

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.279.932 - AM (2011/0180209-8)**

**RELATOR** : **MINISTRO CASTRO MEIRA**  
**RECORRENTE** : ESTADO DO AMAZONAS E OUTRO  
**PROCURADOR** : ROBERTA FERREIRA DE ANDRADE MOTA E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : EDUARDO SILVEIRA LIMA - ESPÓLIO E OUTROS  
**REPR. POR** : MARIA LUIZA DE SANTANA LIMA - INVENTARIANTE  
**ADVOGADO** : EDUARDO ANTONIO LUCHO FERRÃO E OUTRO(S)

**RELATÓRIO**

**O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator):** O recurso especial foi interposto pelo Estado do Amazonas e pela Superintendência de Habitação do Estado do Amazonas – SUHAB, com base nas alíneas "a" e "c" do permissivo constitucional, contra os acórdãos de fls. 1.514-1.533 (e-STJ) e 1.675-1.680 (e-STJ), das Câmaras Reunidas do Tribunal de Justiça do Amazonas assim ementados:

Embargos Infringentes em Apelação Cível – Ação Declaratória – relativização da coisa julgada – impossibilidade – segurança jurídica – venda non domino pelo Estado – declaração de nulidade do título – inviabilidade – aquisição posterior pelo Ente – aperfeiçoamento do negócio jurídico – existência de dispositivos insertos no CC/16 – aplicação do CODEX – possibilidade – neoconstitucionalismo – função social do contrato – plena eficácia de direitos e princípios constitucionais – constitucionalização das normas – suspensão de precatório por ordem emanada do primeiro grau – impossibilidade – incompetência – recurso conhecido e improvido – acórdão confirmado

– Tendo sido adquirido o objeto vendido em momento anterior pelo Ente, aperfeiçoada a venda a non domino, daí porque necessário reconhecer como válido e eficaz o negócio celebrado, sob pena de reconhecer judicialmente a legalidade do estelionato estatal;

– Sob a ótica do neoconstitucionalismo todo o direito foi erigido a categoria de público, com a aplicação dos princípios da função social do contrato e da dignidade da pessoa humana se sobrepondo, no caso concreto, a toda e qualquer norma a eles contrária quando da aplicação;

– É indiscutível a incompetência do juiz de primeiro grau para suspender precatório no Tribunal;

– Recurso conhecido e improvido;

– Acórdão confirmado.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM EMBARGOS INFRINGENTES – FINALIDADE PREQUESTIONATÓRIA – IMPROPRIEDADE – RECURSO DE FUNDAMENTAÇÃO VINCULADA – NATUREZA ACLARATÓRIA – OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE – INEXISTÊNCIA – ALEGAÇÃO GENÉRICA – IMPOSSIBILIDADE DE PROVIMENTO – RECURSO DE FUNDAMENTAÇÃO VINCULADA – REDISSCUSSÃO DA MATÉRIA FÁTICA E DE DIREITO – INVIABILIDADE – EMBARGOS CONHECIDOS E IMPROVIDOS – ACÓRDÃO MANTIDO NA INTEGRALIDADE

– É cediço o entendimento no sentido de que os Embargos de Declaração tem fundamentação vinculada e, portanto, não podem ser utilizados como instrumento prequestionatório ou para possibilitar o efeito infringente;

– Tendo o acórdão impugnado discutido todas as questões postas ratificando na integralidade a sentença recorrida não há que se falar em omissão;

– Já decidiu o STJ reiteradas vezes pela desnecessidade do julgador tecer considerações acerca de todas as teses levantadas pela defesa, desde que fundamente sua decisão;

– É pacífico o entendimento no sentido de que o recurso de Embargos de Declaração tem fundamentação vinculada e que se presta a corrigir decisão obscura, contraditória ou omissão, tendo efeito infringente apenas quando da retificação do *decisum* ocorrer a inversão, devendo ser improvidos quando da inexistência de contradição, omissão ou obscuridade, principalmente quando o Embargante alega a presença de omissão genérica, não apontando especificamente os supostos vícios;

– É impossível rediscutir a matéria fática e jurídica nos Embargos de Declaração, sendo a via inadequada para tal fim;

– Embargos conhecidos e improvidos;

– Acórdão mantido na integralidade.

Os recorrentes alegam, preliminarmente, violação do art. 535 do Código de Processo Civil, tendo em vista que, apesar de opostos embargos de declaração, deixou o Tribunal de origem de apreciar as seguintes questões:

a) que a relativização da coisa julgada é legal e constitucional e, portanto, nada tem a ver com má fé estatal ou desrespeito ou imoralidade ou torpeza, ao contrário, o instituto visa permitir a proteção ao erário, porque o princípio da justa indenização, consagrado constitucionalmente, não pode servir ao enriquecimento ilícito do expropriado;

b) que a venda *a non domino* é considerada nulidade insanável e não pode ser considerada convalidada pela desapropriação, porque a desapropriação não é meio de convalidação de atos nulos, já que deve, obrigatoriamente, contemplar hipóteses de utilidade pública ou interesse social;

c) que, ao atribuir ao ato expropriatório a condição de convalidação de ato nulo, o v. Acórdão embargado acabou por perpetrar desvio de finalidade em favor do beneficiário da indenização, o que é causa de nulidade do ato, conforme alínea *e* do parágrafo único do artigo 2º da Lei nº 4.717/65 (ação popular), além de infringir o disposto nos artigos 2º da Carta Magna e 9º do Decreto-Lei nº 3.365/41, que estabelecem a independência entre os Poderes e a impossibilidade do Poder Judiciário analisar o mérito do ato expropriatório;

d) inaplicação do artigo 1268 do atual CC, correspondente ao artigo 622 do Código Civil de 1916, à hipótese dos autos, porque se refere à tradição para aquisição da propriedade móvel, e não imóvel, e, ainda, o § 2º impede a transferência da propriedade de negócio jurídico nulo (e-STJ fl. 1.698).

Pedem, nessa parte, a anulação do "acórdão proferido em sede dos Embargos de Declaração, devolvendo-se o processo ao Tribunal *a quo*, a fim de que sejam apreciadas e decididas as questões apontadas" (e-STJ fl. 1.703).

Apontam, ainda, dissídio jurisprudencial a respeito da afronta ao art. 535 do Código de Processo Civil (e-STJ fl. 1.704-1.705) e da relativização da coisa julgada, inclusive no que concerne ao princípio constitucional da justa indenização (e-STJ fls. 1.706-1.715).

Sustentam, também, contrariedade aos artigos 166, II, 168 e 169 do Código Civil, argumentando que "nulidade insanável não se convalida com o decurso do tempo" (e-STJ fl. 1.715). Para demonstrar a nulidade, narram os seguintes fatos conclusivos:

# Superior Tribunal de Justiça

A titulação feita a Waldir Bastos Feitoza jamais poderia ter ocorrido, porque em 1893 o imóvel em questão, inserido em um todo maior denominado "Ponta do Ouvidor", foi titulado em favor de JOSÉ TEIXEIRA DE SOUZA. Não sendo mais de propriedade do Estado desde então, a este não cabia realizar uma segunda titulação, no ano de 1962, em favor de Waldir Bastros Feitoza.

Releva destacar que, em 1967, a extinta SHAM sucedida pela SUHAB, moveu ação de desapropriação direta do referido imóvel, tendo pago justa e completa indenização aos que se habilitaram no processo, pela área total da "Ponta do Ouvidor". Eduardo Silveira Lima (espólio-recorrido) jamais se habilitou como pretense proprietário de parte da gleba, o que reforça a tese da nulidade de sua propriedade.

Assim, nulo aquele ato jurídico de titulação feita pelo Estado, não subsistem seus efeitos, razão pela qual o título de Eduardo Silveira Lima – oriundo da compra do imóvel de Waldir Feitoza – quanto o fundamento da ação de desapropriação indireta que este moveu em face do Estado, e todos os seus desdobramentos, fundados na suposta propriedade da área, devem ser declarados nulos.

A equivocada titulação de parte da área denominada "Ponta do Ouvidor" para Waldir Bastos Feitoza – que a vendeu a Eduardo Silveira Lima – é negócio nulo, porque ausente seus requisitos de validade. Ora, não sendo o Estado proprietário da área desde 1893, por evidência não poderia sobre ela expedir outro título.

Não há possibilidade de convalidação ou suprimimento da nulidade, nem convalidação pelo decurso do tempo, como decidiu o v. Acórdão recorrido, em violação ao ordenamento jurídico pátrio.

[...]

