



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE GOIÁS
9ª VARA**

Processo 33082-42.2014.4.01.3500
Classe 5110 - Desapropriação
Expropriantes CÉLIO MARIA DA CONCEIÇÃO e OUTROS
Expropriandos UNIÃO e OUTROS

SENTENÇA

CÉLIO MARIA DA CONCEIÇÃO, MARIA THEODORO DE REZENDE CONCEIÇÃO, JOSÉ THEODORO REZENDE NETO, JORDANA REZENDE CONCEIÇÃO, HELI MESSIAS DE CASTRO, ALZIRA PINHEIRO DE MATOS SOUZA, ZIRZENE MARIA DA CONCEIÇÃO, GEAN DA SILVA SOUZA, ELIENE DE SOUZA ARAÚJO, WALTER PINTO DE MATOS, MARGARIDA LOURENÇO DA SILVA, JUSCELINO PINHEIRO DE AGUIAR, ZÉLIA PINHEIRO DE MATOS, ROBERTO JOSÉ DA CRUZ, IRES PAINS ESTEVES, ALVINO MONTEIRO DE MELO FILHO, JUSCELINO MOREIRA DA SILVA, SOFIA TEIXEIRA DE ARAÚJO, LEILA BARBOSA MORAES OLIVEIRA, CLÁUDIO PINHEIRO DE MATOS, JOSÉ ARCANJO DOS SANTOS, PABLINE ARCANJO MARCIANO, ADRIANO SOARES, EURIPIANO PEREIRA AMARANTES, ELIETE CONCEIÇÃO DIAS AMARANTES, EURIPIANO DIAS AMARANTES, ANGELO SIQUEIRA DIAS, RONIVALDO ARAÚJO DE JESUS, ANAIR BORGES DA SILVA SOUZA, JAQUELINE SILVA, PAULO ROBERTO TEODORO DE SOUZA, ELIVÂNIA SILVA DE SOUZA, JUSCELINO MONTEIRO DE MELO, MARCO ANTÔNIO ALVES MOREIRA, ORLIVAM LOPES SILVA JÚNIOR, DINAMAR DE CASTRO LOPES, WENDEL SOARES, CÉLIO TERÊNCIO SANTANA, ANTÔNIO FRANCISCO DE MATOS, JOÃO MOREIRA DA SILVA, JOSÉ BEZERRA DE ALMEIDA, ADILSON MEDEIROS DE ARAÚJO, JOSÉ MÁRIO DE ARAÚJO, EDSON JÚNIOR SANTANA, SEBASTIÃO ALMEIDA DE OLIVEIRA, JOÃO ALMEIDA DE OLIVEIRA, IVALDO ALMEIDA DE OLIVEIRA, JORGE SHINJI TSUJIMOTO, MICHELLENE MOANE DIAS AMARANTES e LEIDIANY BERNARDES propuseram a presente ação judicial em face da UNIÃO, INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA

AGRÁRIA (INCRA), ESTADO DE GOIÁS e COMPANHIA DE DISTRITOS INDUSTRIAIS DE GOIÁS (GOIÁSINDUSTRIAL) visando obter a desapropriação indireta de área ocupada pelos AUTORES pertencente à GOIÁSINDUSTRIAL, com a conseqüente indenização da referida empresa, a expensas do INCRA solidariamente com a UNIÃO.

Juntaram procurações e documentos (fls. 17-242), bem como requereram a concessão dos benefícios da assistência judiciária gratuita.

Foi determinada à fl. 244 a intimação do INCRA, da UNIÃO e do MPF para se manifestarem sobre a competência deste juízo para processar e julgar a presente ação.

A UNIÃO alegou às fls. 249-252 que não possui legitimidade para figurar no polo passivo da presente ação, tendo em vista que não há amparo legal para sua atuação nos termos do art. 184 da CF/88, pois o bem não lhe pertence e a proprietária, na qualidade de sociedade de economia mista sob controle acionário do Governo do Estado de Goiás, tem adotado as medidas possessórias que devem atender ao interesse público. Destacou, ainda, a impossibilidade de aquisição de bens públicos por usucapião e de desapropriação de bens do domínio estadual por entidades federais sem prévia autorização legislativa do Congresso Nacional.

Às fls. 256-259, o INCRA esclareceu que área objeto desta ação é considerada muito pequena para fins de reforma agrária e o custo com a desapropriação não compensa os gastos com a implantação de um Projeto de Assentamento, até porque não comportaria a divisão de parcelas adequada em razão da quantidade de famílias informada na inicial. Saliou que, caso a presente ação seja convertida em usucapião, não há possibilidade jurídica de aquisição do imóvel rural pelo instituto de usucapião.

