



Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | juridicoamm@hotmail.com

DÉBORA SIMONE ROCHA FARIA
OAB/MT 4.198 (COORDENADORA)

PAULO MARCEL G. SANTANA BARBOSA
OAB/MT 20.921 (GERENTE)

ADRIANA CARVALHO ALVES GONÇALVES
OAB/MT 20.769

WEBERT CLINK DE CAMPOS ARRUDA
OAB/MT 19.263

ALINE DE SOUZA FERRO
OAB/MT 23.980

GUSTAVO MATOS ROSA
BACHARELANDO

PARECER JURÍDICO CIRCULAR N.º. 002/2023

1. INTERESSADO

A todos os Municípios de Mato Grosso.

2. EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO - DIREITO PROCESSUAL CIVIL - DESAPROPRIAÇÃO DE IMÓVEL POR UTILIDADE PÚBLICA - AUSÊNCIA DO DEPÓSITO PREVISTO NO ART. 15 DO DECRETO-LEI N. 3.365/1941 - EXIGÊNCIA LEGAL PARA O DEFERIMENTO DE PEDIDO DE IMISSÃO PROVISÓRIA NA POSSE QUE NÃO IMPEDE A CONTINUIDADE DA DEMANDA.

3. CONSULTORES

Débora Simone Rocha Faria - Coordenadora Jurídica.

Aline de Souza Ferro - Advogada.

4. DA CONSULTA

A Coordenação Jurídica da Associação Mato-grossense dos Municípios - AMM, sempre buscando auxiliar os municípios com



Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | juridicoamm@hotmail.com

relações a questões jurídicas, vem, orientá-los acerca da recente decisão unânime proferida pelo Superior Tribunal de Justiça no RESp 1.930.735 -0 TO - Informativo 767, no que tange a impossibilidade de se obter tutela antecipada em Ação de Desapropriação por Utilidade Pública, sem o depósito previsto no Art. 15 do Decreto Lei nº 3.365/1941.

Ressaltamos que o presente parecer, e os demais materiais elaborados por esta Coordenação Jurídica (Cartilhas, Ofícios e Pareceres Circulares), estão disponíveis através do site da Associação Mato-grossense dos Municípios (AMM/MT), e podem ser acessados através do link: [<https://www.amm.org.br/Coordenacao-Juridica/>](https://www.amm.org.br/Coordenacao-Juridica/).

É o relatório.

Opinamos.

5. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A priori, antes de adentrarmos ao tema em debate, devemos conceituar pontos chaves do recente julgado da Corte Superior.

A desapropriação de imóveis urbanos é uma modalidade de intervenção na propriedade de terceiro, o qual resulta na incorporação compulsória do bem ao patrimônio público, atendendo ao interesse coletivo, de caráter impessoal, para permitir sua posterior subordinação a construção de projetos e programas primordiais à coletividade.



Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | juridicoamm@hotmail.com

Com relação a desapropriação por utilidade pública, está disciplinada pelo Decreto Lei nº 3.365/1941, o qual prevê que após o interesse na intervenção na propriedade de terceiro, compete ao expropriante, posterior ao ato declaratório e ultrapassada a fase administrativa de composição amigável, provocar o judiciário mediante Ação de Desapropriação com o objetivo de fixar o montante devido em dinheiro, a título de justa indenização (Art. 185, §3º da CF/88).

Uma vez instaurada a Ação, o Decreto Lei nº 3.365/1941 em seu Art. 15 estabelece dois requisitos possibilitando a imissão provisória na posse, quais sejam, alegação de urgência e o depósito de quantia ofertada, que será quantificado após análise dos bens a serem incorporados ao patrimônio público, sendo inclusive possível, posteriormente, estimar o impacto orçamentário financeiro do ato e examinar a adequação das despesas necessárias ao pagamento da indenização ao disposto nas leis orçamentárias municipais, para instruir a inicial.

Nesse sentido, insta salientar que a imissão provisória na posse é uma medida cabível para situações em que ainda não se tem o direito de usar e dispor do bem, porém necessita com urgência da permissão, antes da transferência definitiva da propriedade ao patrimônio público ao final da demanda, para a realização e efetivação de obras e serviços inadiáveis. Porquanto possui natureza jurídica de tutela antecipada.

A esse propósito, oportuno transcrever o entendimento do doutrinador e jurista Celso Antônio Bandeira de Mello que leciona:



Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | juridicoamm@hotmail.com

Na imissão provisória de posse initio litis há, efetivamente, uma transferência da posse do bem, que passa do proprietário ao poder expropriante, conquanto provisoriamente, por não ser a posse definitiva, isto é, aquela que acompanha a propriedade.

(...)

Diz-se provisória porque não é a posse que acompanha a propriedade. Esta, o expropriante só a obterá mediante o pagamento da justa indenização fixada pelo juiz depois de arbitramento em que se apure o verdadeiro e real valor do bem desapropriado¹.

No que tange a tutela antecipada, vale destacar em um breve resumo, que se trata do adiantamento dos efeitos da sentença condenatória, pleiteada em situações de urgência, concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo do dano ou o risco ao resultado útil do processo (Art. 300 do CPC).

Feitas as considerações iniciais, passaremos a discorrer sobre o tema objeto do *decisium* em comento.