O ato nulo nunca opera efeitos, pois o vício lhe ataca a essência e impede seu aperfeiçoamento. Tanto é assim que ambos os Códigos fazem perfeita diferença entre atos nulos e anuláveis, não sendo outra a razão para tanto senão a necessidade de diferenciar aqueles que não convalidam (nulos) e os que convalidam (anuláveis) (e-STJ fls. 1.715-1.716).

Pedem o provimento do recurso e o restabelecimento da sentença de primeiro grau e trazem precedentes desta Corte para comprovar o dissídio jurisprudencial no tocante à nulidade da alienação *a non domino* (e-STJ fls. 1.717-1.725).

Quanto à negativa de vigência dos artigos 9º do Decreto-Lei nº 3.365/1941 e 2º, parágrafo único, alínea "e", da Lei nº 4.717/1965, entendem os recorrentes que, "ao contrário do que decidiu o v. acórdão recorrido, a venda *a non domino* é considerada nulidade insanável e não pode ser considerada convalidada pela desapropriação, porque a desapropriação não é meio de convalidação de atos nulos, já que deve, obrigatoriamente, contemplar hipóteses de utilidade pública ou interesse social" (e-STJ fl. 1.726). Ressaltam que, no caso concreto, o "ato expropriatório foi editada em favor da SUHAB, para o atendimento de finalidade de utilidade pública, que foi efetivamente cumprida, e não para convalidar o título nulo" (e-STJ fl. 1.727). Ademais, "ao atribuir ao ato expropriatório a condição de convalidação de ato nulo, o v. Acórdão recorrido acabou por perpetrar desvio de finalidade em favor do beneficiário da indenização, o que é causa de nulidade do ato, conforme alínea *e* do parágrafo único do artigo 2º da Lei nº 4.717/65 (ação popular)" (e-STJ fl. 1.727).

Explicam "que as duas indenizações não se confundem, ou seja, a legitimidade para recebimento da indenização decorrente da desapropriação está maculada pelo vício insanável, porém a legitimidade para recebimento de indenização pela prática do ato nulo pelo Estado tem de

ser analisada em ação própria" (e-STJ fl. 1.728).

Por último, sustentam afronta ao art. 622 do CC/1916 (art. 1.268 do CC/2000), salientando que "nem a aplicação do Código Civil pode socorrer a convalidação do ato nulo, diante do desvio de finalidade da desapropriação, que deveria ser rechaçado pelo Poder Judiciário, e não abençoado" (e-STJ fl. 1.731). Acrescentam que se deve rejeitar a aplicação do referido dispositivo "a hipótese dos autos, porque se refere à tradição para aquisição da propriedade móvel, e não imóvel, como é do caso dos autos" (e-STJ fl. 1.731), e porque o seu § 2º "impede a transferência da propriedade de negócio jurídico nulo" (e-STJ fl. 1.731). Indica, também, precedentes deste Tribunal Superior (e-STJ fl. 1.732-1.733).

Dizem, mais adiante, que, "sob outro enfoque, a causa evidencia a iminente duplicidade de indenização, pois o todo maior onde está encravado o imóvel em questão já foi indenizado pelo Estado. O julgamento pela improcedência da ação acarretará prejuízo aos cofres públicos e enriquecimento sem causa do espólio-recorrido, violando o princípio da justa indenização, cuja função é também proteger o erário" (e-STJ fl. 1.734).

O Espólio de Eduardo Silveira Lima e outros apresentaram contrarrazões (e-STJ fls. 1.943-1.964, 1.967-1.977 e 1.998-2.019) e o recurso especial foi admitido na origem (e-STJ fls. 2.041-2.047).

O recurso extraordinário não foi admitido (e-STJ fls. 2.041-2.047), interpondo os recorrentes agravo para o Supremo Tribunal Federal (e-STJ fls. 2.060-2.104).

Opina o Dr. Moacir Guimarães Morais Filho, Subprocurador-Geral da República, pelo provimento do recurso especial, acolhendo-se a preliminar de violação do art. 535 do Código de Processo Civil ou restabelecendo-se os efeitos da sentença no seu mérito (e-STJ fls. 2.151-2.168).

Em 13.3.2012, concedi liminar nos autos da MC 19.049/AM, proposta pelos ora recorrentes, para conferir efeito suspensivo ao presente recurso especial e obstar a exigibilidade de quaisquer valores relativos a essa demanda. Além do *fumus boni iuris*, foram levados em consideração os argumentos dos requerentes pertinentes ao *periculum in mora*, resumidos no seguintes termos:

Já o **perigo na demora** residiria nos "valores envolvidos, que totalizam R\$381.910.199,34 (trezentos e oitenta e um milhões, novecentos e dez mil, cento e noventa e nove reais, trinta e quatro centavos), e na existência de reclamação no CNJ (doc. 16) visando suspender a decisão do Presidente do TJAM no precatório n. 2003.001886-7, acarretando a possibilidade de pagamento imediato de mais de R\$7.000.000,00 (sete milhões de reais) e no prosseguimento do feito executório em primeira instância (processo n. 0011611-29.2000.8.04.0012 - doc. 15), cujo valor atualizado supera R\$300.000.000,00 (trezentos milhões de reais), conforme cálculos em anexo".

Atualmente, a medida urgente encontra-se conclusa para julgamento do agravo regimental respectivo.

É o relatório.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.279.932 - AM (2011/0180209-8)

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE ATOS JURÍDICOS. ALIENAÇÃO DE IMÓVEL PELO ESTADO A *NON DOMINO*. ÁREA PERTENCENTE A TERCEIRO. PROCEDÊNCIA. TÍTULOS DE DOMÍNIO DECLARADOS NULOS. POSTERIOR AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO QUE NÃO CONVALIDOU, RATIFICOU OU RETITULOU OS TÍTULOS DE PROPRIEDADE VICIADOS. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA TRANSITADA EM JULGADO. AUSÊNCIA DE DISCUSSÃO A RESPEITO DA VALIDADE DOS TÍTULOS DE DOMÍNIO. COISA JULGADA MATERIAL NÃO VERIFICADA. TÍTULO JUDICIAL PREJUDICADO E SEM EXECUTIVIDADE POR FALTA DE EFICÁCIA. RELATIVIZAÇÃO DE COISA JULGADA. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA "JUSTA INDENIZAÇÃO". APLICAÇÃO EM FAVOR DO ESTADO.

1. Alienada pelo Estado, a *non domino*, área menor inserida em área muito superior pertencente a terceiro – esta objeto de posterior desapropriação direta –, o próprio ente público ajuizou "ação declaratória de nulidade de atos jurídicos", buscando anular o título passado a *non domino* e desconstituir condenação transitada em julgado imposta em ação de indenização de desapropriação indireta proposta pelo adquirente da terra encravada.

2. Enfrentadas no acórdão recorrido, o qual foi objeto também de embargos de declaração na origem, todas as questões jurídicas trazidas nos embargos infringentes, não se pode acolher a alegada violação do art. 535 do CPC, mesmo que o Tribunal *a quo* não tenha feito menção expressa a determinados dispositivos legais.

3. A alienação de imóvel feita pelo Estado a *non domino* é nula por falta de legitimidade negocial do alienante, não a convalidando, de forma automática, a posterior ação de desapropriação (utilidade pública por interesse social) ajuizada por órgão do mesmo ente federativo contra o verdadeiro proprietário do bem. Cabe ao desapropriante, com base no interesse social, decidir pela retitulação ou ratificação – ou nenhuma delas –, do título de domínio na pessoa em favor de quem a propriedade foi transferida ilegalmente. Prevalece, no caso, o interesse público sobre o privado, daí que não houve, neste feito, ratificação ou retitulação do imóvel respectivo.

4. Nas hipóteses em que a ação de indenização por desapropriação indireta esteja assentada no título de domínio – é esta a hipótese dos autos –, a declaração de nulidade do referido título contamina a propriedade e afasta o direito indenizatório na forma como postulado. Isso porque o autor da indenizatória, juridicamente, não teria sido prejudicado em relação a imóvel de sua propriedade e porque o título, aqui reconhecido como nulo, não serviria mais para definir o imóvel cuja avaliação seria a base da reparação.

5. Concretamente, a ação de indenização por desapropriação indireta já foi julgada procedente, com trânsito em julgado, estando, agora, em execução. Diante desse quadro fático-processual, não se pode, simplesmente, declarar a inexistência da ação ou anular por completo o respectivo processo, o qual tinha como base um título de domínio que, à época, encontrava-se hígido. Deve-se limitar o presente julgamento a afastar os efeitos da sentença exequenda, a sua executividade, por prejudicialidade e perda da eficácia.

