RESOLUÇÃO Nº 915/2023-PLENO

1. Processo nº:	7196/2023
2. Classe/Assunto:	**3.**CONSULTA **5.**CONSULTA - SOBRE A DESAPROPRIAÇÃO DE ÁREA URBANA QUE NÃO POSSUI CERTIDÃO QUE INDICA A EXISTÊNCIA DE REGISTRO DE PROPRIEDADE OU DIREITO REAL SOBRE DETERMINADO IMÓVEL.
3. Responsável(eis):	NAO INFORMADO
4. Interessado(s):	NAO INFORMADO
5. Consulente:	GUSTAVO GUIMARAES PAIVA - CPF: 03635518166
6. Origem:	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO TOCANTINS
7. Relator:	Conselheiro JOSÉ WAGNER PRAXEDES
8. Distribuição:	3ª RELATORIA
9. Representante do MPC:	Procurador(a) MARCOS ANTONIO DA SILVA MODES

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONSULTA. DESAPROPRIAÇÃO DE IMÓVEL URBANO SEM REGISTRO. POSSIBILIDADE DE DESAPROPRIAÇÃO POSSESSÓRIA. CONHECIMENTO. RESPONDER A CONSULTA.
I. É possível a desapropriação da posse de imóveis que não contenham título de registro de propriedade, tanto na modalidade que ocorre por interesse social (regulamentada pela Lei nº 4.132/62), quanto naquela caracterizada pela utilidade pública (prevista no Decreto Lei nº 3.365/91), desde que comprovada a posse do imóvel por parte do expropriado, realizado o levantamento de preço, observados os demais requisitos legais e constitucionais inerentes à cada espécie e sejam efetivadas por meio de processo judicial dentro do qual: a) seja certificada a ausência de documento de registro imobiliário do imóvel, emitido pelo respectivo Cartório de Registro de Imóveis competente; b) seja reconhecida pelo juízo a posse mansa e pacífica exercida por parte do expropriado; c) seja realizado o levantamento de preço justo.

10. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de nº 7196/2023 que tratam de Consulta formula pelo senhor ***Alberto Loiola Gomes Moreira***, Prefeito do Município de São Miguel do Tocantins, por meio do qual pretende obter resposta aos seguintes questionamentos:

a) É possível a realização de desapropriação por interesse social com base na Lei 4.132/1962, de área urbana irregular, ou seja, que não possua certidão que indica a existência de registro de propriedade ou direito real sobre determinado imóvel, contudo possui, por exemplo, contrato de compra e venda, demonstração de posse do imóvel ou outra forma correlata.

b) É possível a realização de desapropriação por utilidade pública com base no Decreto Lei nº 3.365/1941, de área urbana irregular, ou seja, que não possua certidão que indica a existência de registro de propriedade ou direito real sobre determinado imóvel, contudo possui contrato de compra e venda, demonstração de posse do imóvel ou outra forma correlata.

Considerando que foram preenchidas as formalidades e os requisitos previstos no artigo 1º, XIX, § 5º da Lei nº 1.284/2001 e nos artigos 150 a 155 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas para o conhecimento desta Consulta.

Considerando que da análise da presente consulta depreende-se que a indagação formulada pelo Consulente reveste-se de generalidade suficiente para ser respondidas em abstrato, o que, em consequência, possibilita conhecer e interpretar no sentido de responder, em tese, a dúvida exposta na peça consultiva.

Considerando a manifestação da Unidade Técnica.

Considerando os fundamentos e o inteiro teor do voto do Conselheiro Relator.

RESOLVEM os membros do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no artigo 1º, XIX da Lei nº 1.284/2001, haja vista o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade definidos nos artigos 150 a 155 do RITCE, adotar as seguintes medidas.

10.1. **Conhecer** da Consulta formulada pelo Prefeito do Município de São Miguel em conformidade com o art. 150, incisos I a V, e § 3º do Regimento Interno deste Tribunal, por se tratar de matéria de competência desta Corte de Contas.

