

# JUROS NA DESAPROPRIAÇÃO: UMA VISÃO CONCILIADORA DO NOSSO DIREITO CIVIL E CONSTITUCIONAL

*Daniel Roffê de Vasconcelos*  
*Procurador Federal da Advocacia-Geral da União*

**SUMÁRIO:** Introdução; 1 Juros no Direito Civil; 2 Juros na desapropriação; 2.1 Uma visão de juros incompatível com o Direito Civil; 2.2 Por uma visão conciliadora do Direito Civil e Constitucional; 2.3 Aplicação de Juros após o advento da MP 1.577/98 e reedições (atual MP 2.183-56/2001); 3 Nova disposição do art. 1º-F da Lei 9.494/97, a partir da Lei 11.960, de 29.06.2009; 4 Conclusão; Referências.

**RESUMO:** Este artigo expõe as hipóteses legais dos juros e sua aplicação na desapropriação. Traz uma abordagem histórica da aplicação dos juros na desapropriação, sob os pontos de vista normativo, doutrinário e jurisprudencial, considerando diversos posicionamentos a respeito, a natureza jurídica dos juros contemplada em nosso Direito Civil, e a garantia do princípio constitucional da justa e prévia indenização na desapropriação. Externa o atual posicionamento do Supremo Tribunal Federal quanto à aplicação dos juros na desapropriação, ao julgar medida cautelar na ADIN 2.332-2/DF, que analisa a constitucionalidade de diversos dispositivos da MP 1.577/98 e reedições (atual MP 2.183-56/2001). E finalmente, propõe uma visão conciliadora do nosso Direito Civil e Constitucional quanto à incidência de juros na desapropriação.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito. Civil. Constitucional. Administrativo. Desapropriação. Juros.

**ABSTRACT:** This article exposes the legal bases of interests and its application in expropriation. The author brings a brief history of interest applicability in expropriation in Brazil, considering the law, the doctrine and jurisprudence. Focusing also different points of view, the legal nature of interest in our civil law and the Constitutional guarantee of just and previous compensation in expropriation. Shows the present treatment that the Supreme Court gives to the subject in the trial of the Writ of Prevention in ADIN 2.332-2/DF, which analyses the constitutionality of several articles of the Provisional Executive Act 1.557/98 and its reissues (actual Provisional Executive Act 2.183-56/2001). Finally, offers a conciliatory vision of the Brazilian Civil and Constitution Laws, about the incidence of interest in expropriation.

**KEYWORDS:** Law. Civil. Constitutional. Administrative. Expropriation. Interest.

## **INTRODUÇÃO**

O estudo tem por escopo buscar maior sistematicidade na aplicação dos juros na desapropriação, evitando-se que a garantia constitucional da prévia e justa indenização seja utilizada como justificativa à inobservância das reais hipóteses de incidência dos juros previstas em nossa legislação civil; equívoco que a nossa jurisprudência vem cometendo até hoje.

É verdade que alguns entraves normativos dificultavam, e ainda dificultam, particularmente, a plena garantia da prévia indenização na desapropriação, como a restrição do levantamento imediato de toda a quantia oferecida e depositada pelo poder expropriante. Mas, como pretendemos demonstrar, esses obstáculos podem ser suprimidos sem a utilização indevida de juros para tanto, conciliando-se o nosso direito civil e constitucional. Assim, poder-se-ia evitar graves danos ao erário, sem se deixar de assegurar ao expropriado todos os direitos a ele constitucionalmente garantidos.

### **1 JUROS NO DIREITO CIVIL**

Para o exercício de uma atividade econômica é imprescindível que se tenha numerário necessário à abertura ou expansão do empreendimento. Aquele que não o tem, vale-se, então, de capital de outrem, comprometendo-se a devolvê-lo ao longo do tempo com juros - uma retribuição ao mutuante que contribuiu com a geração de riquezas. Daí o art. 1.262 do CC/1916 que permitia a cobrança de juros em casos de mútuo, desde que expressamente avençados e o art. 591 do CC atual, que prevê essa incidência, mesmo sem expressa disposição a respeito, quando o empréstimo for destinado a fins econômicos.