6. O eventual direito à indenização no caso em debate, sabido que o título de domínio possui vícios não sanados com a desapropriação direta efetuada por entidade estatal, deve ser postulado em ação de indenização comum, por perdas e danos, não em "desapropriação indireta", regido por normas extremamente mais benéficas em termos de apuração de valores, destinadas a legítimos proprietários. Impõe-se, assim, a relativização da coisa julgada diante do princípio constitucional da "justa indenização", direcionado ao desapropriado e ao desapropriante.

7. Inexistência de coisa julgada material a respeito da validade do título, tema não discutido em outros processos.

8. Recurso especial conhecido e provido em parte.

## VOTO

**O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator):**

### **Resumo dos atos e fatos processuais.**

O Estado do Amazonas e a Superintendência de Urbanização e Habitação do Amazonas – SUHAB, recorrentes, ajuizaram "ação declaratória de nulidade de atos jurídicos" contra o Espólio de Eduardo Silveira Lima e contra Waldir Bastos Feitosa e sua esposa, recorridos, narrando assim os fatos da causa:

Através do Decreto Governamental nº 20.794, de 10 de março de 2000, publicado no Diário Oficial do Estado da mesma data, o Chefe do Poder Executivo Estadual, com base nas conclusões do relatório da Comissão constituída através da Portaria nº 11/95-PR, do Instituto Fundiário do Amazonas – IFAM, determinou a anulação administrativa do título de propriedade expedido pelo Estado do Amazonas, a 13 de dezembro de 1962, em nome de WALDIR BASTOS FEITOSA, ora Suplicado, tendo em vista a **ilicitude** do seu objeto, qual seja, a transferência de uma faixa de terras situada nesta Cidade, segundo Distrito, na antiga Estrada da Fundação Amazônica (antiga Estrada dos Franceses) [...]

Isso porque, segundo o apurado, as terras que o aludido título definitivo pretendeu dispor na condição de terras devolutas não eram mais pertencentes ao ESTADO DO AMAZONAS ao tempo da sua expedição, pois integravam um todo maior, denominado lote "Ponta do Ouvidor", com área de 13.103.024,00 metros quadrados, que fora anteriormente alienado a JOSÉ TEIXEIRA DE SOUZA através de título definitivo lho expedido a 6 de junho de 1893, assinado pelo então Governador EDUARDO GONÇALVES RIBEIRO.

Ainda assim, o título viciado, expedido em nome do SEGUNDO SUPPLICADO, foi indevidamente transcrito no Cartório do Registro de Imóveis do Segundo Ofício de Manaus, a fls. 295, do Livro 3-M, sob o nº 14.326, passada a titularidade, em 10 de fevereiro de 1964, ao PRIMEIRO SUPPLICADO, por pretensa compra.

Sucedo que o antes mencionado todo maior, denominado "lote Ponta do Ouvidor", em 1970, fora adquirido pela SEGUNDA AUTORA, à época denominada COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO AMAZONAS COHAB/AM, mediante desapropriação autorizada pelo Decreto Governamental nº 983, de 28 de agosto de 1967, e efetivada através da competente ação expropriatória, movida contra os sucessores de JOÃO TEIXEIRA DE

# Superior Tribunal de Justiça

SOUZA, que teve regular trâmite na 1ª Vara da Comarca de Manaus – Feitos da Fazenda e Acidentes de Trabalho, processo de nº 204/1967, e que, julgada procedente, culminou no depósito judicial da justa indenização e na expedição de carta de sentença, pela qual o domínio foi transferido à COHAB/AM no Cartório de Registro de Imóveis do 2º Ofício, conforme transcrição a fls. 249, do Livro 3-Q.

Nada obstante, justamente com base nisso, apegando-se no fato de o título definitivo ter área sobreposta à do todo maior regularmente expropriado, o ESPÓLIO DE EDUARDO SILVEIRA LIMA – Primeiro Suplicado –, em 1982, alegando ser o proprietário de parte das terras desapropriadas, com base naquele título nulo, promoveu ação de indenização em face da ora Suplicante por suposto apossamento administrativo.

Esse processo, registrado sob o nº 751/82 (0120011611-6), da 1ª Vara da Fazenda Pública Estadual, encontra-se em fase de execução de sentença transitada em julgado, pela qual a SUPPLICANTE/SUHAB, na qualidade de sucessora da COHAB, foi condenada a pagar novamente vultosa quantia, pela mesma área antes desapropriada e cujo preço fora consignado em juízo.

Tentando reverter essa situação intolerável, propiciadora de enriquecimento sem causa à custa do Erário Estadual, e objetivando desconstituir a sentença proferida na ação de desapropriação indireta, à consideração – a bem da verdade – equivocada de que se tratava de decisão judicial válida e rescindível, foi proposta pelos Suplicantes ação rescisória perante as Câmaras Reunidas do Tribunal de Justiça do Estado (processo n. 29300543-5), a qual foi julgada improcedente, condenando-se a Autora a pagar mais ainda, multa de 5% sobre o valor da causa e honorários aos patronos do ESPÓLIO/PRIMEIRO SUPPLICADO, respectivamente, R\$ 381.840,67 e R\$ 1.530.446,20.

Sobreditos valores já estão sendo requisitados por intermédio do Precatório nº 01/98 do Tribunal de Justiça do Estado, cuja exigibilidade dá-se no corrente exercício financeiro, disso advindo ameaça de dano grave de difícil reparação e risco de ineficácia do provimento buscado nesta ação declaratória, consoante será demonstrado oportunamente.

Postularam os autores, no mérito, a procedência da ação para que:

5. seja declarada, ao final, a nulidade do título definitivo expedido pelo Estado em favor do Suplicado WALDIR BASTOS FEITOSA e, por conseguinte, do título de propriedade do ESPÓLIO suplicado, determinando-se o cancelamento do respectivo registro;

6. e, em razão da nulidade desses títulos de propriedade, seja declarada a inexistência da ação de desapropriação indireta, processo nº 751/82 (0120011611-6), da 1ª Vara da Fazenda Pública Estadual e sentença nela proferida, inclusive todos os incidentes e ações dela decorrentes (e-STJ fls. 24-25).

A ação foi julgada procedente em primeiro grau para reconhecer e declarar a nulidade (i) "do título definitivo expedido pelo Estado do Amazonas em favor de WALDIR BASTOS FEITOSA, com fulcro no § único do art. 168 do Código Civil", (ii) "do título de propriedade de Eduardo Silveira Lima, decorrente da transferência efetuada por Waldir Bastos Feitosa, em virtude da inexistência de objeto", e (iii) "da ação de desapropriação indireta (processo nº 01200011611-6) e todos os seus incidentes processuais, considerando a ausência de condição essencial da ação" (e-STJ fl. 929).

A Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, por maioria, reformou a sentença para julgar improcedente a ação, estando o acórdão assim ementado:

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DECLARATÓRIA – REJEIÇÃO DAS PRELIMINARES – DECLARAÇÃO DE NULIDADE DO TÍTULO – IMPOSSIBILIDADE – CONVALIDAÇÃO – NEGÓCIO JURÍDICO APERFEIÇOADO POSTERIORMENTE – AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA DO JUÍZO DE 1º GRAU PARA DETERMINAR A SUSPENSÃO DO PROCESSO EXECUTIVO EM FASE DE PRECATÓRIO NO TRIBUNAL – APELAÇÃO PROVIDA – SENTENÇA REFORMADA – SUCUMBÊNCIA INVERTIDA.

– Rejeitadas as preliminares aventadas na Apelação Cível, deve o mérito ser analisado pelo Colegiado;

– Tendo o negócio jurídico se aperfeiçoado quando da desapropriação, não há que se falar em nulidade do título emitido pelo próprio desapropriante, sob pena de convalidação de verdadeiro estelionato estatal;

– Não compete ao juiz de primeiro grau em ação ordinária, determinar a suspensão de execução de sentença em fase de precatório da competência do Tribunal respectivo. Latente é a inviabilidade da suspensão determinada.

– Apelação conhecida e provida.

– Sentença reformada.

– Sucumbência invertida (e-STJ fl. 1.049).

Interpostos embargos infringentes pelos autores, foram providos pelas Câmaras Reunidas do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, por maioria, na sessão de 3.3.2010 (e-STJ fls. 1.235-1.240). Entretanto, em 23.6.2010, foram acolhidos embargos de declaração para anular o julgamento dos infringentes por vício no respectivo *quorum* (e-STJ fls. 1.310-1.315).

Em novo julgamento, ocorrido em 6.10.2010, o Tribunal de origem, no acórdão recorrido, negou provimento aos embargos infringentes, por maioria, sendo designado como Relator o Desembargador Yedo Simões de Oliveira (e-STJ fls. 1.514-1.533). Por fim, em 23.3.2011, foram rejeitados os respectivos embargos de declaração (e-STJ fls. 1.675-1.680), daí o presente recurso especial.

