

APÊNDICE 2

A LEGALIDADE DA PROPRIEDADE DO TERRENO E DO VALOR ACORDADO NA DESAPROPRIAÇÃO JUDICIAL

O Estado da Bahia publicou o Decreto nº 14.645/2013, declarando de utilidade pública para fins de desapropriação de terreno, com acessões e benfeitorias nela existentes, medindo 202.457,96 m², pertencente a quem de direito, situada na localidade de Águas Claras, Município de Salvador-Bahia, nos termos do Decreto-Lei nº 3.365/1941, art. 5º, I, e posteriormente, adveio o Decreto nº 18.421, de 28/05/2018, ampliando a área para 246.575,170 m².

A pesquisa sobre a dominialidade da área apontou as empresas Patrimonial M. de Aguiar S/C Ltda. e Condor Construtora do Salvador, que apresentaram documentação hídica relativa às respectivas propriedades.

Verificou-se a existência de uma área de 6.960,49 m², atualmente ocupada, objeto de ação de reintegração de posse nº 0135617.02.2009.805.001, em trâmite no 9º Juízo da Vara Cível e Comercial de Salvador, demanda judicial ou desapropriação amigável a ser debatida em apartado. Assim como a existência da Rua São Gonçalo do Amarante, área medindo 2.301,44 m², via de acesso local e que integra a gleba originária de propriedade da Condor Construtora do Salvador, restando ao Poder Público desapropriar, em relação às expropriadas, a área total de 237.313,24 m².

O Município de Salvador pleiteou o domínio de parte da área declarada de utilidade pública, alegando a aquisição da gleba por meio de aprovação de loteamento proposto pelos proprietários, havendo encaminhado, em resposta ao Estado da Bahia, a documentação contendo certidão imobiliária, planta da área, cópia do TAC publicado, planta do loteamento previsto e nota técnica.

Entretanto, em 06/02/2020, o município de Salvador corrigiu seu posicionamento e declarou-se parte ilegítima por não haver área pública inserida na poligonal do Decreto de propriedade da Patrimonial M de Aguiar s/c Ltda e Condor Construtora Ltda.

Constatou-se, ainda, que as expropriadas admitiram a habilitação solicitada pela Billow Investimentos e Participações Ltda, na qualidade de promissária compradora titular dos direitos aquisitivos e de crédito transmitidas pela Patrimonial M. de Aguiar S/C Ltda., negócio jurídico celebrado em 15/12/2014, correspondente a 11.200 m² da parcela da área objeto da desapropriação.

O laudo de avaliação apresentado pela expropriante, elaborado por técnicos da Caixa Econômica Federal, apontou o valor de R\$59.912.000,00 (cinquenta e nove milhões, novecentos e doze reais). Houve contestação ao laudo pelas Expropriadas, o que gerou revisão do laudo original.

Iniciou-se tratativa de acordo extrajudicial entre as partes – Patrimonial M. de Aguiar S/C Ltda., Condor Construtora do Salvador Ltda. e Billow Investimentos e Participações Ltda. – chegando-se a um valor acordado de R\$60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), elaborando-se o termo de compromisso em Abril de 2019.

O Estado da Bahia, para dar início à contratação e execução de construção do Novo Terminal Rodoviário de Salvador (NTRS), recorreu primeiramente à desapropriação judicial por meio do feito nº 8011082-10.2019.8.05.001 perante a 7ª Vara da Fazenda Pública em 20/05/2019, diante da necessidade de imitir-se provisoriamente na posse. Essa, por seu turno, foi extinta sem julgamento de mérito em 15/07/2019, com o trânsito em julgado por entender o juízo pela ausência de interesse de agir ante a aceitação do preço pelos réus expropriados, não havendo dúvidas quanto à titularidade e ao valor da indenização, devendo as partes proceder à elaboração de escritura pública em tabelionato de notas.

Entretanto, a PGE/BA, em total discordância da decisão proferida, pois o pronunciamento judicial que não resolve o mérito não obsta que a parte proponha nova ação, entendeu que somente com a transcrição da sentença no registro imobiliário é que se transferiria o domínio do terreno pertencente às expropriadas ao Estado da Bahia, com a consumação da desapropriação.

Portanto, diante da necessidade de regularização formal dos registros dominiais e da urgência do Estado da Bahia imitir-se provisoriamente na posse para início da contratação do NTRS, recorreu-se mais uma vez à desapropriação judicial por meio do feito nº 8071463-81.2019.8.05.001 junto a 6ª Vara da Fazenda Pública, em 20/11/2019.

Na ação, o ente expropriante devia promover a devida especificação da causa de pedir da lide, sendo-lhe facultado formular o pedido de imissão provisória do imóvel desde que fizesse: 1) a expressa descrição do bem a ser expropriado; 2) a identificação da urgência e da finalidade do ato administrativo; e 3) o oferecimento do valor considerado justo para fins de indenização em dinheiro a ser previamente depositado.

