

RECURSO ESPECIAL Nº 795.580 - SC (2005/0185609-9)

RELATOR : **MINISTRO CASTRO MEIRA**
RECORRENTE : DOVAL INDÚSTRIA DE MÓVEIS LTDA
ADVOGADO : ANDRÉ LUIZ ARANTES SCHEIDT E OUTROS
RECORRIDO : DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRA-ESTRUTURA - DEINFRA
PROCURADOR : MARCIAL TRILHA E OUTROS

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. CONSTRUÇÃO DE RODOVIA. VALORIZAÇÃO DA ÁREA REMANESCENTE. ABATIMENTO. ART. 27 DO DECRETO-LEI 3.365/41. INTERPRETAÇÃO.

1. Não é o recurso especial meio adequado para se examinar alegada contrariedade a dispositivo da Constituição, sob pena de ser usurpada competência reservada à Suprema Corte, nos termos do art. 102, III, da CF/88.

2. Não se conhece do apelo quando não prequestionado na origem o dispositivo de lei indicado como malferido. Incidência da Súmula 211/STJ.

3. Na desapropriação, direta ou indireta, quando há valorização da área remanescente não desapropriada em decorrência de obra ou serviço público, dispõe o Estado de três instrumentos legais para evitar que a mais valia, decorrente da iniciativa estatal, locuplete sem justa causa o patrimônio de um ou de poucos: a desapropriação por zona ou extensiva, a cobrança de contribuição de melhoria e o abatimento proporcional, na indenização a ser paga, da valorização trazida ao imóvel.

4. A valorização imobiliária decorrente da obra ou serviço público pode ser geral, quando beneficia indistintamente um grupo considerável de administrados, ou especial, que ocorre quando o benefício se restringe a um ou alguns particulares identificados ou, pelo menos, identificáveis.

5. A mais valia geral subdivide-se em ordinária e extraordinária. A primeira tem lugar quando todos os imóveis lindeiros à obra pública se valorizam em proporção semelhante. A segunda, diferentemente, toma parte quando algum ou alguns imóveis se valorizam mais que outros, atingidos pela mais valia ordinária.

6. Na hipótese de valorização geral ordinária, dispõe o Poder Público da contribuição de melhoria como instrumento legal apto a "diluir", entre os proprietários beneficiados com a obra, o custo de sua realização.

7. No caso de valorização geral extraordinária, pode o Estado valer-se da desapropriação por zona ou extensiva, prevista no art. 4º do Decreto-Lei 3.365/41. Havendo valorização exorbitante de uma área, pode o Estado incluí-la no plano de desapropriação e, com a revenda futura dos imóveis ali abrangidos, socializar o benefício a toda coletividade, evitando que apenas um ou alguns proprietários venham a ser beneficiados com a extraordinária mais valia.

8. Por fim, tratando-se de valorização específica, e somente nessa hipótese, poderá o Estado abater, do valor a ser indenizado, a valorização experimentada pela área remanescente, não desapropriada, nos termos do art. 27 do Decreto-Lei 3.365/41.

9. No caso, a área remanescente não desapropriada valorizou em decorrência da construção de rodovia estadual. A valorização experimentada pelo imóvel não é especial, mas genérica, atingindo em patamares semelhantes todos os imóveis lindeiros à via pública construída. Assim, a mais valia deve ser cobrada por meio do instrumento legal

Superior Tribunal de Justiça

próprio, que é a contribuição de melhoria, sendo indevido o abatimento proporcional do justo preço a ser pago pela desapropriação.

10. Recurso especial conhecido em parte e provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso e, nessa parte, dar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Eliana Calmon e João Otávio de Noronha votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 12 de dezembro de 2006 (data do julgamento).

Ministro Castro Meira
Relator



RECURSO ESPECIAL Nº 795.580 - SC (2005/0185609-9)

RELATOR : **MINISTRO CASTRO MEIRA**
RECORRENTE : DOVAL INDÚSTRIA DE MÓVEIS LTDA
ADVOGADO : ANDRÉ LUIZ ARANTES SCHEIDT E OUTROS
RECORRIDO : DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRA-ESTRUTURA - DEINFRA
PROCURADOR : MARCIAL TRILHA E OUTROS

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): Cuida-se de recurso especial fundado nas alíneas "a" e "c" do inciso III do art. 105 da Constituição da República e interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, segundo o qual a valorização da área remanescente, não abrangida pela desapropriação indireta, deve ser abatida do valor a ser indenizado.