**Preliminar de ofensa ao art. 535, II, do CPC.**

Passando, agora, ao efetivo exame das alegações trazidas no especial, deve-se observar que as omissões apontadas pelos recorrentes, efetivamente, não estão caracterizadas. Observe-se que o Tribunal de origem, apesar de não ter feito menção expressa a todos os dispositivos legais mencionados no recurso especial, enfrentou todas as questões postas na petição dos embargos mediante fundamentação suficiente. Para afastar qualquer dúvida, extrai-se do acórdão respectivo a "possibilidade de convalidação expressa no CC/16" no tocante à venda a *non domino* (e-STJ fls. 1.520 e seguintes), ao não acolhimento da relativização da coisa julgada (e-STJ fls. 1.520 e seguintes), à impossibilidade de se anular a ação de indenização por desapropriação indireta (e-STJ fl. 1.526) e à convalidação decorrente da expropriatória ajuizada contra José Teixeira Feitosa (e-STJ fl. 1.527). Assim, não está caracterizada a apontada violação do art. 535 do Código de Processo Civil.



**Mérito da demanda. Resumo dos fatos e das datas mais relevantes.**

Antes de ingressar nos temas de mérito, faz-se necessário relatar de forma ordenada as datas e fatos envolvendo o presente feito, não questionados pelas partes – sendo desnecessário reexaminar provas:

(i) em 1893, o Estado do Amazonas alienou a **José Teixeira de Souza** um lote de terras denominado "Ponta do Ouvidor" (13.103.024 m<sup>2</sup>) (e-STJ fls. 58-73, 1.053-1.054, etc.);

(ii) em 1962, o Estado do Amazonas alienou, a *non domino*, a **Waldir Bastos Feitosa** o lote de terras objeto deste feito (500.000 m<sup>2</sup>), situado dentro do lote "Ponta do Ouvidor" (e-STJ fls. 58-73, 1.053-1.054, etc.);

(iii) em 1964, Waldir Bastos Feitosa vendeu a **Eduardo Silveira Lima**, falecido em 19.4.1968, por Cr\$ 50.000,00 (cinquenta mil cruzeiros) o seu lote de terras (e-STJ fls. 58-73, 81-82, etc.);

(iv) em 1970, em decorrência do Decreto nº 983/1967 (declara e utilidade pública e desapropria as terras "Ponta do Ouvidor"), foi julgada procedente **ação de desapropriação** proposta pela Companhia de Habitação do Amazonas – COHAB, determinando a indenização dos **sucessores de José Teixeira de Souza** (e-STJ fls. 92-98, 74, etc.);

(v) em 1982, o **Espólio de Eduardo Silveira Lima**, representado por Maria Luiza de Santana Lima, em virtude da desapropriação referida, ajuizou **ação de indenização por desapropriação indireta** contra a Sociedade de Habitação do Estado do Amazonas – SHAM (atual Superintendência de Habitação do Estado do Amazonas – SUHAB) relativamente à parcela do imóvel adquirida em 1962, de 500.000 m<sup>2</sup> (e-STJ fls. 74-78);

(vi) a ação indenizatória foi julgada procedente em 1989, condenada a ré ao pagamento da indenização ao Espólio (e-STJ fls. 58-73);

(vii) em 9.11.1994, a ação rescisória respectiva foi julgada improcedente por ausência de ofensa à coisa julgada e à literal disposição de lei (e-STJ fls. 131-151).

**Alienação a non domino .**

Considerando os fatos acima, não vejo como deixar de acolher o recurso especial no tocante ao mérito, conforme opinado pelo douto representante do Ministério Público Federal.

A alienação feita pelo Estado em favor de Waldir Bastos Feitosa, em 1962, envolvendo o imóvel objeto desta lide (500.000 m<sup>2</sup>), deu-se *a non domino*, tendo em vista que, à época, o referido bem pertencia, na verdade, a José Teixeira de Souza, situado um lote de terras maior, denominado "Ponta do Ouvidor" (13.103.024 m<sup>2</sup>). Com isso, são nulas as titulações passadas em favor de Waldir Bastos Feitosa e, sucessivamente, de **Eduardo Silveira Lima**, na linha, inclusive, do paradigma trazido pelos recorrentes, assim ementado:

**PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO DIRETA. DISCUSSÃO ACERCA DO DOMÍNIO. ART. 34 DO DL. 3.365/41. TERRAS DE FRONTEIRA. PARANÁ.**

**1.** A alienação pelo Estado da Federação de terras de fronteira pertencentes à

União é considerada transferência a *non dominio*, por isso que nula.

2. É máxima jurídica sedimentada que "ninguém pode transferir o que não tem", tampouco a entidade pública pode desapropriar bem próprio (*nemo plus iuris transfere ad alium potest quam ipse habet*).

3. Deveras, a doutrina de Carnelutti na sua Teoria Geral do Direito, acerca do ato jurídico inexistente aduz que:

"Oposto a eficácia do ato e, em geral, do fato, que procede, não da sua perfeição mas da sua imperfeição, é a sua ineficácia. Ineficácia do ato material e inexistência do ato jurídico são designações equivalentes.

É a segunda a preferida na prática, em matéria de ato ilícito e, em geral, de atos não imperativos, em vista de estes atos serem praticados com um fim prático, independente da sua eficácia jurídica. Quando faltam os requisitos dessa eficácia, diz-se então, simplesmente, que não existe ato jurídico, ou que o ato material não constitui ainda um ato jurídico. Tal é, particularmente a fórmula adotada pelo Código de Processo Penal, onde se declara, para o caso de existir o ato material mas ser desprovido dos requisitos jurídicos, que o fato não constitui infração (a chamada Declaração de inexistência da infração: art. 479 do CPP).

Quanto aos atos imperativos, quando existe o ato material mas falta algum dos seus requisitos jurídicos, é uso chamar à ineficácia nulidade, designação diversa que tem como razão o fato de em tais atos a consecução do seu fim prático depender da sua eficácia jurídica, o que faz com que a ineficácia os torne inúteis, isto é, os anule por completo. O aforismo *nullum est quod nullum producit effectum* teria, pois, mais sabor se o invertêssemos; a nulidade é que é a expressão da inutilidade, e não vice-versa. Por outro lado, a inexistência deveria aqui significar, não propriamente a inexistência dos elementos jurídicos, mas dos elementos materiais do ato. Em breve veremos, porém, que há necessidade de alterar o conceito de inexistência. (Ed. Lejus, 2000, p. 484 e 161).

4. O novel Código Civil, ao versar a política das nulidades, erigiu regras que revelam que a nulidade absoluta e a inexistência jurídica são denominações que revelam a mesma essência conceitual. Assim é que dispõem os arts. 166, 168 e 169, *verbis*:

*Art. 166. É nulo o negócio jurídico quando:*

*II - for ilícito, impossível ou indeterminável o seu objeto;*

*Art. 168. As nulidades dos artigos antecedentes podem ser alegadas por qualquer interessado, ou pelo Ministério Público, quando lhe couber intervir.*

*Parágrafo único. As nulidades devem ser pronunciadas pelo juiz, quando conhecer do negócio jurídico ou dos seus efeitos e as encontrar provadas, não lhe sendo permitido supri-las, ainda que a requerimento das partes.*

*Art. 169. O negócio jurídico nulo não é suscetível de confirmação, nem convalesce pelo decurso do tempo.*

[...]

15. Recurso especial parcialmente provido (REsp 933.901/PR, Primeira Turma, Rel. originário Ministro José Delgado e Rel. para acórdão Ministro Luiz Fux, DJe de 25.6.2008).

A falta de legitimidade negocial, inicialmente revelada, do Estado do Amazonas para alienar bem imóvel de propriedade de terceiro, portanto, implica nulidade dos negócios jurídicos,

permitindo-se a sua declaração pelo Poder Judiciário, conforme já decidiu esta Corte em outros feitos:

RECURSOS ESPECIAIS. CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO POR DETERMINAÇÃO DA PRIMEIRA SEÇÃO. AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO. INCRA. ESTADO DO PARANÁ. FAIXA DE FRONTEIRA. TERRAS DEVOLUTAS. UNIÃO. RATIFICAÇÃO. TÍTULOS CONFERIDOS A *NON DOMINO*. PROPRIEDADE. ENUNCIADO N. 7 DA SÚMULA DESTA CORTE.

– Na linha da jurisprudência deste Tribunal, a mera possibilidade abstrata de ratificação dos títulos conferidos a *non domino*, prevista na Lei n. 9.871/1999, não impede a decretação, em juízo, da nulidade dos referidos títulos.

[...]