O MPF manifestou interesse em ingressar como *custos legis* à fl. 262.

Os EXPROPRIANDOS se manifestaram às fls. 266-273, oportunidade em que salientaram o seguinte: 1) a expropriação judicial não se confunde com a usucapião; 2) o CC/2002 não exige autorização legislativa para o Poder Judiciário proceder à desapropriação; 3) bem pertencente à sociedade de economia mista não é público.

Na decisão de fls. 275-277, foi determinada a citação dos RÉUS para apresentação de resposta no prazo legal.

O INCRA apresentou contestação às fls. 281-291, na qual alegou o seguinte: a) preliminarmente, arguiu a inépcia da inicial, porque os

AUTORES não possuem o domínio do imóvel; **b)** no mérito, alegou que os AUTORES ocupam irregularmente terras públicas, razão pela qual está caracterizada a invasão, nos termos do art. 20 da Lei nº 4.947/66; **c)** após a notificação, não desocuparam a área, o que caracteriza o crime de desobediência e permite o despejo sumário; **c)** a modalidade de desapropriação prevista nos §§ 4º e 5º do art. 1.228 do CC não se aplica aos bens públicos e área objeto da presente ação é de apenas 34,5636 ha, considerada muito pequena para o interesse da reforma agrária; **d)** impossibilidade de aquisição de bens públicos pelo instituto de usucapião; **e)** a legitimidade para propor a ação de desapropriação indireta é do proprietário, que requer uma indenização pelos prejuízos sofridos com a perda da propriedade; **f)** neste caso, o pedido de desapropriação indireta deveria ser formulado pelo Estado de Goiás, mas os AUTORES reivindicam área pública e pleiteiam que a UNIÃO e o INCRA indenizem o ESTADO DE GOIÁS; **g)** a permanência no local ocorreu por mero ato de tolerância e não gera direito à indenização das benfeitorias.

A GOIÁSINDUSTRIAL apresentou contestação às fls. 300-362 e aduziu o seguinte: **a)** impossibilidade jurídica do pedido, porque o poder judiciário não pode reconhecer posse de bem público em favor de particular, a área não atende ao disposto no art. 184 e seguintes da CF/88 e no art. 1.228, § 4º, do CC e não poderá deixar de cumprir a destinação pública pela qual foi desapropriada pelo Estado de Goiás; **b)** ilegitimidade passiva da UNIÃO e incompetência absoluta do juízo, pois o imóvel pertence à sociedade de economia mista, sob o controle acionário do Estado de Goiás, destinado à realização de atividade de interesse público e social; **c)** os bens de domínio dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios poderá ser desapropriados pela União apenas com autorização legislativa, nos termos do art. 2º, § 2º, do Decreto nº 3.365/41; **d)** a permissão para alienação às indústrias das áreas situadas nos distritos industriais administrados pela GOIÁSINDUSTRIAL não retira dos imóveis a destinação pública; **e)** por ser a área de natureza pública, não pode ser objeto de posse, mas de mera detenção.

O ESTADO DE GOIÁS apresentou contestação às fls. 366-454, na qual alegou, em suma: **a)** o imóvel objeto da presente ação foi declarado de utilidade pública, com destinação específica para instalação do Distrito Agroindustrial de Jussara; **b)** após composição amigável com os proprietários do terreno, foi lavrada a Escritura Pública de Alienação de Imóvel, mediante desapropriação amigável; **c)** o imóvel foi transferido à GOIÁSINDUSTRIAL apenas em 26/02/2013, com o registro perante o CRI local; **d)** impossibilidade jurídica do pedido em razão de dois óbices intransponíveis: indisponibilidade do bem público (art. 191, parágrafo único, da CF/88) e exigência de autorização do

Handwritten signature and scribbles in blue ink.

Congresso Nacional (art. 2º, § 2º, do Decreto-lei nº 3.365/41); **e**) a integralização de bens do patrimônio do ESTADO DE GOIÁS para a GOIÁSINDUSTRIAL foi autorizada com finalidade específica de implantação de áreas industriais; **f**) ausência de documentos indispensáveis à propositura da ação que comprovem que os AUTORES possuem baixa renda e que tenham realizado obras e serviços considerados de interesse social e econômico relevante; **g**) ausência de procuração referente aos AUTORES CÉLIO TERÊNCIO SANTANA, EDSON JÚNIOR SANTANA, JOÃO MOREIRA DA SILVA e WENDEL SOARES; **h**) indisponibilidade do bem público; **i**) não preenchimento do requisito temporal; **j**) ausência de obras e serviços de relevância social e econômica; **l**) inexistência de boa-fé dos ocupantes; **m**) ausência de interesse da UNIÃO na desapropriação do imóvel.