Alega o recorrente violação aos arts. 5º, XXIV, da Constituição Federal e 26 do Decreto-lei 3.365/42, "tendo em vista que o escopo indenizatório é o da recomposição patrimonial, a permitir que o expropriado adquira outro bem da vida correspondente àquele que lhe foi subtraído" (fl. 173).

Aponta, também, dissídio pretoriano entre o acórdão recorrido e precedentes desta Corte, que entenderam não ser possível deduzir do valor a ser indenizado em desapropriação indireta os acréscimos decorrentes de valorização do imóvel em razão de obra pública.

A autarquia recorrida ofertou contra-razões às fls. 182/191.

Admitido o recurso na origem tão somente pela alínea "a" (fls. 212/213), subiram os autos para julgamento.

O Ministério Público Federal, na pessoa do ilustre Subprocurador-Geral da República Dr. João Francisco Sobrinho, opinou pelo provimento do recurso especial, em parecer assim ementado:

"RECURSO ESPECIAL. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. CONSTRUÇÃO DE RODOVIA. DEDUÇÃO DA VALORIZAÇÃO DO IMÓVEL DO *QUANTUM* INDENIZATÓRIO. INADMISSIBILIDADE.

1 - A jurisprudência desta Colenda Corte pacificou-se no sentido de que a valorização do imóvel expropriado, de forma genérica, decorrente de obra pública, não deve ser compensada no valor da indenização, mas haverá de ser objeto de instituição e cobrança de contribuição de melhoria pelo ente público.

2 - Parecer pelo conhecimento e provimento do recurso especial" (fl. 218).

É o relatório.

RECURSO ESPECIAL Nº 795.580 - SC (2005/0185609-9)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. CONSTRUÇÃO DE RODOVIA. VALORIZAÇÃO DA ÁREA REMANESCENTE. ABATIMENTO. ART. 27 DO DECRETO-LEI 3.365/41. INTERPRETAÇÃO.

1. Não é o recurso especial meio adequado para se examinar alegada contrariedade a dispositivo da Constituição, sob pena de ser usurpada competência reservada à Suprema Corte, nos termos do art. 102, III, da CF/88.

2. Não se conhece do apelo quando não prequestionado na origem o dispositivo de lei indicado como malferido. Incidência da Súmula 211/STJ.

3. Na desapropriação, direta ou indireta, quando há valorização da área remanescente não desapropriada em decorrência de obra ou serviço público, dispõe o Estado de três instrumentos legais para evitar que a mais valia, decorrente da iniciativa estatal, locuplete sem justa causa o patrimônio de um ou de poucos: a desapropriação por zona ou extensiva, a cobrança de contribuição de melhoria e o abatimento proporcional, na indenização a ser paga, da valorização trazida ao imóvel.

4. A valorização imobiliária decorrente da obra ou serviço público pode ser geral, quando beneficia indistintamente um grupo considerável de administrados, ou especial, que ocorre quando o benefício se restringe a um ou alguns particulares identificados ou, pelo menos, identificáveis.

5. A mais valia geral subdivide-se em ordinária e extraordinária. A primeira tem lugar quando todos os imóveis lindeiros à obra pública se valorizam em proporção semelhante. A segunda, diferentemente, toma parte quando algum ou alguns imóveis se valorizam mais que outros, atingidos pela mais valia ordinária.

6. Na hipótese de valorização geral ordinária, dispõe o Poder Público da contribuição de melhoria como instrumento legal apto a "diluir", entre os proprietários beneficiados com a obra, o custo de sua realização.

7. No caso de valorização geral extraordinária, pode o Estado valer-se da desapropriação por zona ou extensiva, prevista no art. 4º do Decreto-Lei 3.365/41. Havendo valorização exorbitante de uma área, pode o Estado incluí-la no plano de desapropriação e, com a revenda futura dos imóveis ali abrangidos, socializar o benefício a toda coletividade, evitando que apenas um ou alguns proprietários venham a ser beneficiados com a extraordinária mais valia.

