**SINOPSE DO CASE:** Intervenção do Estado na propriedade[[1]](#footnote-1)

Renatta Maysa Campos Froz[[2]](#footnote-2)

Hugo Assis Passos[[3]](#footnote-3)

**1 DESCRIÇÃO DO CASO**

A governadora do Maranhão expediu uma portaria, na qual, pretende desapropriar um imóvel, cujo único proprietário é o João da Silva, com a finalidade de construir um estacionamento para os carros das autoridades que freqüentam o Palácio dos Leões. Diante disso, a governadora motivou ao ato expropriatório como de utilidade pública. Lavrou um memorial descritivo e pretende requerer a imissão provisória na posse do imóvel, depois de efetivar o depósito de R$ 2.000,000,00 (dois milhões), que representa o dobro do valor do imóvel. Diante disso, questiona se o procedimento realizado pela governadora foi adequado?

* 1. **PERSONAGENS RELEVANTES**

**1.1.1** **João da Silva**: o único proprietário do imóvel, no qual, o Estado do Maranhão quer realizar a desapropriação com o intuito de criar um estacionamento para as autoridades que freqüentam o Palácio dos Leões.

**1.1.2 Estado do Maranhão:** que por meio de uma portaria expedida pela governadora, quer realizar a desapropriação do imóvel de João da Silva.

**1.1.3** **Procurador Geral do Estado:** responsável fazer a adequação do procedimento da desapropriação e tomar as medidas cabíveis.

**2 IDENTIFICAÇÃO E ANÁLISE DO CASO**

A propriedade é instituto de caráter político: a ordem jurídica pode reconhecer, ou não, as características que dão forma ao instituto. O direito de propriedade sofre inúmeras limitações no direito positivo, tudo para permitir que o interesse privado não se sobreponha aos interesses maiores da coletividade. A Constituição Federal Brasileira em seu artigo 5º, XXII, dispõe: *‘’É garantido o direito de propriedade’’*, só que o direito de propriedade não é mais tido como absoluto, e sim quando se justifica diante do pressuposto que a Constituição estabelece para que a torne suscetível de tutela: a função social. Desta forma, se a propriedade não estiver cumprindo com o seu papel de função social, pode o estado intervir para amoldá-la a essa qualificação. Neste prisma, podemos afirmar que o direito à propriedade é relativo e condicionado.

Diante desse raciocínio, vale destacar o significado da Função Social em relação à propriedade. A função porque a propriedade passa, a não ser mais um direito vazio, mas uma situação patrimonial apenas passível de proteção na medida em que exercer um dado papel no ordenamento. Este papel é tomando em conta não a individualidade, mas socialmente, por isso, a denominação social. A propriedade de cada um está em termos de titularidade associada a cada um não por conta da utilidade que cada um aufere da coisa, mas tendo em vista a utilidade que a sociedade obtém de benefícios a cada titularidade associada. A função social comporta-se como um conceito jurídico indeterminado[[4]](#footnote-4).

A Constituição Federal Brasileira, como já visto, garante o direito de propriedade, só que também dá suporte à intervenção do Estado na propriedade, no que tange a função social. Se a propriedade precisa estar condicionada à função social, segue-se que, se não estiver estendida essa condição, poderá o Estado intervir pra vê-la atendida, visando os reclamos do interesse público. Essa intervenção pode ser categorizada em dois grupos: a intervenção restritiva e a intervenção supressiva.

No art. 182, §2º da CF, diz: *‘’A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor’’,* esse dispositivo refere-se em termos urbanísticos, o paradigma para a expressão da função social da propriedade é o plano diretor do Município, e logicamente haverá situações em que esse plano diretor entrará em rota de colisão com interesses do proprietário. Por isso, a Lei fundamental deu ao município poderes interventivos na propriedade.

Analisado os conceitos de Direito de Propriedade, Função Social e as medidas interventivas do Estado na propriedade, analisar-se-á a desapropriação, seus requisitos, procedimentos e aplicando o conceito no caso em questão.