10.2. **Responder** aos quesitos formulados pelo consulente em uma única tese constituída nos seguintes termos:

É possível a desapropriação da posse de imóveis que não contenham título de registro de propriedade, tanto na modalidade que ocorre por interesse social (regulamentada pela Lei nº 4.132/62), quanto naquela caracterizada pela utilidade pública (prevista no Decreto Lei nº 3.365/91), desde que comprovada a posse do imóvel por parte do expropriado, realizado o levantamento de preço, observados os demais requisitos legais e constitucionais inerentes à cada espécie e sejam efetivadas por meio de processo judicial dentro do qual:

a) seja certificada a ausência de documento de registro imobiliário do imóvel, emitido pelo respectivo Cartório de Registro de Imóveis competente;

b) seja reconhecida pelo juízo a posse mansa e pacífica exercida por parte do expropriado;

c) seja realizado o levantamento de preço justo.

10.3. Determinar que a Secretaria-Geral das Sessões dê ciência ao Prefeito do Município de São Miguel do Tocantins, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam;

10.4. Determinar a publicação desta Decisão no Boletim Oficial deste Sodalício, para que surtam os efeitos legais necessários;

10.5. Após a adoção das medidas necessárias, sejam os presentes autos remetidos à Coordenadoria de Protocolo Geral para as providências de mister.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 13 do mês de dezembro de 2023.

1. Processo nº:	7196/2023
2. Classe/Assunto:	**3.**CONSULTA **5.**CONSULTA - SOBRE A DESAPROPRIAÇÃO DE ÁREA URBANA QUE NÃO POSSUI CERTIDÃO QUE INDICA A EXISTÊNCIA DE REGISTRO DE PROPRIEDADE OU DIREITO REAL SOBRE DETERMINADO IMÓVEL.
3. Responsável(eis):	NAO INFORMADO
4. Interessado(s):	NAO INFORMADO
5. Consulente:	GUSTAVO GUIMARAES PAIVA - CPF: 03635518166
6. Origem:	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO TOCANTINS
7. Distribuição:	3ª RELATORIA
8. Representante do MPC:	Procurador(a) MARCOS ANTONIO DA SILVA MODES

9. RELATÓRIO DO PROCESSO Nº 243/2023-RELT3

9.1. Trata-se de Consulta formula pelo senhor ***Alberto Loiola Gomes Moreira***, Prefeito do Município de São Miguel do Tocantins, por meio do qual pretende obter resposta aos seguintes questionamentos:

a) É possível a realização de desapropriação por interesse social com base na Lei 4.132/1962, de área urbana irregular, ou seja, que não possua certidão que indica a existência de registro de propriedade ou direito real sobre determinado imóvel, contudo possui, por exemplo, contrato de compra e venda, demonstração de posse do imóvel ou outra forma correlata.

b) É possível a realização de desapropriação por utilidade pública com base no Decreto Lei nº 3.365/1941, de área urbana irregular, ou seja, que não possua certidão que indica a existência de registro de propriedade ou direito real sobre determinado imóvel, contudo possui contrato de compra e venda, demonstração de posse do imóvel ou outra forma correlata.

9.2. Antes de efetuar o juízo de admissibilidade da presente consulta e, como forma de valorizar o princípio da duração razoável do processo, determinei, à luz do disposto no artigo 199, II "a" do Regimento Interno, o seu envio à Assessoria de Normas e Jurisprudência - ASNOJ para efetuar pesquisa no banco de dados do Tribunal de Contas, objetivando certificar se a Corte, em outras oportunidades já respondeu consulta de mesma natureza.

9.3. Nos termos da Informação nº 9/2023, a ASNOJ noticiou que não localizou deliberação sobre a matéria objeto de questionamento.

9.4. O Despacho nº 696/2023 da Terceira Relatoria, evento 6, recebeu a consulta e remeteu o feito à Área Técnica e ao Ministério Público de Contas para as respectivas manifestações.

9.5. A Terceira Diretoria de Controle Externo elaborou o Parecer Técnico nº 8/2023-CAENG (evento 8), manifestando-se sobre os questionamentos formulados.

9.6. Por sua vez, o Ministério Público de Contas opinou pelo conhecimento da presente consulta, recomendando que os questionamentos sejam respondidos

conforme o entendimento manifestado pelo *parquet* de Contas, nos termos do Parecer nº 2440/2023 (evento 9).

9.7. É o Relatório.

10. VOTO Nº 233/2023-RELT3

DA ADMISSIBILIDADE DA CONSULTA

10.1. As consultas dirigidas a este Tribunal de Contas são regulamentadas pelo art. 1º, XIX e § 5º da Lei Estadual nº 1.284/2001 combinado com os arts. 150 a 155 do Regimento Interno.