8. Por fim, tratando-se de valorização específica, e somente nessa hipótese, poderá o Estado abater, do valor a ser indenizado, a valorização experimentada pela área remanescente, não desapropriada, nos termos do art. 27 do Decreto-Lei 3.365/41.

9. No caso, a área remanescente não desapropriada valorizou em decorrência da construção de rodovia estadual. A valorização experimentada pelo imóvel não é especial, mas genérica, atingindo em patamares semelhantes todos os imóveis lindeiros à via pública construída. Assim, a mais valia deve ser cobrada por meio do instrumento legal próprio, que é a contribuição de melhoria, sendo indevido o abatimento proporcional do justo preço a ser pago pela desapropriação.

10. Recurso especial conhecido em parte e provido.

VOTO

Superior Tribunal de Justiça

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): Cuida-se de ação indenizatória por desapropriação indireta promovida por Doval Indústria de Móveis Ltda contra o Departamento de Estradas de Rodagem de Santa Catarina em virtude do apossamento administrativo levado a cabo pela autarquia estadual no ano de 1979 para construção da rodovia estadual SC - 473.

O juiz de piso julgou procedente o pedido e condenou o DER/SC a indenizar os autores na quantia de R\$ 2.216,88.

O Tribunal de origem deu provimento à apelação para excluir da indenização o valor relativo à valorização do imóvel decorrente da construção da rodovia.

Recorrem os administrados, alegando violação ao arts. 5º, XXIV da Constituição Federal e 26 do Decreto-lei 3.365/42, "tendo em vista que o escopo indenizatório é o da recomposição patrimonial, a permitir que o expropriado adquira outro bem da vida correspondente àquele que lhe foi subtraído" (fl. 173).

Apontam, também, dissídio pretoriano entre o acórdão recorrido e precedentes desta Corte, que entenderam não ser possível deduzir do valor a ser indenizado em desapropriação indireta os acréscimos decorrentes de valorização do imóvel em razão da obra pública.

Não é o recurso especial meio adequado para se examinar alegada contrariedade a dispositivo da Constituição, sob pena de ser usurpada competência reservada a Suprema Corte, nos termos do art. 102, III, da CF/88.

Assim, não conheço do apelo quanto à suposta violação ao art. 5º, XXIV, da Constituição Federal.

Também não conheço do recurso no tocante à negativa de vigência ao art. 26 do Decreto-lei n.º 3.365/42, dispositivo não prequestionado na origem.

Incidência, por analogia, das Súmulas 282 e 356 do STF.

Quanto ao dissídio, embora não realizado o cotejo analítico entre o acórdão recorrido e aqueles indicados como paradigmas, conheço do apelo por ser notória a divergência, tal como reconhecido no parecer do Ministério Público Federal.

Com efeito, enquanto o aresto recorrido entendeu que do valor a ser indenizado por desapropriação indireta deve ser descontada a valorização do imóvel decorrente da obra pública, os paradigmas, em situação semelhante, entenderam indevido o decréscimo, devendo eventual valorização imobiliária ser remunerada mediante contribuição de melhoria.

Controverte-se nos autos se a valorização experimentada pelo imóvel em decorrência de obra ou serviço público pode, ou não, ser abatida proporcionalmente do valor a ser indenizado pela desapropriação.

Na desapropriação, direta ou indireta, quando há valorização da área remanescente, não desapropriada em decorrência de obra ou serviço público, dispõe o Estado de três instrumentos legais para evitar que a mais valia, originada da iniciativa estatal, locuplete sem justa causa o patrimônio de um ou de poucos: a) a desapropriação por zona ou extensiva; b) a cobrança de contribuição de melhoria e c) o abatimento proporcional, na indenização a ser paga, da valorização trazida ao imóvel.

Não é discricionária a aplicação desses instrumentos pelo Estado. Para cada situação concreta, há uma previsão específica.

A valorização imobiliária decorrente da obra ou serviço público pode ser geral, quando beneficia indistintamente um grupo considerável de administrados, como ocorre, por exemplo, na construção de uma avenida, na colocação de postes de iluminação pública, na estruturação de sistema de saneamento básico, na criação de terminal rodoviário.