Além da finalidade de remunerar o titular do capital empregado por terceiro, os juros são cobrados em casos de mora, que decorre do atraso injustificado no cumprimento da obrigação. Estes, denominados moratórios, têm finalidade reparadora - a de ressarcir o credor que deixou de utilizar ou empregar o seu crédito a partir do momento em que o respectivo devedor se tornou inadimplente, independentemente de previsão contratual nesse sentido (arts. 1.064 do CC/1916, 280 e 389 do CC atual).

É importante ressaltar que os juros não se confundem com a retribuição pela mera utilização de um bem qualquer. Incidem somente

sobre capital representado por bem fungível, aquele que pode ser substituído por outro da mesma espécie, qualidade e quantidade.

Washington de Barros Monteiro<sup>1</sup> define juros da seguinte forma:

são o rendimento do capital, os frutos produzidos pelo dinheiro. Assim como o aluguel constitui o preço correspondente ao uso da coisa infungível no contrato de locação, representam os juros a renda de determinado capital. De acordo com o art. 60, do Código Civil (de 1916), entram eles na classe das coisas acessórias. Dividem-se em *compensatórios* e *moratórios*. Correspondem os primeiros aos frutos do capital mutuado ou empregado. Os segundos representam indenização pelo atraso no cumprimento da obrigação.

Caio Mário da Silva Pereira<sup>2</sup>, da mesma forma, expõe:

Chamam-se juros as coisas as coisas fungíveis que o devedor paga ao credor, pela utilização de coisas da mesma espécie a este devidas. Pode, portanto, consistir em qualquer coisa fungível, embora freqüentemente a palavra juro venha mais ligada ao débito de dinheiro, como acessório de uma obrigação principal pecuniária. Pressupõe uma obrigação de capital, de que o juro representa o respectivo rendimento, distinguindo-se com toda nitidez das cotas de amortização. Na idéia de juro integram-se dois elementos: um que implica na remuneração pelo uso da coisa ou quantia pelo devedor, e outro que é a de cobertura do risco que sofre o credor.

Ao tratar dos juros moratórios e compensatórios, Pereira<sup>3</sup> vê os primeiros como uma “pena imposta ao devedor em atraso com o cumprimento da obrigação”, e os segundos o que se paga “como compensação pelo fato de o credor estar privado da utilização de seu capital”.

Scavone Junior<sup>4</sup> também ensina que “aplicado no plural – juros –, exprime os interesses, ganhos ou lucros que o detentor do capital

---

1 MONTEIRO, Washington de Barros. Curso de Direito Civil – Direito das Obrigações 1ª Parte – Das Modalidades das Obrigações dos Efeitos das Obrigações. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 345.

2 PEREIRA, Caio Mário da Silva. Instituições de Direito Civil – Vol. II – Teoria Geral das Obrigações. 17. ed. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1999. p. 86.

3 Ibid., p. 86-87.

4 SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. *Juros no Direito Brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 49.

auferê pela inversão, ou seja, pelo uso por alguém que não possui o capital”. E ressalta que “os juros podem ser representados por qualquer bem fungível e incidir sobre qualquer capital que, entretanto, deve estar representado por bem fungível”.

Finalmente, de acordo com o sempre consagrado Pontes de Miranda<sup>5</sup>:

entende-se por juros o que o credor pode exigir pelo fato de ter prestado ou de não ter recebido o que se lhe devia prestar. Numa e noutra espécie, foi privado de valor, que deu, ou de valor, que teria de receber e não recebeu. Os nossos tempos quase só cogitam de interêsses ou juros em dinheiro, porém nada obsta a que se estipulem interêsses em natura, tratando-se de dívidas de outras coisas fungíveis. Dois elementos conceptuais dos juros são o *valor da prestação*, feita ou a ser recebida, e o *tempo* em que permanece a dívida. Daí o cálculo percentual ou outro valor adequado sobre o valor da dívida, para certo trato de tempo. É o *fruto civil* do crédito; no plano econômico, renda do capital. [...]