10.2. No caso em apreço, verifica-se que a consulta foi subscrita por autoridade competente – Prefeito do Município de São Miguel do Tocantins, refere-se a matéria de competência deste Tribunal, contém indicação de dúvidas através de quesitos objetivos e foi instruída com parecer jurídico.

10.3. Dessa forma, entendo que o Tribunal Pleno deve conhecer da presente consulta, porquanto preenche integralmente os requisitos de admissibilidade, oferecendo, contudo, uma resposta em tese ao consulente.

MÉRITO

10.4. Foram formulados dois quesitos pelo consulente a serem enfrentados por esta Corte de Contas, quais sejam:

> a) É possível a realização de desapropriação por interesse social com base na Lei 4.132/1962, de área urbana irregular, ou seja, que não possua certidão que indica a existência de registro de propriedade ou direito real sobre determinado imóvel, contudo possui, por exemplo, contrato de compra e venda, demonstração de posse do imóvel ou outra forma correlata.
>
> b) É possível a realização de desapropriação por utilidade pública com base no Decreto Lei nº 3.365/1941, de área urbana irregular, ou seja, que não possua certidão que indica a existência de registro de propriedade ou direito real sobre determinado imóvel, contudo possui contrato de compra e venda, demonstração de posse do imóvel ou outra forma correlata.

10.5. Antes de adentrar nos questionamentos individualmente, cumpre-me contextualizar sumária e sintetizadamente as modalidades de desapropriação suscitadas pelo consulente – desapropriação por interesse social com base na Lei nº 4.132/1962 e desapropriação por utilidade pública regida pelo Decreto Lei nº 3.365/1941.

10.6. Os tipos desapropriatórios estão previstos no art. 5, XXIV, da Constituição Federal, que introduziu o instituto pelas razões de necessidade/utilidade pública ou interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, excetuando-se os casos contrários previstos na Carta Magna. Senão, vejamos:

> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
>
> **XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;**

10.7. É que, por disposição constitucional, conforme preceituado no *caput* do artigo supracitado, a propriedade constitui-se, via de regra, de direito inviolável e fundamental a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país, cabendo ao estado exercer a sua proteção.

10.8. No entanto, o próprio inciso XXIV do art. 5º da CRFB, instituiu a exceção em que o particular pode ser compulsoriamente destituído da sua propriedade, mediante prévia e justa indenização, a fim de tutelar o interesse público coletivo.

10.9. A desapropriação por interesse social, também denominada extraordinária, foi regulamentada pela Lei nº 4.132/1962 que autoriza a sua decretação quando a utilização do imóvel não cumpre a sua função social e há necessidade promover a justa distribuição da propriedade ou condicionar o seu uso ao bem-estar social.

10.10. Para tanto, a lei definiu que haverá interesse social quando caracterizada alguma das hipóteses previstas no art. 2º, cujo teor dispõe:

> Art. 2º Considera-se de interesse social:
>
> I - o aproveitamento de todo bem improdutivo ou explorado sem correspondência com as necessidades de habitação, trabalho e consumo dos centros de população a que deve ou possa suprir por seu destino econômico;
>
> II - a instalação ou a intensificação das culturas nas áreas em cuja exploração não se obedeça a plano de zoneamento agrícola, VETADO;
>
> III - o estabelecimento e a manutenção de colônias ou cooperativas de povoamento e trabalho agrícola:
>
> IV - a manutenção de posseiros em terrenos urbanos onde, com a tolerância expressa ou tácita do proprietário, tenham construído sua habilitação, formando núcleos residenciais de mais de 10 (dez) famílias;
>
> V - a construção de casa populares;
>
> VI - as terras e águas suscetíveis de valorização extraordinária, pela conclusão de obras e serviços públicos, notadamente de

> saneamento, portos, transporte, eletrificação armazenamento de água e irrigação, no caso em que não sejam ditas áreas socialmente aproveitadas;
>
> VII - a proteção do solo e a preservação de cursos e mananciais de água e de reservas florestais.
>
> VIII - a utilização de áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades turísticas.
>
> § 1º O disposto no item I deste artigo só se aplicará nos casos de bens retirados de produção ou tratando-se de imóveis rurais cuja produção, por ineficientemente explorados, seja inferior à média da região, atendidas as condições naturais do seu solo e sua situação em relação aos mercados.
>
> § 2º As necessidades de habitação, trabalho e consumo serão apuradas anualmente segundo a conjuntura e condições econômicas locais, cabendo o seu estudo e verificação às autoridades encarregadas de velar pelo bem estar e pelo abastecimento das respectivas populações.