A valorização específica ocorre quando o benefício se restringe a um ou alguns

Superior Tribunal de Justiça

particulares identificados ou, pelo menos, identificáveis. Cita-se, por exemplo, a construção de poço artesiano, a transposição do leito de um rio de pequenas dimensões, o asfaltamento de pequeno trecho de rodovia.

A mais valia geral subdivide-se em ordinária e extraordinária. A primeira tem lugar quando todos os imóveis lindeiros à obra pública valorizam-se em proporção semelhante, como ocorre na construção de uma rodovia. A segunda, diferentemente, toma parte quando algum ou alguns imóveis valorizam-se mais que outros, atingidos pela mais valia ordinária. Cita-se o exemplo do imóvel que, já beneficiado com a construção da rodovia, valoriza-se ainda mais com o fato de estar à frente de um anel viário, que permite aos proprietários deslocamento rápido em vários sentidos.

Na hipótese de valorização geral ordinária, dispõe o Poder Público da contribuição de melhoria como instrumento legal apto a "diluir", entre os proprietários beneficiados com a obra, o custo de sua realização.

Os arts. 81 e 82, § 1º, do Código Tributário Nacional – CTN determinam o seguinte:

"Art. 81. A contribuição de melhoria cobrada pela união, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado".

"Art. 82 - § 1º. A contribuição relativa a cada imóvel será determinada pelo rateio da parcela do custo da obra a que se refere a alínea 'c', do inciso I, pelos imóveis situados na zona beneficiada em função dos respectivos fatores individuais de valorização".

No caso de valorização geral extraordinária, pode o Estado valer-se da desapropriação por zona ou extensiva, prevista no art. 4º do Decreto-lei 3.365/41, que assim dispõe:

"Art. 4º. **A desapropriação poderá abranger** a área contígua necessária ao desenvolvimento da obra a que se destina, e **as zonas que se valorizarem extraordinariamente, em consequência da realização do serviço.** Em qualquer caso, a declaração de utilidade pública deverá compreendê-las, mencionando-se quais as indispensáveis à continuação da obra e as que se destinam à revenda" (original sem grifos).

Havendo valorização exorbitante de uma área, pode o Estado incluí-la no plano de desapropriação e, com a revenda futura dos imóveis ali abrangidos, socializar o benefício a toda coletividade, evitando que apenas um ou alguns proprietários venham a ser beneficiados com a extraordinária mais valia.

Por fim, tratando-se de valorização específica, e somente nesta hipótese, poderá o Estado abater, do valor a ser indenizado, a valorização experimentada pela área remanescente, não desapropriada. É inaceitável que, com recursos da coletividade, o Estado realize obras que enriqueçam apenas alguns proprietários.

Nesse caso, para "diluir" o custo social da obra, pode o Estado valer-se do abatimento proporcional da indenização, que encontra respaldo no art. 27 do Decreto-lei 3.365/41, assim disposto:

Superior Tribunal de Justiça

"Art. 27. O juiz indicará na sentença os fatos que motivaram o seu convencimento e deverá atender, especialmente, à estimação dos bens para efeitos fiscais; ao preço de aquisição e interesse que deles auferir o proprietário; à sua situação, estado de conservação e segurança; ao valor venal dos da mesma espécie, nos últimos cinco anos, e à **valorização ou depreciação de área remanescente, pertencente ao réu**" (sem grifos no original).

De início, o STF rejeitava a possibilidade de o Poder Público compensar a mais valia com o valor devido pela desapropriação, admitindo, porém, o abatimento proporcional no preço. A preocupação do Supremo foi a de evitar que a indenização fosse reduzida a zero ou, o que é pior, que passasse o expropriado da condição de credor à de devedor do ente expropriante.

Nessa linha, assentou que "o simples critério informativo do art. 27, quanto à medida da justa indenização, não pode ser identificado com o critério que informou o instituto civil da compensação, cuja lógica, no caso, levaria ao despropósito de ficar o desapropriado ainda devedor do Poder expropriante, quando a valorização da parte desapropriada fosse maior que o preço da parte remanescente" (STF – 1ª Turma, RE 24.815, Rel. Min. Nelson Hungria, j. em 18.01.54, RT 285, p. 867).

Nesse acórdão, o STF rejeitou a compensação total e determinou que o art. 27 do Decreto-lei 3.365/41 fosse aplicado de maneira criteriosa, embora tenha admitido a redução proporcional no preço, como critério para a justa indenização.