[...]

Por extensão ao conceito vulgar, consideram-se juros o que há de ser pago, em dinheiro, ou outra coisa fungível, se relativo a crédito de coisa não fungível mas estimada, ou, se destinada a venda, com valor de venda fixado.

Destaque-se que neste último caso referido por Pontes de Miranda, de venda com valor fixado, os juros somente devem correr após a entrega do bem ou das chaves (no caso de imóveis) por parte do vendedor, consoante se depreende do item 14 da Portaria do Secretário de Direito Econômico n.º 3, de 15.03.2001, com espeque no art. 56 do Decreto 2.181, de 20.03.1997. É porque não seria razoável remunerar o vendedor com juros se ele ainda sequer cumpriu a sua obrigação, transferindo a posse da coisa ao adquirente, quando somente então se tornará o único credor da relação jurídica contratual, com direito à remuneração do capital (crédito) que está sendo utilizado

---

5 MIRANDA, Pontes de. *Tratado de Direito Privado – Parte Especial* – Tomo 24. 3. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1971. p. 15-16.

pelo comprador até a última parcela do pagamento. Nesse sentido vem decidindo o Superior Tribunal de Justiça<sup>6</sup>.

Desses ensinamentos, podemos concluir pela existência de duas hipóteses de cabimento dos juros: 1<sup>a</sup>) *o empréstimo ou emprego por outrem de capital representado por bem fungível*. Nesse caso, os juros têm finalidade remuneratória e são cobrados desde que haja expressa previsão contratual a respeito, salvo se o mútuo for destinado a fins econômicos ou, evidentemente, se houver imposição legal específica (art. 1.262 do CC/1916 e 591 do CC atual); e 2<sup>a</sup>) *o inadimplemento, que decorre do atraso no cumprimento da obrigação*. Aqui os juros visam indenizar o credor que se viu injustamente privado de seu crédito com a inadimplência do devedor, e são cobrados independentemente de previsão contratual (art. 1.064 do CC/1916 e arts. 280 e 389 do CC atual). Na primeira hipótese, temos o que denominamos juros compensatórios ou remuneratórios; na segunda, moratórios.

## 2 JUROS NA DESAPROPRIAÇÃO

A desapropriação é forma de aquisição da propriedade pelo Poder Público, distinguindo-se do negócio jurídico de compra e venda, pelo fato de decorrer de ato unilateral de vontade do adquirente (expropriante), pois tal transferência independe da anuência do proprietário. Decorre do poder imperativo do Estado.

A Constituição Federal exige uma indenização prévia e justa pela desapropriação (arts. 5º, XXIV, e 184, *caput*). Compreende-se, assim, que a transferência da propriedade somente deva ocorrer após o pagamento do justo preço.

Nem sempre, porém, o Poder Público paga previamente a justa indenização. Há casos em que ocupa ou utiliza a coisa expropriada, sem regular procedimento administrativo, ou seja, sem qualquer pagamento ou depósito do preço correspondente, fato que se denomina desapropriação indireta, e outros, em que é oferecida e depositada a quantia, mas em valor inferior ao devido.

---

6 SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 3ª Turma. Recurso Especial nº 470513-DF. Relator: Ministro Ari Pargendler. Decisão unânime. Brasília, 25.09.2006. DJ de 25.02.2008, p. 1. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br>>. Acesso em: 25 jul. 2008.

Foi justamente nesses casos, que o Supremo Tribunal Federal<sup>7</sup> passou a entender cabíveis juros a partir da imissão de posse, quando o bem é subtraído do particular sem o recebimento prévio do justo preço. Seria necessário ressarcir o expropriado que deixou de utilizar o seu crédito (indenização), a partir do momento em que o expropriante se imitiu na posse do bem sem o pagamento integral da contraprestação pecuniária.