A UNIÃO apresentou contestação às fls. 456-466, na qual alegou o seguinte: **a**) preliminarmente, ilegitimidade ativa *ad causam* e inépcia da petição inicial, porque os AUTORES não são proprietários do imóvel; **b**) o imóvel está destinado à realização de atividade pública, motivo pelo qual não poderá sequer ser objeto de usucapião; **c**) compete apenas à UNIÃO, por ato exclusivo do Chefe do Poder Executivo, a edição de decreto que declare o imóvel rural como de interesse social, a partir de critérios de conveniência e oportunidade, sem que se possa transferir ao Poder Judiciário o uso deste juízo em substituição ao órgão definido pela CF/88.

O MPF apresentou parecer às fls. 470-472, no qual afirmou o seguinte: **a**) os AUTORES indicam o implemento de requisitos de usucapião, mas pleiteiam que o Judiciário realize a política pública de reforma agrária no imóvel invadido, com pedido de que a UNIÃO indenize pela ocupação ilícita da propriedade alheia; **b**) apesar da lamentável situação fática registrada pelos AUTORES, a UNIÃO não poderá arcar com os prejuízos advindos da inércia de outro ente federado; **c**) ilegitimidade passiva da UNIÃO e do INCRA, que acarreta a incompetência da Justiça Federal para apreciar a matéria.

Os AUTORES às fls. 474-507 pediram a inclusão dos demais moradores do Distrito Agroindustrial na presente ação, bem como apresentaram réplica e especificação de provas às fls. 510-520.

É O RELATÓRIO.

DECIDO.

Não estão presentes nos autos todos os pressupostos processuais e as condições da ação.

O INCRA, a UNIÃO, ESTADO DE GOIÁS e a GOIÁSINDUSTRIAL foram indicados como réus na petição inicial. Entretanto, os

pedidos apresentados em face do INCRA e da UNIÃO são juridicamente impossíveis.

Os AUTORES pretendem a desapropriação indireta de área pertencente à GOIÁSINDUSTRIAL, com a consequente indenização da referida empresa, a expensas do INCRA solidariamente com a UNIÃO, com base no art. 1.228, §§ 4º e 5º, do CC, que estabelece o seguinte:

“Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

(...)

§ 4º O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante.

§ 5º No caso do parágrafo antecedente, o juiz fixará a justa indenização devida ao proprietário; pago o preço, valerá a sentença como título para o registro do imóvel em nome dos possuidores.” (Original sem negrito)

Inicialmente, cumpre salientar que é possível o ajuizamento de ação com pedido de decretação da modalidade de desapropriação prevista no art. 1.228, §§ 4º e 5º, do CC, porque não há previsão de que a posse *pro labore* poderá ser alegada exclusivamente como matéria de defesa.

Nesse sentido, a V Jornada de Direito Civil, promovida pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, aprovou o seguinte Enunciado:

“496 – O conteúdo do art. 1.228, §§ 4º e 5º, pode ser objeto de ação autônoma, não se restringindo à defesa em pretensões reivindicatórias.”

Contudo, apesar de restar demonstrada a legitimidade dos AUTORES para pleitearem em juízo tal desapropriação, não restou demonstrada a responsabilidade da UNIÃO e do INCRA para pagarem a justa indenização ao proprietário.

Nesta espécie de desapropriação, em regra, a indenização



deverá ser suportada pelos próprios possuidores, razão pela qual há quem entenda que se trata de “usucapião onerosa”, em que os possuidores se sujeitam a pagar um *quantum* indenizatório, similar à hipótese prevista no parágrafo único do art. 1.255 do CC¹.

Admite-se a indenização pela Administração Pública apenas excepcionalmente, hipótese em que a desapropriação deverá estar inserida no contexto das políticas públicas de reforma agrária ou urbana, em se tratando de possuidores de baixa renda e desde que tenha havido intervenção daquela nos termos da lei processual.

