontá-lo equiparar-se-ia a afrontar todo o sistema jurídico amparado pela constituição vigente.

Traçando-se um paralelo deste princípio basilar e sua aplicabilidade à desapropriação indireta, esbarra-se na flagrante abusividade desta, uma vez que em nada a respeita – pelo contrário, se entende fora de seu jugo.

Percebe-se a evidente vantagem estatal em face do particular ainda mais ampliada ao utilizar-se da desapropriação indireta, pois sequer precisa-se obedecer ou observar o devido processo legal, com a devida edição de decreto expropriatório ou mesmo o pagamento da indenização prévia e obrigatória para o ato de desapropriar. Celso Antônio, sobre o tema, preleciona que:

“Desapropriação indireta é a designação dada ao **abusivo e irregular apossamento do imóvel particular pelo Poder Público**, com sua consequente integração no patrimônio público, sem obediência às formalidades e cautelas do procedimento expropriatório”.<sup>28</sup> (grifos nossos)

Em que pese a Constituição Federal hodierna estipular como regra a indenização prévia, conforme art. 5º, XXIV, esta não é, como dito, cumprida quando da desapropriação indireta, constituindo-a como verdadeiro apossamento público ilícito sobre propriedade particular, oportunidade na qual o Estado, de forma gravosa, desrespeita, obliando-se, deliberadamente, o respectivo devido processo legal. Nesse diapasão, o particular, que já se encontra em situação de sujeição à Administração Pública por sua inserção na sociedade, que assim se conduz, tem sua condição ainda mais onerada pela arbitrariedade contida na forma de extirpação de sua propriedade, realizada de forma flagrantemente inconstitucional.

---

<sup>27</sup> CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **Devido processo legal e os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na Constituição de 1988**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2006.

<sup>28</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros. 2014. p. 908.



Desta forma, portanto, em comparação às diversas formas de desapropriação abarcadas no ordenamento jurídico brasileiro, eivadas de licitude, não se pode acatar que sua denominada forma indireta figure entre suas espécies, haja vista seu caráter ilícito ou mesmo inconstitucional.

#### **4 TRATAMENTO ATUAL DO INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA EM NOSSO ORDENAMENTO JURÍDICO E O PORQUÊ DO ENTENDIMENTO PELA INCONSTITUCIONALIDADE**

Não obstante a desapropriação constituir-se como ato discricionário e unilateral do Estado, pelo qual este se apropria de bem de um particular mediante prévia e justa indenização e em caso de utilidade, necessidade pública ou interesse social, ela deve obedecer a procedimento administrativo constituído por todas as fases, exigências e formalidades estabelecidas na forma da lei que a rege, não podendo, portanto, ser intentada sem observância da lei.

Para a modelagem do conceito da desapropriação indireta e, conseqüentemente, seu uso de forma reiterada a ponto de se tornar instituto surgido por construção pretoriana, observa-se que os julgadores consideram, preliminarmente, que a afetação do imóvel ao uso público inviabilizaria eventual ação reivindicatória. Adicionalmente, ao se levar em conta o princípio da continuidade da prestação dos serviços públicos, bem como da intangibilidade das obras públicas, concluem, por assim dizer, que, além de as edificações da Administração pública não poderem ser demolidas, tal ação seria manifestamente contrária ao interesse público – um dos princípios basilares do direito administrativo.

Com a construção deste raciocínio, sobrepondo o interesse da coletividade a outros eventualmente ali observados ou decorrentes, os julgadores afastam a possibilidade de proposição de ação reivindicatória, fiando-se, como solução à questão de fato, a imposição do instituto da desapropriação indireta – que, superada a possibilidade de reivindicar o bem, busca indenizar o proprietário.