A jurisprudência era vacilante, contudo, na qualificação desses juros a serem aplicados, tendo alguns julgados do Supremo os considerado moratórios<sup>8</sup> e outros “compensatórios”<sup>9</sup>.

Mas, o art. 3º do Decreto 22.785, de 31.05.1933 impunha a incidência de juros de mora contra a Fazenda Pública somente a partir da sentença condenatória transitada em julgado, quando se tratasse de quantia líquida. Então, para justificar a cobrança de juros já a partir da imissão de posse, evitando-se a aplicação desse decreto, incompatível com a garantia constitucional da prévia indenização, decidiu, finalmente, o nosso Pretório Excelso<sup>10</sup> que eles seriam “compensatórios”, e não moratórios.

Sem a incidência de juros desde a imissão de posse, estaria o expropriado deixando de ser devidamente ressarcido, por não utilizar no aumento do seu capital a indenização que não lhe foi paga naquele momento, por culpa da Administração Pública.

Daí a expedição da Súmula 164 do STF: “No processo de desapropriação, são devidos juros compensatórios desde a antecipada imissão de posse, ordenada pelo juiz, por motivo de urgência.”

O Supremo<sup>11</sup>, então, quanto à desapropriação direta, firmou o posicionamento de que, se a sentença fixasse preço acima do oferecido

7 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1ª Turma. Recurso Extraordinário nº 18043-MG. Relator: Ministro Mário Guimarães. Decisão unânime. Rio de Janeiro, 06.08.1951. DJ de 13.09.1951. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 25 jul. 2008.

8 Ibid.

9 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2ª Turma. Recurso Extraordinário nº 19214-DF. Relator: Ministro Hahnemann Guimarães. Decisão por maioria. Rio de Janeiro, 28.09.1951. ADJ de 28.12.1953, p. 4018. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 25 jul. 2008.

10 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1ª Turma. Recurso Extraordinário nº 30101-DF. Relator: Ministro Ribeiro da Costa. Decisão unânime. Rio de Janeiro, 23.01.1956. DJ de 01.06.1956. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 25 jul. 2008.

11 Ibid.

e depositado em juízo pelo expropriante, caberia a incidência de juros sobre essa diferença, a partir da imissão de posse, quando o proprietário passaria, então, a ficar privado de seu capital, por ter recebido apenas parte da indenização.

Não é difícil perceber que essa incidência somente decorre da mora do Poder Público, ao depositar quantia inferior à efetivamente devida. Vemos, assim, que os ditos juros compensatórios na desapropriação possuem todos os elementos caracterizadores dos moratórios.

Ao menos neste primeiro momento da nossa jurisprudência, os juros “compensatórios” não incidiam concomitantemente com os moratórios, e eram fixados em 6% a.a., nos termos dos arts. 1.063 do CC/1916 e 1º, § 3º, do Decreto 22.626, de 07.04.1933, o que, na prática, não chegava a causar prejuízo indevido ao erário, e atendia satisfatoriamente ao direito do expropriado.

Não se pode negar, contudo, que a solução adotada pela nossa Corte Máxima de considerar devidos juros “compensatórios” não foi a mais adequada, pois sempre se deve levar em conta na aplicação de instituto jurídico, a sua verdadeira hipótese legal. A decisão mais razoável seria a de afastar, nos casos de desapropriação, o art. 3º do Decreto 22.785/33, possibilitando, com isso, o cômputo de juros moratórios a partir da imissão de posse. Com isso, estariam compatibilizadas as normas previstas em nossa legislação civil, com a garantia constitucional da prévia indenização.

Mas essa não foi a solução adotada pela nossa jurisprudência, provavelmente, pela ausência, na época, de uma cultura de controle de constitucionalidade das leis, hoje bem mais desenvolvida e desempenhada pelos nossos Tribunais.