À luz do art. 15 do Decreto-Lei nº 3.365/1941, para que seja deferido pedido de imissão **provisória** na posse, é preciso que haja **alegação de urgência e depósito prévio**.

Quanto ao requisito da urgência, é cediço que cabe ao Administrador, quando conveniente e oportuno, identificar a urgência no caso concreto. A propósito, ensina o administrativista José dos Santos Carvalho Filho (2017, p. 901):

[...] os fatores administrativos que geram a caracterização da urgência quanto à imissão na posse se configuram como privativos do expropriante, que é, como sabido, o gestor dos interesses públicos. É a ele, exclusivamente, que compete essa avaliação.

Aliás, esse é o entendimento adotado pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça: “Na desapropriação, a imissão provisória na posse há de ser concedida, em face da alegação de urgência, na forma do art. 15, caput, da Lei das Desapropriações, recepcionado pela nova Constituição Federal, mediante depósito apurado em avaliação prévia” (ED no REsp nº 38.289-9/SP, 1ª Seção, Rel. Ministro HÉLIO MOSIMANN, j.19.4.1994).

Acerca do tema, o julgado do Egrégio Supremo Tribunal Federal, *litteris*:

EMENTA: Recurso extraordinário. Desapropriação. Imissão prévia na posse. 2. Discute-se se a imissão provisória na posse do imóvel expropriado, *initio litis*, fica sujeita ao depósito integral do valor estabelecido em laudo do perito avaliador, se impugnada a oferta pelo expropriado, ou se, por força dos parágrafos do art. 15 do Decreto-lei nº 3365/1941 e do art. 3º do Decreto-lei nº 1075/1970, é possível, aos efeitos indicados, o depósito pelo expropriante da metade do valor arbitrado. 3. O depósito prévio não importa o pagamento definitivo e justo conforme art. 5º, XXIV, da Constituição. Não incidência do art. 182, § 4º, III, da Lei Maior de 1988. 4. A

imissão provisória na posse pressupõe a urgência do ato administrativo em apreço. 5. Inexistência de incompatibilidade, do art. 3º do Decreto-lei nº 1075/1970 e do art. 15 e seus parágrafos, Decreto-lei nº 3365/1941, com os dispositivos constitucionais aludidos (incisos XXII, XXIII e XXIV do art. 5º e 182, § 3º, da Constituição). 5. Recurso extraordinário conhecido e provido. (STF – RE 184069, Relator(a): Min. NÉRI DA SILVEIRA, Segunda Turma, julgado em 05/02/2002, DJ 08-03-2002 PP-00067 EMENT VOL-02060-02 PP-00413)

Medida liminar, portanto, foi concedida logo no dia 22/11/2019. No dia 05/12/2019, o Estado da Bahia comprovou o depósito do valor ofertado e, no dia 17/12/2019, foi cumprida a imissão provisória de posse sobre a área em questão.

Esta Auditoria considerou que a demanda judicial instaurada na 6ª Vara da Fazenda Pública encontrou suporte na CF/1988 (art. 5º, XXIV) e seguiu o rito especial regido pelo Decreto-Lei nº 3.365/41, dado que o ente público se imiscuiu na posse mediante prévio depósito do preço e demonstração de urgência, cumprindo-se a exigência de avaliação judicial e prévia e justa indenização em dinheiro voltada, exclusivamente, à imissão definitiva na posse.

No dia 13/01/2020, as partes acionadas e titulares legítimas do domínio e posse sobre o imóvel anuem com a oferta e requerem o levantamento do valor depositado.

Ato contínuo, foi publicado, no Diário Oficial do Estado e nos jornais de grande circulação (A Tarde e Correio da Bahia), a certidão dominial do referido imóvel, afastando-se todas as dúvidas relacionadas à propriedade do referido terreno, bem como, dando conhecimento a possíveis terceiros.

A Patrimonial M. de Aguiar S/C Ltda, a Condor Construtora Do Salvador Ltda e a Billow Investimentos e Participações Ltda, espontaneamente, apresentaram petição de concordância com a oferta feita, acompanhada de diversos documentos comprobatórios. Em seguida, o juiz do feito autorizou a liberação dos oitenta por cento (80%) da oferta para as partes por meio de alvará eletrônico. O Curtume Bragança requereu sua habilitação no feito, sendo declarado como parte ilegítima pelo juízo.

Os Espólios de Edmundo Pires Granjo e Yvonne Cardoso Granjo, por seu inventariante, Antônio Luiz Cardoso Granjo, atravessaram petição requerendo, inicialmente, a revogação do alvará e a imediata devolução do valor levantado pelos réus, aceitando o preço ofertado. O juiz da 6ª Vara da Fazenda Pública proferiu ato sentencial, julgando-se de plano a improcedência do pedido face ao convencimento da incidência da prescrição para o caso concreto, por terem transcorrido mais de 50, 80 e 82 anos dos atos questionados (arquivamento e registro de ato em junta comercial, bem como transferência de domínio), entendendo-se por bem em declarar prescrito o direito de ação dos postulantes, com resolução do mérito.