Observa-se que a solução encontrada enfrenta questionamento importante: a ausência do cumprimento do devido processo legal. Quando se discute a desapropriação, salutar que esta obedeça ao procedimento formal previsto pela Constituição Federal vigente, pelo qual o bem de terceiro se transforma, compulsoriamente, em propriedade pública, mediante indenização prévia, justa e em dinheiro. No entanto, ainda pela Carta Magna – art. 5º, LV –, é previsto que, como modalidade interventiva com natureza jurídica de procedimento administrativo, encontrar-se-ia

obrigada a garantir o contraditório e a ampla defesa ao pretense expropriado – e aqui reside a grande diferença entre as modalidades do mesmo instituto, diferença esta que mais aproxima a desapropriação indireta da expropriação e do esbulho, como já aventado, do que à forma legítima e aceita de obtenção, por assim dizer, de bem de particular pela Administração Pública sob o formato desapropriatório.

Desta forma, a chamada desapropriação indireta, contudo, é balizada justamente nesta ausência de observância ao devido processo legal, de tal sorte que parte da doutrina, inclusive, chega a classificá-la como esbulho possessório praticado pelo Estado<sup>29</sup>.

Sendo, portanto, inconstitucional tal instituto, coadunando-se ao entendimento de que o esbulho seria o que melhor se encaixa à situação fática, a este seriam aplicadas as regras do Código de Processo Civil, mais precisamente seu artigo 560, no qual, na hipótese de esbulho, garante-se ao proprietário o direito de ser reintegrado na posse de sua propriedade.

De suma importância apresentar o entendimento de Carlos Ayres Britto e José Sérgio Monte Alegre, pois traçaram um resumo das linhas que defendem a inconstitucionalidade da desapropriação indireta:

- “1) “Nega-se ao procedimento legal a qualidade de funcionar como garantia dos particulares e, nessa medida, concorre-se para instabilizar as relações jurídicas entre os administrados e a Administração, em detrimento da segurança”;
- 2) “despoja-se o direito de propriedade de um de seus elementos intrínsecos que é a faculdade de seu titular reaver o bem de quem ilegalmente o detenha, tal como consignado no art. 524 do Código Civil”;
- 3) “reconhece-se que o interesse público não está condicionado, na sua realização, a uma determinada via legal. É afirmar: o interesse coletivo deixa de ser radicalmente *intra legem*, porquanto os fins passam a justificar os meios”;
- 4) “estimula-se a máquina administrativa do Estado a se subtrair às penosidades ínsitas a todo o procedimento formal, para ingressar no domínio das vias de fato e na comunidade do *consummatum est*”;
- 5) “dá-se ao instituto da desapropriação uma exegese ampliativa, esquecendo-se de que ela é medida excepcional e, como tal, deve ser interpretada restritivamente”;
- 6) “usurpa-se uma competência exclusiva do Poder Judiciário, que é a de autorizar o órgão expropriante a imitar, provisoriamente, na posse do bem de domínio privado e a de expedir o título com base no qual se fará a transcrição”;
- 7) “coloca-se o administrado em posição menos cômoda que aquela pré-indicada em lei, de que é exemplo a privação da possibilidade de levantamento de parte do preço indenizatório do bem expropriado (dado que, se indireto o expropriação, furta-se o Poder Público à obrigação do prévio depósito do quantum devido ao particular)”;

---

<sup>29</sup> MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 920.

8) “existe uma invencível incompatibilidade entre a desapropriação indireta e a Constituição brasileira, não tanto pela falta de previsão constitucional para a modalidade indireta da desapropriação, mas pelo fato constatável de que a Magna Carta tudo fez, às escâncaras, para impedir que o Estado assim procedesse. Repudiou, assim, o uso da desapropriação como instrumento de ocupação administrativa de bens particulares, instituindo a figura da requisição, esta sim, como expressão de uma autêntica via de fato ou do poder de auto-executoriedade”;