Recursos especiais não conhecidos nessa parte, relativa ao exame do domínio (REsp 1.003.032/PR, Segunda Turma, Rel. Ministro Cesar Asfor Rocha, DJe de 16.5.2011).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESAPROPRIAÇÃO ATÍPICA. FAIXA DE FRONTEIRA. OESTE DE SANTA CATARINA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. SÚMULA 329/STJ. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. PRESCRIÇÃO DO DIREITO DE AÇÃO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. POSSIBILIDADE ABSTRATA DE RATIFICAÇÃO DO TÍTULO DOMINIAL. FALTA DE IMPEDIMENTO À DECRETAÇÃO DE NULIDADE.

[...]

4. A possibilidade abstrata de ratificação dos títulos conferidos a *non domino* pelos Estados, nos termos da Lei 9.871/1999, é insuficiente ao imediato saneamento do vício, permitindo ao magistrado decretar sua nulidade. Precedentes do STJ.

5. Recurso Especial não provido (REsp 1.181.408/SC, Segunda Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe de 4.5.2011).

ADMINISTRATIVO – AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO – TERRAS DE FRONTEIRA – POSSIBILIDADE ABSTRATA DE RATIFICAÇÃO DO TÍTULO DOMINIAL – AUSÊNCIA DE IMPEDIMENTO À DECRETAÇÃO DE NULIDADE.

1. Não se há falar em violação da Súmula 7/STJ nas discussões relativas à nulificação ou ratificação dos títulos de domínios concedida pela Lei n. 9.871/99.

2. Este Tribunal tem entendido que a possibilidade abstrata de ratificação dos títulos conferidos a "*non domino*" pelo Estado do Paraná, nos termos da Lei n. 9.871/1999, é insuficiente ao imediato saneamento do vício, permitindo ao magistrado decretar sua nulidade.

Agravo regimental improvido (AgRg no REsp 703.021/PR, Segunda Turma, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe de 27.4.2010).

Observe-se que o Juiz de 1º grau, ao julgar procedente a ação, abordou o tema de forma ampla, sendo oportuno reproduzir as seguintes passagens flagrantemente relevantes:

Vale ressaltar, antes de adentrar no cerne da questão a respeito da nulidade, a qual ocorre por erro ou preterição de forma ou de norma essencial que torna inválida ou inoperante uma relação de direito, o seguinte:

Vejamos o que preceitua o art. 166, incisos II e VII, do CC:

ART. 166. É nulo o negócio jurídico quando:

(...)

II. For ilícito, impossível ou indeterminável o seu objeto;

VII. A lei taxativamente o declarar nulo, ou proibir-lhe a prática, sem cominar sanção.

Do ponto de vista prático, é indiferente ser nulo ou inexistente o ato. Em qualquer hipótese, não valerá. Como demonstra Orlando Gomes, "o ato inexistente, salvo quando a inexistência jurídica corresponde à inexistência de fato, é uma aparência de ato. Essa aparência precisa ser desfeita, o que se há de verificar, necessariamente, mediante pronunciamento judicial. O negócio inexistente equivalerá, portanto, ainda sob o aspecto prático, ao negócio nulo". Arnaldo Rizzardo ainda leciona que, considera-se ato inexistente a venda de coisa alheia. A venda a *non domino* é inválida, pois o ato jurídico está condicionado, entre outros requisitos, a objeto lícito (artigo 104, II, do Código Civil), sendo nulo quando for ilícito ou impossível o seu objeto (artigo 166, II do Código Civil).

[...]

Compulsando os autos, verifica-se que assiste razão ao Requerente, uma vez que é perfeitamente legal o Ato praticado pelo Estado do Amazonas, já que reconhece o erro praticado com a venda do terreno a Waldir Bastos Feitosa, imóvel este que não lhe pertencia.

Ocorre que, o senhor Waldir, no ano seguinte, transferiu o imóvel a Eduardo Silveira Lima, que realizou benfeitorias no lote adquirido.

Posteriormente o Estado desapropriou a área total da Ponta do Ouvidor, efetuando o pagamento para os herdeiros de José Teixeira de Souza, proprietários legítimos do bem, conforme documentos às fls. 160/168.

[...]

Devido ao fato da sobreposição do Título, verifica-se que houve vício, e conseqüentemente ausência de objeto devido tal intitulação.

[...]

Assim sendo, tem-se que, quando da titulação em favor de Waldir Bastos Feitosa, o Estado do Amazonas não mais era proprietário da área, que já havia sido validamente destacada do patrimônio público, através da titulação anterior em favor de José Teixeira de Souza. Por isso, a nulidade do ato contamina também o negócio jurídico realizado entre Waldir Bastos Feitosa e o Espólio de Eduardo Silveira Lima.

É o que a doutrina classifica como alienação a *non domino*, ou seja venda por quem não tinha o título de propriedade do bem alienado. Na doutrina civilista, identificam-se duas correntes quanto aos efeitos da aquisição, entendendo a primeira que seria nula e a segunda que seria ineficaz em relação ao proprietário.

No caso concreto objeto destes autos, a opção por qualquer das duas teorias não tem o condão de alterar a possibilidade de reconhecimento da nulidade do título definitivo expedido pelo Estado do Amazonas em favor de Waldir Bastos Feitosa, já que o efeito prático é o mesmo, senão vejamos.

Em se entendendo ser nula a segunda expedição do título definitivo em favor de Waldir Bastos Feitosa, por não ser o Estado do Amazonas o proprietário da área, uma vez que já titulara a mesma área anteriormente, como parte do todo maior denominado Ponta do Ouvidor, justificada está a nulidade do segundo título por ausência de objeto.

O que se verifica nos autos é que ocorreu erro por parte do Estado do Amazonas, erro este detectado no momento em que ocorre a declaração de vontade.

Ora, a declaração de vontade deve ser livre e consciente. E o erro representa justamente a falta e consciência do declarante por não conhecer ou ter equivocado

conhecimento acerca da pessoa ou coisa objeto da declaração. Em outras palavras, esclarece Caio Mário da Silva Pereira (*in* Instituições de Direito Civil, 15. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1994, vol. I, à p. 326):

*"O mais elementar dos vícios de consentimento é o erro. Quando o agente, por desconhecimento ou falso conhecimento das circunstâncias, age de um modo que não seria a sua vontade, se conhecesse a verdadeira situação, diz-se que procede com erro. Há, então, na base do negócio jurídico realizado, um estado psíquico decorrente da falsa percepção dos fatos, conduzindo a uma declaração de vontade desconforme com o que deveria ser, se o agente tivesse conhecimento dos seus verdadeiros pressupostos fáticos. Importa na falta de concordância entre a vontade real e a vontade declarada."*

[...]

Em se tratando da alienação a *non domino* é absolutamente sem validade, porque o negócio jurídico requer objeto lícito.

É que a nulidade absoluta ou de pleno direito carece *ab initio* de efeitos jurídicos, sem necessidade de uma prévia impugnação, comportando uma série de consequências características: ineficácia imediata, *ipso jure*, do ato; caráter geral ou *erga omnes* da nulidade e impossibilidade de repará-lo por confirmação ou prescrição.

O efeito imediato da nulidade supõe que o ato é ineficaz por si mesmo, sem necessidade de intervenção judicial, pois o caráter geral da nulidade é suscetível de opor-se ou arguir-se em qualquer momento, porque, dada a sua natureza, a ação não se extingue nem por caducidade, nem por prescrição, nem o ato está sujeito a confirmação.

A respeito a tal fato, lembra Orlando Gomes ao dissertar sobre a teoria clássica das nulidades, segundo a qual a nulidade tem caráter absoluto e efeito imediato; pode ser invocada por qualquer pessoa e, portanto, é de caráter absoluto; não é suscetível de confirmação, sendo incurável; não convalesce pela prescrição, sendo perpétua (Introdução ao Direito Civil – 2ª Ed. Forense). O autor, embora aceitando as críticas, que louva, relacionadas à rigidez dessa teoria, adverte que elas nada constroem nem oferecem substitutivo de conteúdo lógico (páginas. 405 e 413).

[...]

Nesse diapasão, entendendo ser ineficaz essa segunda venda em relação ao proprietário de direito (José Teixeira de Souza, em favor de quem foi expedido o primeiro título definitivo), nada impede o reconhecimento da nulidade do título expedido em favor de Waldir Bastos Feitosa, notadamente porque o Estado do Amazonas não mais era dono da área quando de sua segunda alienação e, também, porque a segunda alienação não produz efeitos contra o primeiro titulado.

É que, por força do teor da Súmula nº 473 do Colendo Supremo Tribunal Federal:

*"a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial"*.