Mais tarde, em desapropriação promovida pelo município de Belo Horizonte para prolongamento de rua, o Ministro Luiz Gallotti mostrou simpatia pela tese de que a valorização podia ser cobrada por contribuição de melhoria, ressaltando: "Há um ponto essencial que não pode ser olvidado. É que a valorização também aproveita a outros proprietários, e não será justo que somente sobre o expropriado incidisse o ônus correspondente" (STF – 1ª Turma, RE 51.088, Rel. Min. Nelson Hungria, j. em 17.09.62, RDA 72, p. 186).

A mudança de entendimento ocorreu no julgamento do RE 76.274. O Ministro Aliomar Baleeiro enfocou o problema sob o aspecto essencialmente tributário: "Tendo estatuído a Constituição Federal, tanto a de 1946 quanto as posteriores, o processo de contribuição de melhoria para o Poder Público cobrar-se do custo das obras que valorizam os imóveis deles, não vigora mais o art. 27 do DL 3.365/41, que autoriza ao juiz compensar a indenização da desapropriação com a mais-valia que o melhoramento público acarreta para o réu" (STF – 1ª Turma, RE 76.274, Rel. Min. Aliomar Baleeiro, j. em 31.08.73, RTJ 69, p. 222 e RDA 120, p. 345).

Em novo pronunciamento, asseverou o saudoso Ministro que, depois da Constituição de 1946, "não é lícito ao desapropriante pretender compensar apenas com os proprietários desapropriados - e não com todos eles na zona - a *plus valia* resultante da obra nova" (STF – 1ª Turma, RE 78.506, Rel. Min. Aliomar Baleeiro, j. em 23.08.74, RTJ 73, p. 892).

No mesmo sentido, outra decisão, com acórdão relatado pelo Ministro Cordeiro Guerra: "O art. 27 do DL 3.365/41 (...) não se compatibiliza com a contribuição de melhoria..." (STF – 2ª Turma, RE 85.183, Rel. Min. Cordeiro Guerra, j. em 05.11.76, RTJ 80, p. 271 e RDA 130, p. 218).

Foi essa também a orientação do extinto TFR, como se observa dos seguintes julgados: AC 35.146, Rel. Décio Miranda, setembro de 74; AC 29.097, Rel. Armando Rolembert, março de 75; AC 39.709, Rel. Armando Rolembert, março de 76.

A Primeira Turma deste Superior Tribunal de Justiça, na trilha desses precedentes, adotou posição semelhante, entendendo não ser possível abater do valor a ser indenizado a valorização, decorrente de obra pública, experimentada pela área remanescente não desapropriada.

Nesse sentido, os seguintes precedentes que cito:

Superior Tribunal de Justiça

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. ANÁLISE DE EVENTUAL INFRINGÊNCIA DE PRECEITOS CONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE. ALEGADA VIOLAÇÃO DO ART. 26 DO DECRETO-LEI 3.365/41. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. VALORIZAÇÃO DA ÁREA REMANESCENTE. IMPOSSIBILIDADE DE DEDUÇÃO DO VALOR DA INDENIZAÇÃO.

1. Acórdão recorrido que anulou a sentença de primeiro grau de jurisdição, para que se levasse em conta, na fixação da indenização devida, a valorização da área remanescente do imóvel indiretamente expropriado.

2. É inviável a análise de suposta infringência de preceito constitucional em sede de recurso especial.

3. A ausência de prequestionamento dos dispositivos legais cuja violação foi apontada atrai o óbice das Súmulas 282 e 356/STF.

4. Na linha de entendimento desta Corte, a valorização da área remanescente do imóvel indiretamente expropriado, resultante da construção de uma rodovia à sua margem, não pode ser considerada para reduzir o valor devido a título de indenização.

5. A questão relativa à eventual valorização da área remanescente, se for o caso, deve ser resolvida no âmbito tributário, mediante a imposição de contribuição de melhoria estendida a todos os beneficiários da obra.

6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido" (REsp 793.300/SC, Rel. Min. Denise Arruda, DJU de 31.08.06);

"ADMINISTRATIVO - DESAPROPRIAÇÃO - JUSTA INDENIZAÇÃO - VALORIZAÇÃO POSTERIOR À IMISSÃO NA POSSE.