Sobre o assunto, vale conferir os seguintes Enunciados aprovados pela I e IV Jornadas de Direito Civil:

“84 – Art. 1.228: A defesa fundada no direito de aquisição com base no interesse social (art. 1.228, §§ 4º e 5º, do novo Código Civil) deve ser argüida pelos réus da ação reivindicatória, **eles próprios responsáveis pelo pagamento da indenização.**” (Original sem negrito)

“308 – Art. 1.228: **A justa indenização devida ao proprietário em caso de desapropriação judicial (art. 1.228, § 5º) somente deverá ser suportada pela Administração Pública no contexto das políticas públicas de reforma urbana ou agrária, em se tratando de possuidores de baixa renda e desde que tenha havido intervenção daquela nos termos da lei processual.** Não sendo os possuidores de baixa renda, aplica-se a orientação do Enunciado 84 da I Jornada de Direito Civil.” (Original sem negrito)

A GOIÁSINDUSTRIAL consiste em sociedade de economia mista, sob o controle acionário do ESTADO DE GOIÁS, instituída para fomentar a política de industrialização, nos termos da Lei Estadual nº 7.766/73 (fls. 359-361).

A área descrita na petição inicial foi declarada de utilidade pública, com destinação específica para instalação do Distrito Agroindustrial de Jussara, conforme Decreto nº 4.115/1993 (fl. 351).

O ESTADO DE GOIÁS promoveu a transferência do imóvel em análise para a GOIÁSINDUSTRIAL, mediante autorização com finalidade pública específica de implantação do referido distrito agroindustrial, conforme Termo de Transferência de Administração e Uso de Imóvel, assinado em

¹ DINIZ, Maria Helena. Código Civil Anotado. 14ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 853.

02/05/1994 (fls. 444-445).

A transferência dominial do imóvel para integralização do aumento de capital da GOIÁSINDUSTRIAL ocorreu apenas em fevereiro de 2013, conforme certidões às fls. 356-358.

Os bens afetados à sociedade de economia mista prestadora de serviço público possuem a natureza de bens públicos de uso especial e, por isso, são inalienáveis, imprescritíveis e impenhoráveis, em observância aos princípios de prevalência do interesse público e da continuidade da prestação dos serviços.

As ementas a seguir transcritas dão respaldo ao presente entendimento:

“RECURSO ESPECIAL. USUCAPIÃO IMÓVEL PERTENCENTE À REDE FERROVIÁRIA FEDERAL S.A – RFFSA. ESTRADA DE FERRO DESATIVADA - IMPOSSIBILIDADE DE SER USUCAPIDO. LEI Nº 6.428/77 E DECRETO-LEI Nº 9.760/46.

1. Aos bens originariamente integrantes do acervo das estradas de ferro incorporadas pela União, à Rede Ferroviária Federal S.A., nos termos da Lei número 3.115, de 16 de março de 1957, aplica-se o disposto no artigo 200 do Decreto-lei número 9.760, de 5 de setembro de 1946, segundo o qual os bens imóveis, seja qual for a sua natureza, não são sujeitos a usucapião.

2. Tratando-se de bens públicos propriamente ditos, de uso especial, integrados no patrimônio do ente político e afetados à execução de um serviço público, são eles inalienáveis, imprescritíveis e impenhoráveis.

3. Recurso especial conhecido e provido.”

(REsp 242.073/SC, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, Rel. p/ Acórdão Ministro CARLOS FERNANDO MATHIAS (JUIZ FEDERAL CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), QUARTA TURMA, julgado em 05/03/2009, REPDJe 29/06/2009, DJe 11/05/2009) (Original sem negrito)

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO. SUBMISSÃO À EXECUÇÃO FISCAL. LEI 6.830/80. IMPENHORABILIDADE DOS BENS AFETADOS AO SERVIÇO.

1. Descabe agravo inominado contra pronunciamento do relator que atribui ou não efeito suspensivo ao agravo de instrumento.

2. A agravada, Companhia de Saneamento de Sergipe - DESO, sociedade de economia mista, criada pelo Decreto-Lei Estadual nº 109, de 25 de agosto de 1969, com o escopo de prestação e administração dos serviços públicos de água e

esgotos sanitários no território do Estado de Sergipe, deve se submeter à execução pelo rito previsto na Lei nº 6.830/80, não gozando, pois, das prerrogativas da execução contra a Fazenda Pública que é citada nos termos do art. 730 do CPC.

3. A impenhorabilidade dos bens das sociedades de economia mista prestadoras de serviço público depende de sua afetação ao serviço público prestado. No caso, o imóvel penhorado guarda relação direta com a atividade-fim da empresa (saneamento básico), e a manutenção da construção judicial causaria prejuízo ao princípio da continuidade do serviço público.

4. Agravo inominado não conhecido. Agravo de instrumento da Fazenda Nacional parcialmente provido, apenas para que a execução fiscal prossiga nos termos da Lei nº 6.830/80." (AG 200805000603339, Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, TRF5 - Terceira Turma, DJ - Data::28/11/2008 - Página::371 - Nº::232.) (Original sem negrito)

No presente caso, a GOIÁSINDUSTRIAL possui como atividade-fim projetar e implantar áreas industriais, motivo pelo qual a desapropriação do imóvel requerida nos presentes autos causará prejuízo ao interesse público, pois impedirá a instalação de Distrito Agroindustrial de Jussara.