9) “a norma infraconstitucional (Decreto-Lei nº 3.365/45) é também repelente da desapropriação indireta, pois que, sobre indicar as duas únicas vias de efetivação do despojamento compulsivo (que são o acordo com o expropriado e a sentença judicial), torna dependente de autorização jurisdicional a imissão provisória da Administração na posse do bem particular”;

10) “o art. 35 do Decreto-Lei citado, que tem servido de justificativa para a má-sina da atribuição de efeitos jurídicos à desapropriação indireta”, apenas enuncia que o particular que anuir ao processo administrativo de desapropriação, ou que venha sucumbir em ação judicial da espécie, já não pode reivindicar seu antigo patrimônio, caso este já se haja incorporado ao domínio público. Assim, no caso da desapropriação indireta, interpreta-se o dispositivo como se a locução, os “bens expropriados”, comportasse uma forma de despojamento definitivo, “a margem de toda a autorização judicial ou de qualquer assentimento de proprietário privado<sup>30</sup>”.

À guisa de arremate, Maria Sylvia Zanella Di Pietro acompanha o mesmo racional acima vergastado, amparado na ciência de que a desapropriação indireta se processa sem observância de procedimento legal e, portanto, a forma de a obstaculizar seria mediante ação possessória – ou seja, equiparar-se-ia o instituto, portanto, ao esbulho<sup>31</sup>. A autora enfatiza, ainda, que a desapropriação indireta enseja a incidência, verdadeiramente, de afetação, que nada mais seria que fato ou manifestação de vontade do poder público, pela qual a coisa acaba por ser incorporada ao uso e gozo da comunidade<sup>32</sup>.

Portanto, conclui-se que, em que pese a recepção da desapropriação indireta pelo ordenamento jurídico sob sua constituição pretoriana, aceita como fonte pelo direito brasileiro, não se pode, todavia, considerar lícita sua permanência nos moldes em que se aplica, uma vez que sua forma e procedimento desconsideram o devido processo legal, desvirtuando o instituto da desapropriação *de per se* e ocasionando, verdadeiramente, esbulho estatal em afronta ao direito de propriedade que, mesmo não absoluto, não pode ser reduzido sem a observância, pela máquina

<sup>30</sup> BRITTO, Carlos Ayres, MONTE ALEGRE, José Sérgio, 1986, p. 243-244, apud MACHADO, Cláudia, **Desapropriação indireta. Revista de Informação Legislativa**, n. 131 p. 269-282, jul/set. 1996.

<sup>31</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 218.

<sup>32</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. op. cit., p. 218.

estatal, das limitações impostas ao próprio Estado, sob pena de se desembocar em decisões que resultam em ações manifestamente inconstitucionais.

## 5 CONCLUSÃO

Durante a construção histórica do direito de propriedade, observa-se que, mesmo com as inúmeras mudanças no enfoque de sua relativização, seu tratamento pautou-se conforme as garantias constitucionais existentes – no entanto, quando passou a ser tratado por norma infraconstitucional, diversos foram os conflitos surgidos e, por conseguinte, a não subsistência de diversos comandos trazidos no Decreto-Lei nº 3.365/4, que acabaram por ser julgados inconstitucionais.

Apesar das já corroboradas inconstitucionalidades, observa-se que uma construção pretoriana, balizada, por assim dizer, pelo mesmo Decreto-Lei, remanesce no ordenamento jurídico brasileiro: a desapropriação indireta.

Em que pese sua contínua “aceitabilidade”, urge a revisão do instituto, especialmente por força dos princípios constitucionais e administrativos.

Não se olvide que, como demonstrado, referido instituto constitui-se de ampla aplicabilidade e utilização por parte dos julgadores, mesmo sendo produto da construção pretoriana – fonte válida, como já demonstrado, pelo direito brasileiro. Entretanto, em que pese seu balizamento por força da situação fática embasada por sua não retroatividade para não causar prejuízo à coletividade em detrimento ao indivíduo, o dono do bem, sua validade, vigência e eficácia contrariam sumariamente tanto, como dito, os princípios basilares do direito constitucional e administrativo, como o próprio sistema legal em que se insere, que, quando construído, demonstrou explicitamente a intenção de impor limites à ação do Estado, determinando que, para o ato expropriatório, forçosa seja a observância do devido processo legal, bem como o rol restritivo em que a Administração Pública pode atuar sobre o direito à propriedade das pessoas em sua individualidade.