Em sendo assim, restando comprovado o vício da segunda titulação, expedida em favor de Waldir Bastos Feitosa, porque o Estado do Amazonas não mais era o proprietário da área, é juridicamente possível a declaração de sua nulidade, por se tratar de nulidade absoluta, oponível *erga omnes* e arguível em qualquer momento, já que o decurso do tempo não a convalida, por ser insanável.

E, conseqüentemente, a nulidade do título definitivo implica no reconhecimento da

nulidade de todos os atos posteriores praticados pelo Estado e suas Autarquias, Fundações ou Institutos, notadamente a transferência feita ao Espólio de Eduardo Silveira Lima, bem como da ação de desapropriação indireta e seus incidentes, porque não se originam direitos dos atos viciados.

[...]

Assim sendo, não há que se falar em imutabilidade decorrente da coisa julgada, diante de sentença nula ou inexistente, incapaz de produzir efeitos no mundo jurídico, porque faltava ao beneficiário da indenização a propriedade do imóvel, condição prévia para legitimar o ajuizamento da ação de desapropriação indireta.

[...]

De fato, a consequência da desapropriação é a transferência do domínio patrimonial para o ente expropriante, o que pressupõe a propriedade. Ora, sendo a ação de indenização pelo apossamento administrativo um substituto da ação reivindicatória, inviável por ser o Poder Público o responsável pelo despojamento do domínio, é carecedor dela, por ilegitimidade ativa, aquele que não possui a propriedade (e-STJ fls. 920-928).

Tem-se, portanto, deve-se reiterar, como nulos os títulos de propriedade passados a Waldir Bastos Feitosa e, sucessivamente, de **Eduardo Silveira Lima**.

**Irrelevância e inoccorrência, no caso, de coisa julgada material quanto ao tema da validade dos títulos de domínio. Inoccorrência de convalidação do ato nulo.**

A respeito da coisa julgada material acerca da validade dos títulos de domínio, é irrelevante para decidir o presente recurso, sendo certo que o próprio acórdão recorrido já a afastou, no seguintes termos:

De igual modo afastado a alegação de coisa julgada, isto porque a ação proposta pela parte passiva era uma ação de indenização por desapropriação indireta, em que não houve decisão a respeito da validade ou invalidade do título, enquanto esta trata especificamente de declaração de nulidade do título de propriedade que resultou em indenização por desapropriação indireta, portanto a matéria aqui discutida e outra, afastando, a hipótese de coisa julgada material (e-STJ fl. 1.526).

No caso em debate, por outro lado, embora julgada procedente a ação de desapropriação proposta em relação ao imóvel denominado "Ponta do Ouvidor" (e-STJ fls. 92-98), o qual foi declarado de utilidade pública por interesse social e abrange o imóvel em debate, não houve ratificação ou retitulação no tocante a Waldir Bastos Feitosa. Com isso, não se pode falar em convalidação de títulos nulos, passados a *non domino*. Mesmo porque o interesse público quanto à manutenção do ato expropriatório e à não ratificação ou retitulação deve prevalecer sobre o interesse privado, cabendo ao Poder Legislativo (art. 8º do Decreto-Lei nº 3.365/1941) ou ao Poder Executivo, por seus órgãos ou agentes administrativos competentes, aferir a utilidade pública. Ao Poder Judiciário, entretanto, não é permitido decidir a respeito, na linha do que dispõe o art. 9º do Decreto-Lei nº 3.365/1941, que dispõe: "Ao Poder Judiciário é vedado, no processo de desapropriação, decidir se se verificam ou não os casos de utilidade pública".

Consequentemente, em casos este, a convalidação dos títulos nulos, passados a *non*

*domino*, não é automática nem pode ser imposta pelo particular ou, mesmo, pelo Poder Judiciário, já que o destino a ser dado ao imóvel desapropriado insere-se na competência do Poder Legislativo ou do Poder Executivo. Igualmente, por se estar diante de um interesse maior, não se pode aplicar os artigos 622 do Código Civil de 1916 e 1.268 do Código Civil em vigor, inclusive por cuidarem de tradição de bens móveis, não de aquisição de propriedade de bens imóveis.

**Validade, eficácia e executividade da ação de indenização por desapropriação indireta. Descaracterização em decorrência da nulidade dos títulos de domínio.**

Reconhecida a nulidade dos títulos de propriedade e a ausência de qualquer efeito favorável à manutenção da propriedade dos ora recorridos, cabe examinar a validade, a eficácia e a executividade da ação de indenização por desapropriação indireta.

A desapropriação indireta verifica-se quando a intervenção administrativa do Poder Público retira do proprietário, de forma irreversível, a sua absoluta possibilidade de livre dispor e usar. Em outras palavras, o Estado, sem expressamente desapropriar o bem, apropria-se do pleno uso e o incorpora ao seu patrimônio, prejudicando absolutamente a posse ou o direito de propriedade do particular, vinculado ao título de domínio, podendo este postular judicialmente a indenização com base no valor do respectivo imóvel, e encargos legais.

Com efeito, nas hipóteses em que a ação de indenização por desapropriação indireta esteja assentada no título de domínio – é a hipótese dos autos –, a nulidade do referido título contamina a propriedade e afasta o direito indenizatório na forma como postulado. Isso porque o autor da indenizatória, juridicamente, não teria sido prejudicado em relação a imóvel de sua propriedade e porque o título, aqui reconhecido como nulo, não serviria mais para definir o imóvel cuja avaliação seria a base da reparação. Sobre o tema, trago o seguinte precedente da Primeira Turma:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. INCIDENTE DE FALSIDADE. TÍTULOS DE DOMÍNIO EMITIDOS POR ESTADO-MEMBRO. CADEIA SUCESSÓRIA POSTERIOR. ATIPICIDADES NO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE ALIENAÇÃO DE TERRAS. FALSIDADE DOCUMENTAL. PROCURAÇÃO. EXISTÊNCIA.

1. O incidente de falsidade de ato translativo de propriedade implica cognição plena da cadeia dominial em sede de ação de desapropriação, inclusive de atos pressupostos (procuração) à ultimate de alienação antecedente ao rito expropriatório.

2. A falsidade atestada por perícia conclusiva quanto à falsidade de transmissão por força de vício da procuração e à míngua do conhecimento material *ex-officio* da exceção material de usucapião, impõe acolher o incidente na sua conclusão, conjurando o inexistente *error in procedendo*.

3. Consectariamente, indene de correção o julgado de primeiro grau quanto assenta:

*(...) a procuração outorgada por João Evangelista dos Santos não foi por esse assinada, mas sim por terceiro, a seu rogo, embora tenham sido encontrados documentos com a assinatura do suposto outorgante, alguns, inclusive, com firma reconhecida em cartório, demonstrando não se tratar de analfabeto. Portanto, a assinatura de terceiro a rogo, sem qualquer qualificação e identificação daquele*

que a tenha apostado em nome do outorgante, que não era analfabeto, a teor de alguns documentos por ele assinados, nulifica a procuração que ensejou a alienação do imóvel Capanema. O próprio outorgante e outorgado, Miguel Trajan Neto, não são sequer qualificados e/ou identificados, existindo apenas os nomes. Acrescente-se que a prova pericial de fls. 938/932 (sic) atestou ainda que o referido documento foi preenchido por pessoas distintas em momentos diferentes, não existindo unidade de punho em seu preenchimento, conforme evidenciado nas respostas aos quesitos 5º e 6º. Ao que se nota, destarte, a escritura pública em questão simplesmente não existe, já que confeccionada em desacordo com o art. 134, § 1º, do Código Civil, onde estão descritos os elementos que lhes são essenciais, de divergir do padrão das procurações existentes no cartório de registro imobiliário de Diamantino/MT, de não ter sido preenchida por tabelião e ainda de não ter sido assinada pelo outorgante, que era alfabetizado, a teor dos outros documentos por ele assinados no procedimento de registro de imóvel, mas sim por terceiro não qualificado e identificado. Registre-se ainda que os peritos da Polícia Federal, à fl. 950, afirmaram que não conseguiram encontrar qualquer fato que comprovasse a existência nem a localização do Sr. João Evangelista dos Santos. A somatória de todas as irregularidades detectadas atesta que o título pertinente ao Lote CAPANEMA é nulo de pleno direito, tendo sido obtido em desacordo com a lei, o que contaminou toda a cadeia dominial".

(...)

"de acordo com o consignado às fls. 945 e 946, concluíram os senhores peritos que vários documentos relativos ao processo para expedição do título de propriedade a José Paes de Barros foram adulterados. Foram fraudados dados e campos de certidões expedidos pela Coletoria Estadual de Diamantino, edital de demarcação e sua afixação, nome do comprador dada a certidão da Coletoria de Rendas Estaduais do Município de Diamantino. Todo o processo de expedição e registro do título fora objeto de fraude e adulteração de datas e dados em certidões e outros documentos necessários à efetivação do ato notarial".