A destinação do imóvel à execução de serviço público afasta a incidência da norma prevista no art. 1.228, §§ 4º e 5º, do CC, conforme já apreciado pelas Jornadas de Direito Civil do Conselho da Justiça Federal nos seguintes Enunciados:

I Jornada de Direito Civil

"83 – Art. 1.228: Nas ações reivindicatórias propostas pelo Poder Público, não são aplicáveis as disposições constantes dos §§ 4º e 5º do art. 1.228 do novo Código Civil. "

IV Jornada de Direito Civil

"304 – Art. 1.228: São aplicáveis as disposições dos §§ 4º e 5º do art. 1.228 do Código Civil às ações reivindicatórias relativas a bens públicos dominicais, mantido, parcialmente, o Enunciado 83 da I Jornada de Direito Civil, no que concerne às demais classificações dos bens públicos."

A impossibilidade de desapropriação de bens do domínio estadual por entidades federais sem prévia autorização legislativa do Congresso Nacional está prevista no art. 2º, § 2º, do Decreto-lei nº 3.365/41.

Por outro lado, o INCRA esclareceu às fls. 258 e 286 que a área objeto da presente ação de apenas 34.56.36 ha é considerada muito pequena para fins de reforma agrária, pois o custo com a desapropriação não compensa os gastos com a implantação de um Projeto de Assentamento e

também não comportaria a divisão de parcelas adequada para abrigar as 41 famílias mencionadas na petição inicial.

Diante da ausência de autorização legislativa para a desapropriação em questão, bem como tendo em vista a falta de interesse de implantação de Projeto de Assentamento no imóvel, é possível concluir, portanto, que a UNIÃO e o INCRA não são partes legítimas para figurarem no polo passivo da presente ação.

Ainda que assim não fosse, a área referida na petição inicial encontra-se em área urbana ou urbanizável, com previsão de construção de ruas, o que afasta a atividade institucional da UNIÃO e do INCRA (entidades responsáveis pela reforma agrária de imóveis rurais, nos termos do art. 2º e conexos da Lei nº 8.929/93).

Mesmo que os AUTORES se responsabilizem pelo ônus da indenização da proprietária da área em referência, é duvidosa a possibilidade de aquisição da propriedade por força de desapropriação judicial ou usucapião porque o imóvel possui a natureza de bem público (art. 191, parágrafo único, da CF/88 e art. 102 do CC).

Caso não se admita a natureza pública do bem imóvel em questão, porque atualmente pertence a uma sociedade de economia mista, verifica-se que a transferência da sua propriedade do ESTADO DE GOIÁS para a GOIÁSINDUSTRIAL ocorreu apenas em fevereiro de 2013 (fls. 356-358), o que evidencia que até então era indiscutivelmente bem público.

O art. 1.228, § 4º, do CC exige que a posse seja exercida por mais de cinco anos, mas neste caso enquanto o bem pertencia ao ESTADO DE GOIÁS não existia posse e sim mera detenção, de maneira que o requisito temporal não foi preenchido pelos AUTORES.

Embora o ESTADO DE GOIÁS e a GOIÁSINDUSTRIAL também ocupem o polo passivo, não é possível o deslocamento da causa para a Justiça Estadual, porque os AUTORES pediram, expressamente, que a transferência dominial do imóvel, via desapropriação, indireta ou judicial, fosse indenizada com recursos federais da UNIÃO e do INCRA.

ISSO POSTO, julgo extinto o processo, sem resolução do mérito, pela impossibilidade jurídica do pedido indenizatório em face da UNIÃO e do INCRA (art. 267, VI do CPC).

Deixo de condenar os AUTORES ao pagamento de custas e honorários advocatícios de sucumbência, tendo em vista a sua condição de

beneficiários da assistência judiciária gratuita (Lei 1.060/50).

Faculta-se aos AUTORES a renovação da demanda, por outros fundamentos, perante a Justiça Estadual, caso pretendam imputar ao ESTADO DE GOIÁS, ao MUNICÍPIO DE JUSSARA ou aos próprios AUTORES o custo financeiro pela transferência dominial pedida.

Oportunamente, arquivem-se os autos.

R.P.I.

Goiânia, 09 / 09 / 2015.

Euler de Almeida Silva Júnior
JUIZ FEDERAL