10.11. Importante destacar que, para que a desapropriação por interesse social seja legitimada, a lei estipulou um prazo de 2 anos a partir da sua decretação para que seja efetivada e se iniciem as providências de aproveitamento do bem expropriado, nos moldes do art. 3º.

> Art. 3º O expropriante tem o prazo de 2 (dois) anos, a partir da decretação da desapropriação por interesse social, para efetivar a aludida desapropriação e iniciar as providências de aproveitamento do bem expropriado.

10.12. Por seu turno, o processo expropriatório por interesse social será regido pelos mesmos preceitos aplicados à desapropriação por utilidade pública, conforme determina o art. 5° da Lei nº 4.132/62.

> Art. 5º No que esta lei for omissa aplicam-se as normas legais que regulam a desapropriação por unidade pública, inclusive no tocante ao processo e à justa indenização devida ao proprietário.

10.12. Ainda na seara da desapropriação por interesse social, há aquela destinada à reforma agrária, abrangendo áreas rurais que não estejam cumprindo a função social. Esta, no entanto, é de competência exclusiva da União, competindo aos municípios atuar em relação aos imóveis urbanos.

10.13. Sobre isso, o art. 182 da CRFB, entendeu que a propriedade urbana que atinge a sua função social é aquela que atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, bem como trouxe alguns outros fatores a serem observados. Vejamos:

> **Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem- estar de seus habitantes.**
>
> § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.
>
> **§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.**
>
> **§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.**
>
> **§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:**
>
> I - parcelamento ou edificação compulsórios;
>
> II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
>
> **III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.**

10.14. Da leitura do *caput* e §§2º e 4º do dispositivo constitucional supracitado, extrai-se, portanto, como condição da desapropriação por interesse social, que o município tenha um plano diretor que incorpore a área que se busca expropriar e que tenha bem delimitado quais são as exigências fundamentais de ordenação da cidade.

10.15. Já a desapropriação por necessidade/utilidade pública, ou também denominada ordinária, é regulamentada pelo Decreto-Lei nº 3.365/1941, cujo artigo 2º conferiu a todos os entes da federação a competência do ato expropriatório mediante declaração da utilidade pública. A propósito:

> **Art. 2º Mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.**

10.16. O art. 5º do referido Decreto-Lei elencou o rol de variáveis que se enquadram no conceito de utilidade pública para fins expropriatórios. São estas:

> **Art. 5º Consideram-se casos de utilidade pública:**
>
> a) a segurança nacional;
>
> b) a defesa do Estado;
>
> c) o socorro público em caso de calamidade;
>
> d) a salubridade pública;
>
> e) a criação e melhoramento de centros de população, seu abastecimento regular de meios de subsistência;
>
> f) o aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica;
>
> g) a assistência pública, as obras de higiene e decoração, casas de saude, clínicas, estações de clima e fontes medicinais;
>
> h) a exploração ou a conservação dos serviços públicos;
>
> *i*) a abertura, conservação e melhoramento de vias ou logradouros públicos; a execução de planos de urbanização; o parcelamento do solo, com ou sem edificação, para sua melhor utilização econômica, higiênica ou estética; a construção ou ampliação de distritos industriais;
>
> j) o funcionamento dos meios de transporte coletivo;
>
> k) a preservação e conservação dos monumentos históricos e artísticos, isolados ou integrados em conjuntos urbanos ou rurais, bem como as medidas necessárias a manter-lhes e realçar-lhes os aspectos mais valiosos ou característicos e, ainda, a proteção de paisagens e locais particularmente dotados pela natureza;
>
> l) a preservação e a conservação adequada de arquivos, documentos e outros bens moveis de valor histórico ou artístico;
>
> m) a construção de edifícios públicos, monumentos comemorativos e cemitérios;
>
> n) a criação de estádios, aeródromos ou campos de pouso para aeronaves;
>
> o) a reedição ou divulgação de obra ou invento de natureza científica, artística ou literária;

p) os demais casos previstos por leis especiais.