**4.** A questão prejudicial da inexistência do domínio, posto adquirido por meio de procuração falsa, fulmina a pretensão deduzida na ação de desapropriação indireta, na qual a título de domínio o autor demanda indenização por esbulho do poder público.

**5.** É que, o vício existente na procuração sem dúvida compromete todos os efeitos posteriores e, portanto, torna nula a aquisição da propriedade pelos autores, restando escorreita a conclusão do magistrado ao aplicar o art. 146, do Código Civil/1916 e § único, que assim dispõem:

*Art. 146. As nulidades do artigo antecedente podem ser alegadas por qualquer interessado, ou pelo Ministério Público, quando lhe couber intervir.*

*Parágrafo único. Devem ser pronunciadas pelo juiz, quando conhecer do ato ou dos seus efeitos e as encontrar provadas, não lhe sendo permitido supri-las ainda a requerimento das partes.*

**6.** Recurso especiais providos, para julgar improcedente a ação (originária) (REsp 883.398/MT, Rel. Ministro Luiz Fux, DJe de 18.12.2008).

Concretamente, a ação de indenização por desapropriação indireta já foi julgada procedente, com trânsito em julgado, estando, agora, em execução. Diante desse quadro fático-processual, não se pode, simplesmente, declarar a inexistência da ação ou anular por



completo o respectivo processo, o qual tinha como base um título de domínio que, à época, encontrava-se hígido. Deve-se limitar o presente julgamento a afastar os efeitos da sentença exequenda, a sua executividade, à semelhança do que foi decidido na Questão de Ordem extraída nos autos do MS 15.706/DF, Primeira Seção, deste Relator, DJe de 11.5.2011.

Nesse precedente, concedeu-se a segurança para, **com fundamento na não discutida hígidez do decreto de anistia**, determinar o imediato pagamento das verbas retroativas "com os recursos orçamentários disponíveis ou, se assim não for, "a expedição" do competente precatório". Entretanto, a título de Questão de Ordem, diante da futura possibilidade de desconstituição do decreto anistiador, até mesmo administrativamente, ficou ressalvado que, "nas hipóteses de concessão da ordem, situação dos autos, ficará prejudicado o seu cumprimento se, antes do pagamento do correspondente precatório, sobrevier decisão administrativa anulando ou revogando o ato de concessão da anistia". Para melhor elucidação, veja-se o voto de desempate do em. Ministro Teori Albino Zavascki no exame do incidente (Questão de Ordem):

Tendo havido empate – quatro votos pelo deferimento do pedido de suspensão do julgamento e quatro pelo seu indeferimento – cumpro-me proferir voto de desempate. Penso que, pelas especiais circunstâncias desse e dos demais casos semelhantes submetidos à Seção, há uma posição intermediária possível. Como se sabe, na impetração não se questiona a legitimidade ou não do ato de concessão da anistia, nem a justiça ou a injustiça do valor estabelecido como prestação. Não se questiona, portanto, a existência da obrigação de pagar, tema que, se for o caso, poderá ser questionado em outra ação. O único objeto da impetração é a exigibilidade da prestação estabelecida na Portaria de concessão: enquanto a autoridade impetrada sustenta que o pagamento lá previsto depende de disponibilidade orçamentária, o impetrante advoga a exigibilidade imediata. Ora, como observou o Ministro Arnaldo Esteves, em caso de concessão da ordem, o Tribunal vai determinar a expedição de precatório, cujo pagamento, portanto, somente será realizado, na melhor das hipóteses, durante o ano de 2012. Até lá, já estará esgotado o prazo agora estabelecido pela Administração para a revisão, no âmbito administrativo, do ato de concessão da anistia. Assim, a eventual superveniência de decisão administrativa anulando o ato de concessão da anistia tornará automaticamente prejudicada a decisão do tribunal sobre o momento de pagar as prestações vencidas previstas naquele ato, o que acarretará a sustação ou o cancelamento do correspondente precatório. Dadas essas circunstâncias, a proposta que faço é essa: indeferir o pedido de suspensão do julgamento com a ressalva de que, em caso de concessão da ordem, ficará prejudicada o seu cumprimento se, antes do pagamento do correspondente precatório, sobrevier decisão administrativa revogando ou anulando o ato de concessão da anistia. É o que proponho.

Com efeito, posterior nulidade do título de domínio impede, por perda de eficácia ou por prejudicialidade, o cumprimento da sentença que julgou procedente a ação de indenização por desapropriação indireta, cabendo reiterar que, conforme decidido no acórdão recorrido, na demanda indenizatória não se discutiu a validade do título, inexistindo coisa julgada material.

### **Relativização da coisa julgada. Princípio constitucional da "justa indenização"**

Antes de concluir, é oportuno salientar que não se está discutindo ou sepultando, em

tese, o direito de eventual indenização em favor dos ora recorridos. Apenas não se pode admitir o processamento de uma execução, cujo valor, até por força de jurisprudência e de normas aplicáveis especificamente às desapropriações diretas e indiretas (cf. v.g. Art. 15-A, § 3º, do Decreto-Lei nº 3.365/1941), está atrelado à avaliação de um imóvel que nunca pertenceu, de direito, aos autores da indenizatória.

Os autores da desapropriação indireta, sabendo que o seu título possuía vícios não sanados com a desapropriação direta efetuada por entidade estatal, deveriam ter manejado uma ação de indenização comum, por perdas e danos, mas nunca se beneficiar de um procedimento judicial específico, regido por normas extremamente mais benéficas em termos de apuração de valores, destinadas a legítimos proprietários.

Com efeito, possuindo a "ação de indenização por desapropriação indireta" e a "ação comum de indenização por perdas e danos" parâmetros de apuração de valores muito diversos para a reparação dos prejuízos, faz-se necessário afastar a executividade e eficácia da sentença final proferida naquela, relativizando a coisa julgada por força do princípio constitucional da "justa indenização", amplamente discutido no REsp 1.015.133/MT, Segunda Turma, Rel. originária Ministra Eliana Calmon, acórdão deste Relator, DJe de 23.4.2010, citado no recurso especial às fls. 1.710-1.015133/MT (e-STJ), e que se destina ao desapropriado e ao desapropriante. O mencionado precedente está assim ementado, no que interessa a este processo:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. FAIXA DE FRONTEIRA. BEM DA UNIÃO. ALIENAÇÃO DE TERRAS POR ESTADO NÃO TITULAR DO DOMÍNIO. AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO. "TRÂNSITO EM JULGADO". AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECLARAÇÃO DE NULIDADE DE ATO JUDICIAL. PRETENSÃO *QUERELA NULLITATIS*. CABIMENTO. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. RETORNO DOS AUTOS À CORTE REGIONAL PARA EXAME DO MÉRITO DAS APELAÇÕES.

1. O INCRA ajuizou ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária contra Antônio Mascarenhas Junqueira e outros, objetivando a aquisição da posse e do domínio do imóvel denominado "Gleba Formosa", com área de 14.000 ha (quatorze mil hectares), situado no Município Mato Grossense de Vila Bela da Santíssima Trindade. O processo transitou em julgado e, por ordem judicial, o INCRA emitiu diversas TDAs para indenização da terra nua e fez o pagamento de alguns precatórios, estando a dívida quitada apenas em parte. Nesse ínterim, a autarquia expropriante propôs a presente ação civil pública contra o Estado do Mato Grosso e diversos particulares nominados na petição inicial para evitar a ocorrência de dano grave ao patrimônio público federal, com o objetivo de obter: (a) a declaração de nulidade de registros imobiliários decorrentes de titulações feitas *a non domino* pelo Estado réu sobre terras devolutas situadas na faixa de fronteira do Brasil com a Bolívia, de plena titularidade federal desde a Constituição de 1891 até os dias atuais; (b) o reconhecimento judicial de que não é devida qualquer indenização decorrente de ação expropriatória anteriormente ajuizada pelo INCRA contra os particulares que figuram como réus nesta ação; e (c) a condenação ao ressarcimento de todos os valores que tenham sido pagos indevidamente com base no título judicial extraído da desapropriação.

2. O Juízo de 1º Grau julgou procedentes os pedidos formulados na ação. O TRF da 1ª Região reformou a sentença por entender que "a ação civil pública (...) não tem serventia para buscar a anulação de venda de terras devolutas por Estado-membro, posteriormente desapropriadas e com sentença passada em julgado, até mesmo porque não é

sucedâneo serôdio da ação rescisória não proposta no biênio legal"(fl.1556).