Ante o exposto, restou demonstrado a esta Auditoria: (i) não haver dúvida acerca do domínio da área objeto da desapropriação e (ii) que os pretensos terceiros intervenientes não tiveram relação com a cadeia sucessória dominial ou possessória do Imóvel ou mesmo nas adjacências. Até porque, para esta Auditoria, a regra é que, prevalecendo o poder dispositivo das partes sobre direitos privados, mormente aqueles de expressão econômica, não cabe ao controle externo intervir nas causas a eles relativas.

Acolheu-se pelo juízo, então, o pedido de levantamento do saldo residual referente aos 20% da oferta, ou seja, os R\$12.000.000,00 acrescidos de juros e correção monetária, descontados os créditos tributários do Município do Salvador, no montante R\$371.454,81.

Foi expedida, em 21/07/2020, Carta de Adjudicação em favor do Estado da Bahia para que servisse de título aquisitivo do direito de propriedade e imissão definitiva na posse, em razão da parte Expropriada ter recebido parte da indenização.

Conforme depreende-se do Decreto-Lei nº 3.365/41, qualquer imóvel poderá ser desapropriado pelo Estado, sendo imprescindível a declaração de utilidade pública. Confira-se o que dispõe o art. 7º: declarada a utilidade pública, ficam as autoridades administrativas autorizadas a penetrar nos prédios compreendidos na declaração, podendo recorrer, em caso de oposição, ao auxílio de força policial. Sendo assim, não merecem guarida as alegações referentes à ausência de razoabilidade na declaração de utilidade pública no terreno que está sendo objeto da desapropriação.

Tais questões dizem respeito ao próprio mérito da declaração de utilidade pública, não sendo passíveis de apreciação pela via mandamental, consoante expressamente dispõe o art. 9º do Decreto-Lei nº 3.365/41: ao Poder Judiciário é vedado, no processo de desapropriação, decidir se se verificam ou não os casos de utilidade pública.

Os efeitos da declaração expropriatória não se confundem com os efeitos da desapropriação em si. Vale reiterar que a declaração de necessidade ou de utilidade pública ou de interesse social é apenas o ato-condição que precede à efetivação da transferência do bem para o domínio do expropriante.

Vê-se que, no citado Decreto-Lei, não há qualquer obrigatoriedade de a Administração Pública informar previamente ao proprietário do imóvel a “existência de estudos destinados à ocupação do imóvel pelo Estado”.

Ademais, a citação dos proprietários somente torna-se necessária após o ajuizamento da competente ação de desapropriação, sendo que o juiz poderá, inclusive, determinar a imissão na posse do imóvel antes mesmo de promover a referida citação, §1º, art 15¹ do retromencionado Decreto-Lei.

Uma vez já homologada a licitação da Concorrência Pública nº 02/2019 e já adjudicado o contrato nº 02/2019, chegou-se ao momento da execução das obras contratadas. Para tanto, esta Auditoria entendeu que interessava ao Estado da Bahia, alinhando-se com as normativas ditadas pelo procedimento expropriatório, (1) a fixação do preço justo, o que foi alcançado com a concordância expressa das partes que se apresentaram como titulares do domínio; (2) a imissão na posse, já deferida pelo MM Juízo da 6ª Vara da Fazenda Pública; e, finalmente, (3) a transferência da propriedade para a Fazenda Estadual, por meio da transcrição de carta de adjudicação no Cartório de Registro de Imóveis, a fim de implantar no local o Novo Terminal Rodoviário de Salvador.

A Auditoria conclui que o ente expropriante atendeu os requisitos legais necessários ao deferimento da imissão provisória na posse do imóvel, sendo certo que a própria legislação específica estabeleceu meios de compensar a expropriada por eventual dano advindo da perda antecipada da posse, qual seja, a incidência de juros compensatórios e moratórios, nos termos dos arts. 15-A e 15-B do Decreto-Lei nº 3.365/41 c/c Súmulas 618 do STF e 408 do STJ.

Assim, a partir dos elementos técnicos e normativos que determinaram a viabilidade jurídica do processo de desapropriação supramencionada, pôde-se concluir que o Estado,

1 Súmula nº 652 – Não contraria a Constituição o art. 15, § 1º, do Decreto-Lei 3365/1941 (Lei da Desapropriação por Utilidade Pública).

ao utilizar-se do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, cumpriu a sua obrigação de entregar ao futuro contratado o terreno desembaraçado para o início das obras de construção do Novo Terminal Rodoviário de Salvador.

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Bruno Mascarenhas da Silveira Ventim
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 07/12/2020

Larissa Gonçalves Lopes
Líder de Auditoria - Assinado em 07/12/2020

Jucival Santana de Souza
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 07/12/2020

Isabel Adriana Campos Rocha Arruti
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 07/12/2020

Kleber Miranda Morgado
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 07/12/2020

Ninive de Oliveira Nunes Bandeira
Gerente de Auditoria - Assinado em 07/12/2020



Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço <https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: Y1MDEYMZY4