- A indenização só é justa, se bastar para que o expropriado adquira bem da vida correspondente àquele que lhe foi subtraído.

- No caso de desapropriação de um lote de terreno, a indenização será justa, na medida em que o expropriado possa adquirir, na mesma região, lote em igual situação àquela do terreno perdido. Se a valorização resultou de benefícios operados pelo Poder expropriante, tudo se resolve com a cobrança de contribuição de melhoria, jamais com o pagamento do preço injusto" (REsp 439.878/RJ, Rel. Min. Teori Zavascki, DJU de 05.04.04).

A Segunda Turma, pelo menos na pesquisa que realizei, não tem precedentes sobre o assunto.

Não obstante a força das decisões do Supremo e a autoridade de quem as proferiu, os precedentes aqui citados são antigos e encerravam a manifestação de ministros que lá já não mais se encontram. O entendimento, então perfilhado, não se ajusta à atual doutrina administrativista, como dá conta a lição de José Carlos de Moraes Salles:

"Efetivamente, quando a desapropriação é parcial, a parte remanescente, ou seja, a não atingida pela expropriação, pode receber valorização em decorrência das obras ou serviços executados pelo expropriante.

Quando a expropriação traz valorização ao remanescente, entendem alguns que a mais-valia não deve beneficiar o expropriado, por não haver ele contribuído diretamente para essa valorização, que resultou, ao contrário, da obra pública realizada. Preconizam, pois, nesse caso, a adoção de uma das seguintes providências:

Superior Tribunal de Justiça

- a) a cobrança de contribuição de melhoria;
- b) a desapropriação por zona (também chamada extensiva) recaindo sobre os terrenos extraordinariamente valorizados em consequência das obras ou serviços realizados;
- c) a compensação da mais-valia do remanescente com a indenização a ser paga ao expropriado.

(...)

No que concerne à valorização trazida ao remanescente pela desapropriação, há de se distinguir a *imediate e especial (específica e individual* para o proprietário do bem expropriado) da *geral*, ou seja, a que beneficia a todos os proprietários da zona em que a obra pública é levada a efeito.

No primeiro caso, a jurisprudência tem entendido que a mais-valia do remanescente deve ser descontada do *quantum* devido a título de indenização ao expropriado, por beneficiá-lo diretamente. No segundo, nossos tribunais têm considerado injusto carrear-se só ao expropriado esse desconto, porque, beneficiando a todos a valorização decorrente da obra ou serviço público, só a cobrança de contribuição de melhoria, medida que alcançaria, sem exceção, os proprietários da zona valorizada, seria o meio adequado a ser utilizado pelo Poder Público para ressarcimento das despesas realizadas.

(...)

Dispondo a respeito, o art. 145, III, da Constituição de 1988 estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir 'contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas'. Por outro lado, o Código Tributário Nacional (Lei 5.172, de 25.10.1966) preceitua, em seu art. 81, que 'a contribuição de melhoria cobrada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado'.

(...)

Observa-se, portanto, que a compensação da mais-valia da área remanescente com a quantia devida ao expropriado a título de indenização tem sido repelida, em regra, pela jurisprudência, segundo a qual essa compensação só será possível nos casos em que a valorização seja *imediate e especial*. ou seja, *direta* para o proprietário e não geral. O acórdão do STF, a que acima aludimos (RTJ 69/222), deve, pois, ser entendido em termos, quando afirma não mais vigorar o art. 27 do Dec.-lei 3.365/41. O julgado em apreço, ao que nos parece, pretendeu excluir a aplicação do art. 27 nos casos de valorização geral, em que a medida adequada será a da cobrança de contribuição de melhoria. Não visou excluí-la, entretanto, quando se tratar de valorização especial e direta, beneficiando apenas o expropriado. É o que pensamos.

Importante, pois, que se transcreva aqui, trecho do despacho que admitiu o recurso extraordinário decidido pelo acórdão estampado na RT 489/257. Desse despacho reproduzimos o seguinte: 'Ora, o conceito de justa indenização, nas expropriatórias parciais, envolve sempre o cuidadoso exame da situação das áreas remanescentes: por vezes o remanescente se valoriza, atuando na fixação *do quantum* da indenização, em benefício do expropriante; por vezes torna-se inaproveitável, impondo a extensão da desapropriação ao remanescente; por vezes

Superior Tribunal de Justiça

sofre desvalorização, que justifica a concessão de uma verba que se tenha por adequada para a recomposição do patrimônio do expropriado'.