A decisão da Corte Superior concedida no RESP 1.930.735-TO, pairou sobre a possibilidade do depósito previsto no Art. 15 do Decreto 3.365/1941, constituir requisito de procedibilidade da Ação, motivo de extinção sem resolução do mérito, *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. DESAPROPRIAÇÃO DE IMÓVEL POR UTILIDADE PÚBLICA. AUSÊNCIA DO DEPÓSITO PREVISTO NO ART. 15 DO DECRETO-LEI N. 3.365/1941. EXIGÊNCIA LEGAL PARA O DEFERIMENTO DE PEDIDO DE IMISSÃO PROVISÓRIA NA POSSE QUE NÃO IMPEDE A CONTINUIDADE DA DEMANDA. ART. 16, CAPUT, I E II, E §

¹ MELLO, Celso Antonio Bandeira, 35ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2021, pág. 838/839.



Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | juridicoamm@hotmail.com

4º, II, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO E DECLARAÇÃO DE COMPATIBILIDADE DAS DESPESAS ÀS LEIS ORÇAMENTÁRIAS. REQUISITOS ESPECÍFICOS DAS AÇÕES EXPROPRIATÓRIAS DE IMÓVEIS PARA O DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA URBANA. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO. I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015. II - O depósito previsto no art. 15 do Decreto-Lei n. 3.365/1941 constitui pressuposto legal para o deferimento de pedido de imissão provisória na posse veiculado em ação de desapropriação por utilidade pública, no entanto sua ausência não implica a extinção do processo sem resolução do mérito, mas, tão somente, o indeferimento da tutela provisória. Precedentes. III - Os requisitos arrolados no art. 16, I e II, e § 4º, II, da LRF são condições prévias e essenciais à regularidade da ação expropriatória de imóveis para desenvolvimento da política urbana, razão pela qual necessário instruir a petição inicial com estimativa do impacto orçamentário-financeiro e apresentar declaração a respeito da compatibilidade das despesas necessárias ao pagamento das indenizações ao disposto nas leis orçamentárias, sob pena de extinção do processo sem exame do mérito, como dispõem os arts. 320, 321, 330, IV e 485, I, do CPC/2015. IV - Recurso Especial não provido.

(STJ - REsp: 1930735 TO 2021/0097953-3, Data de Julgamento: 28/02/2023, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/03/2023)

Pois bem. A petição inicial da Ação de Desapropriação por Utilidade Pública, deverá ser instruída, além dos requisitos do Art. 319 do CPC, pelos moldes do Art. 13 do Decreto nº 3.365/1941:



Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | juridicoamm@hotmail.com

A petição inicial, além dos requisitos previstos no Código de Processo Civil, conterá a oferta do preço e será instruída com um exemplar do contrato, ou do jornal oficial que houver publicado o decreto de desapropriação, ou cópia autenticada dos mesmos, e a planta ou descrição dos bens e suas confrontações.

O Art. 15 do referido dispositivo legal dispõe que:

"Se o expropriante alegar urgência e depositar quantia arbitrada de conformidade com o art. 685 do Código de Processo Civil, o juiz mandará imití-lo provisoriamente na posse dos bens".

(...)

Compreende-se da letra da lei, que o depósito do montante arbitrado, se trata de pressuposto legal para o deferimento da tutela antecipada, não implicando na continuidade do processo de desapropriação.

Proceder um depósito como garantia a um direito sem que haja a conclusão da lide, torna a questão meramente incidental, primordial ao ato de concessão a imissão provisória na posse.

Em contrapartida, as especificações previstas no Art. 16 caput, incisos I "estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes" e II "declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias" e § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) nº 101/2000, tratam-se de condição prévia, ou seja, devem ser observadas antes da propositura da demanda, como aspecto preventivo



Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | juridicoamm@hotmail.com

quanto a riscos e a correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Desta feita, em relação as condições acima legalmente fixadas, devem ser preenchidas ainda durante a fase de planejamento do ente público e não apenas na iminência da realização dos gastos, para não incorrer na ausência de tempo suficiente para correção se necessário, sob pena de extinção da ação sem julgamento do mérito, em razão da inobservância aos preceitos do Art. 16 da LRF.

Por outro lado, considerando que o depósito da quantia arbitrada perfaz a uma conjectura legal para o deferimento, tão somente, de medida cautelar, sua ausência não comina na conclusão do litígio, viabilizando assim, a continuidade quanto a incorporação do bem ao patrimônio público.

6. CONCLUSÃO

Ante ao exposto e diante da nova decisão judicial, não há óbice na continuidade da Ação de Desapropriação por Utilidade Pública, por carência de depósito da quantia estimada pelo ente público, prevista no Art. 15 do Decreto Lei nº 3.365/1941, mas tão somente, indeferimento da tutela antecipada, pleiteando a imissão provisória na posse, por se tratar de pressuposto legal.

Consignamos que o presente parecer jurídico tem caráter meramente opinativo, não vinculando a administração pública municipal à sua motivação ou conclusão.



Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | juridicoamm@hotmail.com

Essa Coordenadoria Jurídica fica à disposição para eventuais esclarecimentos de forma mais detalhada, através do endereço eletrônico juridicoamm@hotmail.com.

Salvo melhor juízo.

É o parecer.

Cuiabá/MT, 25 de abril de 2023.

[Assinatura digital]

Débora Simone Rocha Faria

COORDENADORA JURÍDICA | OAB/MT 4.198

[Assinatura digital]

ALINE DE SOUZA FERRO

ADVOGADA | OAB/MT 23.980