**2.2 ARGUMENTOS CAPAZES DE FUNDAMENTAR CADA DECISÃO**

A desapropriação é o procedimento de direito público pelo qual o Poder Público transfere para si a propriedade de terceiro, por razões de utilidade pública ou de interesse social, normalmente mediante o pagamento de indenização. A finalidade da desapropriação é justamente a transferência do bem do desapropriado para o acervo do expropriante, sendo que esse fim só pode ser alcançado se houver os motivos de utilidade pública ou interesse social. A natureza da desapropriação é de procedimento administrativo, e pode ser também, judicial. O conceito de procedimento condiz no conjunto de atos e atividades, devidamente formalizados e produzidos com seqüência, com vistas a ser alcançado determinado objetivo. Esse procedimento tem seu curso em quase sempre em duas fases, a primeira é a administrativa, na qual o Poder Público declara seu interesse na desapropriação e começa a adotar as providências visando à transferência do bem, e a segunda que é a judicial que é movida por uma ação pelo Estado contra o proprietário[[5]](#footnote-5).

Em relação aos pressupostos, a desapropriação só pode ser considerada legitima se estiverem presentes os pressupostos, tais quais: utilidade pública, nesta se inclui a necessidade pública, e o interesse social. No que tange a utilidade pública, a declaração de utilidade pública é o ato através no qual o Poder Público manifesta sua intenção de adquirir compulsoriamente um bem determinado e o submete ao jugo de sua força expropriatória. Os Poderes competentes para manifestar a declaração de utilidade pública são o Poder Legislativo e o Poder Executivo. Em qualquer circunstância, o ato é de natureza Administrativa. Da declaração de utilidade pública devem constar: a) manifestação pública de vontade de submete o bem à desapropriação; b) fundamento legal em que se embasa o poder expropriante; c) destinação especifica a ser dada ao bem; d) identificação do bem a ser desapropriado. Como a simples declaração de utilidade pública não transfere a propriedade do futuro expropriado ao Estado, o proprietário do bem pode usar, gozar e dispor dele[[6]](#footnote-6).

A competência para declarara utilidade pública ou o interesse público é concorrente da união, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos Territórios. Essa declaração reflete em manifestação do Estado no sentido do interesse público que determinado bem desperta com vistas à transferência coercitiva a ser processada no futuro. A declaração é apenas uma fase do procedimento. Além disso, tem-se a competência executória que diz respeito, a atribuição de promover a desapropriação, ou seja, para providenciar todas as medidas e exercer todas as atividades que venham a conduzir à efetiva transferência da propriedade. Essa competência vai desde a negociação com o proprietário até a finalização do processo judicial expropriatório, passando pelo próprio ajuizamento da respectiva ação.

O procedimento pode ser dividido em duas grandes fases, são elas: fase declaratória e a fase executória. Na declaratória, o Poder Público manifesta sua vontade na fatura desapropriação, já na fase executória, adotam as providencias para consumar a transferência do bem. A lei geral expropriatória consigna que, mediante declaração de utilidade pública, todos os bens podem ser desapropriados pelas pessoas da federação.

No caso em questão, a governadora deveria ter elaborado uma declaração de utilidade pública, para posteriormente realizar a declaração expropriatória, contendo as seguintes informações: individualizar com precisão o bem pelo qual o Poder Público tem interesse para fins expropriatório, devem também conter a finalidade da desapropriação, o dispositivo legal da lei expropriatória que contem o objetivo pretendido pelo Poder Público em relação ao bem. A administração tem que justificar o motivo da escolha daquele bem, caso contrário surge a ofensa aos princípios da impessoalidade e da proporcionalidade. As manifestações de vontade da Administração devem ser formalizadas e divulgadas aos administradores em geral, cumprindo com o principio da publicidade.

Declarada a utilidade pública do bem, cumpre adotar as providencias para efetivar a desapropriação. A fase executória pode ser realizada tanto pela via administrativa como pela via judicial. Pela via administrativa decorre pelo acordo entre o Poder Público e o particular. O que se pretende com o acordo é evitar o recurso ao judiciário pela ação desapropriação. A bilateralidade de vontade incide sobre o bem e o preço, ou seja, as partes se ajustam no sentido de que o bem pode ser alienado mediante o pagamento de preço previamente acertado. Esse negócio jurídico bilateral tem sido denominado de desapropriação amigável. Firmado o acordo, está atingida a finalidade administrativa, sendo desnecessária a propositura de ação judicial.