Parece-nos que nessa síntese feliz se apresenta o deslinde da questão.

(...)

2.6.1.1. Nas hipóteses de valorização especial e direta, que beneficie apenas o expropriado no tocante ao remanescente, a lei é omissa relativamente à percentagem aplicável sobre o *quantum* indenizatório, a título de compensação.

A solução encontrada por Seabra Fagundes parece-nos a mais viável, razão pela qual a perfilhamos. Entende o insigne jurista que, como regra geral, a mais-valia nunca absorverá o valor total da indenização, devendo ser considerada apenas para o efeito de uma redução parcial do preço pagável ao expropriado. Justifica seu ponto de vista, alegando que a compensação excluindo qualquer pagamento só seria possível se houvesse disposição legal autorizando-a, o que não ocorre, entretanto, pois a indenização em dinheiro é a regra. A compensação total de valores, como toda exceção, seria inadmissível sem autorização legislativa. Daí chegar ele à seguinte conclusão: 'É impossível, porém, definir um limite para essa compensação parcial. O juiz, em cada caso, consideradas as suas condições peculiares e o montante dos dois valores, arbitrará a mais-valia na base que se lhe afigure razoável'" (SALLES, José Carlos de Moraes. "A Desapropriação à Luz da Doutrina e da Jurisprudência, 4ª edição, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, pp. 553/558).

No mesmo sentido é o ensinamento de Vicente de Paula Mendes, assim reproduzida:

"*Data venia*, esse entendimento é injusto. Primeiro, porque a lei não manda mesmo compensar, mas apenas levar em conta, isto é, considerar a valorização (ou a desvalorização) como fator influente na fixação do *quantum*. Segundo, porque, como explicou Seabra Fagundes, a contribuição de melhoria, como tributo, tem pressupostos e objetivos diferentes da indenização expropriatória. Terceiro, porque o STF se abstraiu por completo de uma percepção mais profunda do problema, a partir da própria evolução e aprimoramento dos critérios que foram sendo estabelecidos na doutrina e na jurisprudência. Assim, admitir a inaplicabilidade do art. 27 seria afastar, por exemplo, o fato comprovado de que a valorização pode ser geral, especial ou ambas. Por isso, é prudente a opinião de Moraes Sales, no sentido de que esta orientação do STF 'pretendeu excluir a aplicação do art. 27 nos casos de valorização geral... Não (...) quando se tratar de valorização especial e direta, beneficiando apenas o expropriado" (MENDES, Vicente de Paula. "A Indenização na Desapropriação", Belo Horizonte: Del Rey, 1992, p. 239).

No caso concreto, a área remanescente valorizou em decorrência da construção da rodovia estadual SC - 473. A valorização experimentada pelo imóvel não é especial, mas geral, atingindo em patamares semelhantes todos os imóveis lindeiros à via pública construída.

Assim, a mais valia deve ser cobrada por meio do instrumento legal próprio que é a contribuição de melhoria, sendo indevido o abatimento proporcional do justo preço a ser pago pela desapropriação.

Ante o exposto, **conheço em parte do recurso especial e dou-lhe provimento.**

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2005/0185609-9

REsp 795580 / SC

Números Origem: 20030225030 66990006960

PAUTA: 12/12/2006

JULGADO: 12/12/2006

Relator

Exmo. Sr. Ministro **CASTRO MEIRA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **JOÃO OTÁVIO DE NORONHA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : DOVAL INDÚSTRIA DE MÓVEIS LTDA
ADVOGADO : ANDRÉ LUIZ ARANTES SCHEIDT E OUTROS
RECORRIDO : DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRA-ESTRUTURA - DEINFRA
PROCURADOR : MARCIAL TRILHA E OUTROS

ASSUNTO: Administrativo - Intervenção do Estado na Propriedade - Desapropriação - Indireta

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, conheceu parcialmente do recurso e, nessa parte, deu-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Eliana Calmon e João Otávio de Noronha votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 12 de dezembro de 2006

VALÉRIA ALVIM DUSI
Secretária