Destarte, outra não seria a conclusão, após todo o exposto, de que a desapropriação indireta é instituto revestido de flagrante inconstitucionalidade, por não respeitar a forma expressa do devido processo legal, devendo, portanto, assim o ser declarado, com sua consequente exclusão do rol de preceitos legais passíveis de aplicação pelos julgadores, forçando a Administração

Pública, por fim, a traçar os caminhos legalmente previstos e aceitos para se apropriar de bens dos particulares a si necessários.

## 6 REFERÊNCIAS

- 1 BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 361.
- 2 ASSIS, Luiz Gustavo Bambini de. A evolução do Direito de Propriedade ao longo dos textos constitucionais. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 103, p. 781-791, jan/dez 2008.
- 3 BRASIL. [Constituição (1824)] **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm). Acesso em: 02 mar. 2020.
- 4 ANTUNES FILHO, A.; SILVA, J. G. P. da. **O instituto da desapropriação e seus aspectos gerais**. 2014. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/o-instituto-da-desapropriacao-e-seus-aspectos-gerais/>. Acesso em: 05 mar. 2020.
- 5 BRASIL. [Constituição (1891)] **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm). Acesso em: 02 de mar 2020.
- 6 ASSIS, Luiz Gustavo Bambini de. A evolução do Direito de Propriedade ao longo dos textos constitucionais. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 103, p. 781-791, jan/dez 2008.
- 7 PESSOA, E. de A. A constitucionalização da função social da propriedade: alteração na dogmática do direito civil. **Revista Jurídica Da FA7**, v.7, n.1, p. 65-75, abr. 2010.
- 8 PESSOA, E. de A. A constitucionalização da função social da propriedade: alteração na dogmática do direito civil. **Revista Jurídica Da FA7**, v.7, n.1, p. 65-75, abr. 2010.
- 9 BRASIL. [Constituição (1937)] **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-35093-10-novembro-1937-532849-publicacaooriginal-15246-pl.html>. Acesso em: 02 de mar. 2020.
- 10 MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 1991. p. 506.

- 11 NOGUEIRA, V. F. P. Efeitos de uma nova Constituição no ordenamento infraconstitucional: revogação, infraconstitucionalidade superveniente e recepção. **Revista de Direito Anhuaguera Educacional S. A.**, v. 12, n. 16, p. 7-20, mar. 2010.
- 12 MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p.308.
- 13 BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 49.
- 14 FACHIN, Luiz Edson; TEPEDINO, Gustavo. **O Direito e o tempo**. 1. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 583.
- 15 BRASIL. [Constituição (1988)] **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02 de mar. 2020.
- 16 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Elementos de Direito Administrativo. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, p.188-189, 1987
- 17 MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 1991. p. 506.
- 18 BRASIL, **Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941**. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/De13365.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/De13365.htm). Acesso em: 04 mar. 2020.
- 19 MACHADO, Cláudia. Desapropriação indireta. **Revista de Informação Legislativa**, n. 131, p. 269-282, jul./set. 1996.
- 20 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). **Recurso Especial 442774 SP 2002/0057146-5**. Administrativo. Criação do Parque Estadual da Serra do Mar (Decreto Estadual 10.251/77). Desapropriação indireta. Pressupostos: apossamento, afetação à utilização pública, irreversibilidade. Não-caracterização. Relator: Min. Teori Albino Zavascki, 02 de maio de 2005. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/84036/recurso-especial-resp-442774-sp-2002-0057146-5?ref=serp>. Acesso em: 02 mar. 2020.
- 21 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1195521 PR 2010/0093566-1**. Administrativo. Recurso especial. Desapropriação. Indireta. Omissão. Efeitos jurídicos de contrato nulo. Inexistência. Natureza da ocupação. Conceito de desapropriação indireta. Honorários. Súmula 7/STJ. Relator: Min. Og Fernandes, 04 de setembro de 2018. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/629950005/recurso-especial-resp-1195521-pr-2010-0093566-1?ref=serp>. Acesso em: 02 mar. 2020.