10.17. Identificada alguma das situações discriminadas acima, a lei determina que a declaração de utilidade pública deverá ser feita por meio de decreto exarado pelo chefe do executivo, tendo o prazo de 5 anos para efetivar a desapropriação, por meio de acordo ou ação judicial, contados da data de expedição do aludido decreto.

10.18. Pois bem. Feitas essas considerações, volto às indagações do Consulente que cinge na possibilidade de desapropriação de imóvel urbano – seja por interesse social ou por utilidade pública – destituído de certidão de matrícula e, consequentemente, de registro perante o respectivo Cartório de Registro de Imóveis.

10.19. Consoante previsto no art. 5º da Lei nº 4.132/62, aplicam-se as disposições do Decreto-Lei nº 3.365/41 naquilo em que aquela for omissa. Considerando que a lei de desapropriação por interesse social não regulamentou a forma (procedimento) de efetivação da expropriação, esta se dará nos mesmos moldes daquela realizada por utilidade pública.

10.20. No caso de imóveis que não detenham registro imobiliário, a jurisprudência é sedimentada no sentido de possibilidade de se indenizar a posse enquanto bem jurídico suscetível de tutela e, portanto, passível de indenização.

10.21. Ao julgar o Recurso Especial: REsp 1717208 SP 2017/0313143-2, o Superior Tribunal de Justiça, reafirmando o posicionamento já adotado pela Suprema Corte e pelos Tribunais Federais, adotou o entendimento de que a inexistência de matrícula no registro de imóveis não é impedimento da desapropriação. A saber:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO. INDENIZAÇÃO AO DETENTOR DA POSSE. POSSIBILIDADE. ART. 34 DO DECRETO-LEI 3.365/1941. NÃO VIOLAÇÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. 1. Segundo José dos Santos Carvalho Filho, a "desapropriação é o procedimento de direito público pelo qual o Poder Público transfere para si a propriedade de terceiro, por razões de utilidade pública ou de interesse social, normalmente mediante o pagamento de indenização" (Manual de direito administrativo, 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 808). **2. No caso concreto, contudo, houve a expropriação da posse, a qual, em certos casos, é aceita pela jurisprudência do STJ.** No REsp 769.731/PR, Relator Ministro Luiz Fux, a Primeira Turma do STJ fez constar na ementa do julgado o seguinte trecho: "**1. A desapropriação de posse não se insere na exigência do art. 34 do Dec.-Lei 3.365/41 para o levantamento da indenização, que deve ser paga a título de reparação pela perda do direito possessório.** Precedentes desta Corte: REsp 184762/PR; DJ 28.02.2000; AG 393343, DJ 13.02.2003; REsp 29.066-5/SP, RSTJ 58:327. 2. A desapropriação atinge bens e direitos, mobiliários e imobiliários, corpóreos e incorpóreos, desde que sejam passíveis de **apossamento e comercialidade, tenham valor econômico**

> **ou patrimonial e interessem à consecução dos fins do Estado. 3. Consoante jurisprudência do E. Supremo Tribunal Federal, verbis: 'Tem direito à indenização não só o titular do domínio do bem expropriado, mas também, o que tenha sobre ele direito real limitado bem como direito de posse' (STF, RE 70.338, Rel. Antonio Nader). 4. Deveras, a exigência do art. 34 do DL 3.365/41 impõe-se quando a dúvida sobre o domínio decorre de disputa quanto à titularidade do mesmo. 5. A posse, conquanto imaterial em sua conceituação, é um fato jurígeno, sinal exterior da propriedade. É; portanto, um bem jurídico e, como tal, suscetível de proteção. Daí por que a posse é indenizável, como todo 'e qualquer bem**. (In, Recurso 'ex officio' nº 28.617, julgado pelo extinto 2º Tribunal de Alçada do Estado de São Paulo, publicado na Revista dos Tribunais nº 481, em Novembro de 1975, às páginas 154/155)". **3. No Agravo de Instrumento que deu origem ao recurso ora examinado, o agravante assentou:"não foi localizado qualquer registro imobiliário correspondente à área em questão. Restou constatado apenas que os apelados detinham um contrato particular de compromisso de compra e venda". 4. In casu, diante da inexistência de registro imobiliário e de disputa pela propriedade, o Tribunal de origem determinou a desapropriação da posse e o levantamento do preço diante da sua comprovação. 5. A desapropriação da posse já foi acolhida em julgamentos recentes do STJ** (AgRg no AREsp 761.207/RJ, Relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 29/4/2016, e REsp 1.267.385/RN, Relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 6/9/2013). 6. O acórdão recorrido afirma que o acordo realizado abordou expressamente a posse. Eis excerto do voto condutor: "só constam instrumentos particulares de transmissão de posse [...] Não houve produção de prova pericial, pois a oferta da desapropriante foi aceita pelos desapropriados, e a sentença apenas homologou o acordo, observando, expressamente, tratar-se de demanda dirigida contra os possuidores (fls. 75/76)". 7. Como bem ressaltado pelo Ministério Público Federal, não caberia o exame da tese defendida no Recurso Especial, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido. Aplica-se, portanto, para a análise da suficiência probatória da posse e para o reexame do acordo, o óbice da Súmula 7/STJ. 8. Recurso Especial não conhecido.
>
> (STJ - REsp: 1717208 SP 2017/0313143-2, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 24/04/2018, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 19/11/2018)