Caso não haja o acordo na via administrativa, cabe, portanto, a via judicial para solucionar o conflito de interesses entre o poder público e o proprietário. A legislação sobre desapropriação admite a figura da imissão provisória na posse, ou seja, a situação jurídica em que o expropriante passa a ter a posse provisória do bem antes da finalização da ação expropriatória. Se tratando de imissão provisória na posse de prédio residencial urbano, residencial e urbano, aplica-se o decreto-lei nº 1.075/1970. A imissão na posse provoca o total impedimento para que o proprietário volte a usufruir a propriedade, ou seja, sob visão de ordem prática, o que há realmente é a perda da propriedade. Existem dois pressupostos que permitem ao expropriante a imissão provisória na posse, são eles: declarada a urgência e depositado o valor de acordo com o que a lei estabelecer.

Diante de todo o exposto, o procedimento adotado pela governadora não está correto, pelo fato que não foi feita a declaração de utilidade pública com os devidos pressupostos, não havia uma manifestação pública, tampouco especificou o motivo e o bem que desejava que fosse desapropriado. E pela realidade fática das imediações do Palácio dos Leões, realmente é visível a falta de estacionamento, mas há as vias públicas, no qual, podem servir de estacionamento. E a imissão provisória na posse do bem, não tem como prosperar já que não houve urgência e nem acordo firmado com o particular para que possa ser efetivado o valor do acordo. Portanto, a governadora deverá elaborar desde o principio uma declaração de utilidade pública para a desapropriação, realizando todos os procedimentos administrativos, caso contrário o judicial.

**2.3 DESCRIÇÃO DOS CRITÉRIOS E VALORES (EXPLÍCITOS E/OU IMPLÍCITOS) CONTIDOS NAS DECISÕES POSSÍVEIS:**

O direito de propriedade é resguardado pela CF, mesmo que não sendo um direito absoluto, mas no caso em questão o proprietário estava cumprindo com o exigido por lei, a função social da propriedade. E a governadora diante da falta de estacionamento, deverá primeiramente realizar uma declaração de utilidade pública e entrar em contato com o proprietário para realizar o acordo, que caso não aceite o acordo, o proprietário, será submetido ao procedimento juducial.

**REFERÊNCIAS**

BORGES, José Arthur Diniz. **Direito administrativo sistematizado e sua interdependência com o direito constitucional.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** São Paulo: Atlas, 2012.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. **Direito Administrativo.** São Paulo: Atlas, 1997.

FERRAZ, Sérgio. **Desapropriação:** Indicações da doutrina e jurisprudência. Rio de Janeiro: Forense, 1972.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 1993.

MELO, Marciano Almeida. **Desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou interesse social.** Disponível em: < http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\_dh=6976>. Acesso em 28 de março de 2014.

NEVES, Gustavo Kloh Muller. **Direito de Propriedade.** Disponível em: <http://academico.direito-rio.fgv.br/ccmw/images/d/de/Direito\_da\_Propriedade.pdf>. Acesso em 28 de março de 2014.

1. Case apresentado à disciplina Direito Administrativo II, da Unidade de Ensino Superior Dom Bosco - UNDB. [↑](#footnote-ref-1)
2. Aluna do 8º período vespertino, do Curso de Direito, da UNDB [↑](#footnote-ref-2)
3. Professor, orientador. [↑](#footnote-ref-3)
4. NEVES, Gustavo Kloh Muller. **Direito de Propriedade.** Disponível em: <http://academico.direito-rio.fgv.br/ccmw/images/d/de/Direito\_da\_Propriedade.pdf>. Acesso em 28 de março de 2014. [↑](#footnote-ref-4)
5. CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** São Paulo: Atlas, 2012 [↑](#footnote-ref-5)
6. MELO, Marciano Almeida. **Desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou interesse social.** Disponível em: < http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\_dh=6976>. Acesso em 28 de março de 2014.  [↑](#footnote-ref-6)