- 22 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1524056 ES 2015/0072226-1**. Administrativo. Recurso especial. Desapropriação. Indireta. Caracterização. Esvaziamento de conteúdo econômico. Irrelevância jurídica. Apossamento. Exigência. Não ocorrência. Parque Estadual de Itaúnas/ES. Relator: Min. Og Fernandes, 06 de março de 2018. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/559877878/recurso-especial-resp-1524056-es-2015-0072226-1/inteiro-teor-559877886?ref=serp>. Acesso em: 02 mar. 2020.
- 23 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1346393 RS 2012/0205579-3**. Administrativo. Recurso Especial. Desapropriação. Indireta. Coisa Julgada. Desapropriação Direta Anterior. Violação. Domínio. Titularidade. Dúvida. Levantamento do preço. Suspensão. Dupla Indenização. Impossibilidade. Nulidade. Omissão. Súmula 284/STF. Relator: Min. Og Fernandes, 05 de abril de 2018. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/565539063/recurso-especial-resp-1346393-rs-2012-0205579-3?ref=serp>. Acesso em: 02 mar. 2020.
- 24 BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. (5. Turma Cível). **Embargos de Declaração Cível 07136462020178070018 DF 0713646-20.2017.8.07.0018**. Relator: Josapha Francisco dos Santos, 27 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/720698329/7136462020178070018-df-0713646-2020178070018/inteiro-teor-720698348?ref=serp>. Acesso em: 02 mar. 2020.
- 25 BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. **AC 10479110062987001 MG**. Relator: Fabio Torres De Sousa (JD Convocado), 07 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/676690720/ap-civel-rem-necessaria-ac-10479110062987001-mg?ref=serp>. Acesso em: 03 mar. 2020.
- 26 REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 158.
- 27 CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **Devido processo legal e os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na Constituição de 1988**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2006.
- 28 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros. 2014. p. 908.
- 29 MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 920
- 30 BRITTO, Carlos Ayres, MONTE ALEGRE, José Sérgio, 1986, p. 243-244, apud MACHADO, Cláudia, **Desapropriação indireta**. *Revista de Informação Legislativa*, n. 131, p. 269-282, jul/set. 1996.
- 31 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 218.
- 32 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 218.

**COORDENADORIA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO (TCC)**

---


**TERMO DE AUTENTICIDADE DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

Eu, CLAUDINEY LEITE MACHADO JÚNIOR

Aluno(a), regularmente matriculado(a), no Curso de Direito, na disciplina do TCC da 10ª etapa, matrícula nº 3184067-1 , Período matutino, Turma D, tendo realizado o TCC com o título: A DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA E SUA VIOLAÇÃO AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS VIGENTES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO, sob a orientação do professor: Fernando Rister de Souza Lima, declaro para os devidos fins que tenho pleno conhecimento das regras metodológicas para confecção do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), informando que o realizei sem plágio de obras literárias ou a utilização de qualquer meio irregular.

Declaro ainda que, estou ciente que caso sejam detectadas irregularidades referentes às citações das fontes e/ou desrespeito às normas técnicas próprias relativas aos direitos autorais de obras utilizadas na confecção do trabalho, serão aplicáveis as sanções legais de natureza civil, penal e administrativa, além da reprovação automática, impedindo a conclusão do curso.

São Paulo, 17 de junho de 2020.

  
Assinatura do discente