10.22. Para a Corte Superior, a desapropriação atinge bens e direitos, mobiliários e imobiliários, corpóreos e incorpóreos, desde que sejam passíveis de

apossamento e comercialidade, tenham valor econômico ou patrimonial e interessem à consecução dos fins do Estado.

10.23. De acordo com a Suprema Corte "tem direito à indenização não só o titular do domínio do expropriado, mas, também, o que tenha sobre ele direito real limitado bem como direito de posse". (STF, RE 70.338, Rel. Antonio Nader).

10.24. A posse, por sua vez, ainda que imaterial, constitui-se de um fato jurígeno e direito real decorrente da propriedade. Logo, ainda que ausentes documentos de registro imobiliário, a desapropriação recai sobre a posse do imóvel, mediante levantamento de preço, diante da sua comprovação.

10.25. Desse modo, embora o art. 34 do Dec. Lei nº 3.365/41 disponha que o levantamento do preço será definido mediante prova de propriedade, o STJ elucidou que tal dispositivo se impõe quando há dúvida acerca do domínio, ou seja, disputa de titularidade.

10.26. Assim sendo, uma vez comprovada a posse mansa e pacífica do imóvel, esta será passível de desapropriação, mediante levantamento do valor do imóvel.

10.27. Ainda que a jurisprudência e a lei não tenham se expressado pela necessidade de que esse procedimento seja realizado por meio de ação judicial, as peculiaridades me levam a crer que a efetivação da desapropriação da posse deva ser realizada por meio de processo judicial, a fim de conferir maior segurança jurídica à Administração Pública e ao particular.

10.28. Por todo exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal adote as seguintes providências:

10.29. **Conhecer** da Consulta formulada pelo Prefeito do Município de São Miguel em conformidade com o art. 150, incisos I a V, e § 3º do Regimento Interno deste Tribunal, por se tratar de matéria de competência desta Corte de Contas.

10.30. **Responder** aos quesitos formulados pelo consulente em uma única tese que constituo nos seguintes termos:

É possível a desapropriação da posse de imóveis que não contenham título de registro de propriedade, tanto na modalidade que ocorre por interesse social (regulamentada pela Lei nº 4.132/62), quanto naquela caracterizada pela utilidade pública (prevista no Decreto Lei nº 3.365/91), desde que comprovada a posse mansa e pacífica do imóvel por parte do expropriado, realizado o levantamento de preço, observados os demais requisitos legais e constitucionais inerentes à cada espécie e sejam efetivadas por meio de processo judicial dentro do qual:

a) seja certificada a ausência de documento de registro imobiliário do imóvel, emitido pelo respectivo Cartório de Registro de Imóveis competente;

b) seja reconhecida pelo juízo a posse mansa e pacífica exercida por parte do expropriado;

c) seja realizado o levantamento de preço justo.

10.31. Determinar que a Secretaria-Geral das Sessões dê ciência ao Prefeito do Município de São Miguel do Tocantins, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam;

10.32. Determinar a publicação desta Decisão no Boletim Oficial deste Sodalício, para que surtam os efeitos legais necessários;

10.33. Após a adoção das medidas necessárias, sejam os presentes autos remetidos à Coordenadoria de Protocolo Geral para as providências de mister.

Documento assinado eletronicamente por:
JOSE WAGNER PRAXEDES, CONSELHEIRO (A), em 14/12/2023 às 10:14:46, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.