[...]

**4. Do regime jurídico da faixa de fronteira e da natureza do vício decorrente de alienação por quem não detém o domínio.**

**4.1.** O domínio público sobre a porção do território nacional localizada na zona de fronteira com Estados estrangeiros sempre foi objeto de especial atenção legislativa, sobretudo constitucional. As razões dessa preocupação modificaram-se com o tempo, principalmente quando da sucessão do regime imperial para o republicano, mas sempre estiveram focadas nos imperativos de **segurança nacional** e de **desenvolvimento econômico**.

**4.2.** A faixa de fronteira é bem de uso especial da União pertencente a seu domínio indisponível, somente autorizada a alienação em casos especiais desde que observados diversos requisitos constitucionais e legais.

[...]

**4.9.** A alienação pelo Estado a particulares de terras supostamente situadas em faixa de fronteira não gera, apenas, prejuízo de ordem material ao patrimônio público da União, mas ofende, sobretudo, princípios maiores da Constituição Federal, relacionados à defesa do território e à soberania nacional.

**4.10.** O regime jurídico da faixa de fronteira praticamente não sofreu alterações ao longo dos anos desde a primeira Constituição Republicana de 1891, razão porque pouco importa a data em que for realizada a alienação de terras, devendo sempre ser observada a necessidade de proteção do território nacional e da soberania do País.

[...]

6. Do conteúdo da ação de desapropriação e da ausência de trânsito em julgado quanto às questões relativas ao domínio das terras desapropriadas.

**6.1.** A ação de desapropriação não transitou em julgado quanto à questão do domínio das terras expropriadas – até porque jamais foi discutida nos autos do processo –, mas tão somente quanto ao valor da indenização paga. Não houve, portanto, trânsito em julgado da questão tratada na presente ação civil pública. Apenas os efeitos desta, se julgados procedentes os pedidos, poderão, por via indireta, afetar o comando indenizatório contido na sentença da ação expropriatória já transitada em julgado.

**6.2.** A inexistência de coisa julgada material quanto à discussão sobre o domínio das terras desapropriadas afasta o fundamento de que se valeu o acórdão recorrido para extinguir o processo sem resolução de mérito por inadequação da via eleita. Com efeito, a ação civil pública é o instrumento processual adequado para se obter a declaração de nulidade de ato, ainda que judicial, lesivo ao patrimônio público, sobretudo quando consagra indenização milionária a ser suportada por quem já era titular do domínio da área desapropriada.

7. Da ausência de coisa julgada quando a sentença ofende abertamente o princípio constitucional da "justa indenização" - A Teoria da Coisa Julgada Inconstitucional.

**7.1.** O princípio da "justa indenização" serve de garantia não apenas ao particular – que somente será desapossado de seus bens mediante prévia e justa indenização, capaz de recompor adequadamente o acervo patrimonial expropriado –, mas também ao próprio Estado, que poderá invocá-lo sempre que necessário para evitar indenizações excessivas e descompassadas com a realidade.

**7.2.** Esta Corte, em diversas oportunidades, assentou que não há coisa julgada quando a sentença contraria abertamente o princípio constitucional da "justa indenização" ou decide em evidente descompasso com dados fáticos da causa ("Teoria da Coisa Julgada Inconstitucional").

**7.3.** Se a orientação sedimentada nesta Corte é de afastar a coisa julgada quando a sentença fixa indenização em desconformidade com a base fática dos autos ou quando há desrespeito explícito ao princípio constitucional da "justa indenização", com muito mais

razão deve ser "flexibilizada" a regra, quando condenação milionária é imposta à União pela expropriação de terras já pertencentes ao seu domínio indisponível, como parece ser o caso dos autos.

[...]

**10.** Recursos especiais providos.

Em sentido semelhante, ainda cito:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO. TERRAS DEVOLUTAS. ESTADO DO PARANÁ. JULGAMENTO NO STJ. IMPOSSIBILIDADE DE DECLARAÇÃO DE NULIDADE DOS TÍTULOS DE PROPRIEDADE. MUDANÇA DE ENTENDIMENTO. NULIDADE ABSOLUTA INSANÁVEL.

[...]

3. A alienação pelo Estado da Federação de terras de fronteira pertencentes à União é considerada transferência a *non dominio*; por isso, apresenta-se como uma nulidade absoluta insanável, podendo assim ser declarada de ofício. É máxima jurídica sedimentada que *"ninguém pode transferir o que não tem"*, tampouco a entidade pública pode desapropriar bem próprio (*nemo plus iuris transfere ad alium potest quam ipse habet*). (REsp 867.016/PR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 5.5.2009, DJe 6.8.2009; AgRg nos EDcl no REsp 1.104.441/SC, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 1.6.2010, DJe 30.6.2010; EREsp 970.832/PR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Seção, julgado em 10.2.2010, DJe 1.3.2010.)

4. *"O princípio da 'justa indenização' serve de garantia não apenas ao particular - que somente será desapossado de seus bens mediante prévia e justa indenização, capaz de recompor adequadamente o acervo patrimonial expropriado -, mas também ao próprio Estado, que poderá invocá-lo sempre que necessário para evitar indenizações excessivas e descompassadas com a realidade. Esta Corte, em diversas oportunidades, assentou que não há coisa julgada quando a sentença contraria abertamente o princípio constitucional da 'justa indenização' ou decide em evidente descompasso com dados fáticos da causa ('Teoria da Coisa Julgada Inconstitucional'). Se a orientação sedimentada nesta Corte é de afastar a coisa julgada quando a sentença fixa indenização em desconformidade com a base fática dos autos ou quando há desrespeito explícito ao princípio constitucional da 'justa indenização', com muito mais razão deve ser 'flexibilizada' a regra, quando condenação milionária é imposta à União pela expropriação de terras já pertencentes ao seu domínio indisponível, como parece ser o caso dos autos."* (REsp 1.015.133/MT, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, Rel. p/ Acórdão Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 2.3.2010, DJe 23.4.2010.)

5. Superado o posicionamento exarado nos autos, em decorrência de análise realizada outrora de que não caberia, no caso concreto, discussão acerca do domínio do bem expropriado em faixa de fronteira nesta expropriatória, e, em vista do entendimento atual do Superior Tribunal de Justiça, de que a alienação pelo Estado da Federação desse bem pertencente à União apresenta-se como nulidade absoluta insanável, há de ser declarada extinta a ação, com julgamento de mérito, sob pena de enriquecimento ilícito e ofensa ao princípio constitucional da justa indenização.

Recurso especial provido (REsp 1.244.041/PR, Segunda Turma, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe de 13.6.2011).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. DESAPROPRIAÇÃO. RECURSO

ESPECIAL. FUNDAMENTAÇÃO. DEFICIÊNCIA. SÚMULA 284/STF. EXCEPCIONALIDADE DA RELATIVIZAÇÃO DA COISA JULGADA. FRAUDE PROCESSUAL. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULA 211/STJ. CONCLUSÕES DO ACÓRDÃO. MODIFICAÇÃO. INCURSÃO NA SEARA FÁTICA. APLICAÇÃO DA SÚMULA 07/STJ.

[...]

3. Ademais, o acórdão recorrido encontra respaldo na jurisprudência deste egrégio Tribunal Superior que, em diversas oportunidades, assentou que não há coisa julgada quando a sentença contraria abertamente o princípio constitucional da "justa indenização" ou decide em evidente descompasso com dados fáticos da causa ("Teoria da Coisa Julgada Inconstitucional"). Precedentes.

4. A Corte de origem admitiu a existência de fortes evidências – indícios de sobreposição de áreas particulares, acúmulo de execuções cujo objeto é a mesma área e justaposição de terras devolutas – de que o valor da indenização arbitrada na sentença transitada em julgado seja desproporcional e fora da realidade econômica para deferir a realização de nova perícia. Para rever essas conclusões, faz-se necessária a incursão nos elementos probatórios da lide, o que se enquadra no óbice da Súmula 07/STJ.

5. Agravo regimental não provido (AgRg no AI 1.380.693/SP, Segunda Turma, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe de 23.4.2012).

Ante o exposto, **conheço do recurso especial e dou-lhe provimento em parte para, julgando procedente em parte a ação, declarar nulos os títulos de propriedade passados em favor de Waldir Bastos Feitosa e, sucessivamente, de Eduardo Silveira Lima, e prejudicado e carente de executividade, por falta de eficácia, o título judicial formado na ação de indenização por desapropriação indireta ajuizada pelo Espólio de Eduardo Silveira Lima (Processo 751/1982 – 01200011611-6). Quanto aos ônus da sucumbência, restabeleço a condenação posta na sentença.**

É como voto.