Posteriormente, o Supremo<sup>12</sup>, na desapropriação indireta, passou a admitir em alguns casos a incidência de juros “compensatórios” a partir do laudo pericial (e não da imissão de posse), se o valor ali encontrado fosse atual e superasse consideravelmente o da época da ocupação. O fundamento utilizado era o de que, se não fosse assim, a Fazenda Pública seria condenada duas vezes, pois além de pagar indenização já atualizada e

---

12 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2ª Turma. Recurso Extraordinário nº 47009-Guanabara. Relator: Ministro Victor Nunes. Decisão por maioria. Brasília, 10.04.1962. DJ de 03.05.1962. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 25 jul. 2008.

superior àquela da época do desapossamento, ainda responderia por juros retroativos àquela ocasião. Nesse sentido foi editada a Súmula 345 do STF: “Na chamada desapropriação indireta, os juros compensatórios são devidos a partir da perícia, desde que tenha atribuído valor atual ao imóvel.”

Essa Súmula foi posteriormente afastada, passando os juros “compensatórios” a serem fixados, em qualquer situação, a partir da imissão de posse ou do desapossamento administrativo. Entendeu o STF<sup>13</sup>, com razão, que, por não se confundirem com o justo valor da indenização, esses juros em nenhuma hipótese incidiriam a partir do laudo, mas, sim, desde o momento em que o preço deveria ter sido pago ou depositado.

Percebendo que os juros “compensatórios” na desapropriação possuíam a mesma finalidade dos moratórios, o Rel. Min. Rodrigues Alckin, no RE 85.209/RJ, manteve a sua cobrança, mas, por coerência, afastou os de mora, pois a incidência concomitante de ambos sobre o mesmo capital causaria a aplicação de juros sobre juros, e, conseqüentemente, um *bis in idem*<sup>14</sup>. Entretanto, decidiu majorar a sua taxa de 6% para 12% a.a., que correspondia ao rendimento máximo permitido ao capital, não obstante os arts. 1.063 do CC/1916 e 1º, § 3º, do Decreto 22.626/33 prescreverem ser de 6% a.a os juros devidos por força de lei ou convenção, mas sem taxa estipulada.

É importante frisar que o nosso Poder Judiciário começou a aplicar juros na desapropriação em 12% a.a. como substituto dos lucros cessantes, e não pela mera indisponibilidade do capital (indenização). Mas de forma inexplicável, no RE 69.798/BA, o Pretório Excelso<sup>15</sup> manteve esse percentual máximo simplesmente sob o fundamento de melhor representar as rendas que deixou de ser obtidas desde o dia em que todo o preço deveria ter sido pago, mas não o foi. Ora, esta finalidade

---

13 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Pleno. Embargos de Divergência nº 47934-SP. Relator: Ministro Luiz Gallotti. Decisão unânime. Brasília, 27.03.1969. DJ de 30.05.1969. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

14 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1ª Turma. Recurso Extraordinário nº 85209-RJ. Relator: Ministro Rodrigues Alckmin. Decisão unânime. Brasília, 29.03.1977. DJ de 06.05.1977. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

15 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2ª Turma. Recurso Extraordinário nº 69798-BA. Relator: Ministro Antônio Neder. Decisão por maioria. Brasília, 25.02.1975. DJ de 04.04.1975. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

de juros é justamente a mesma dos moratórios, razão pela qual restou sem sentido essa decisão que ensinou a Súmula 618 do STF.<sup>16</sup>

Com o tempo, o Supremo, talvez percebendo esse dilema, passou a considerar esse percentual devido, por supostamente melhor atender à garantia constitucional do justo preço (art. 5º, XXIV), do que o limite de 6% ao ano.

Não me parece razoável, entretanto, entender integrarem os juros, devidos a partir da imissão de posse, o justo preço da desapropriação, a justificar a sua incidência no percentual máximo. Isso somente seria teoricamente sustentável, se fossem considerados como substitutos dos lucros cessantes decorrentes da perda antecipada da posse; tese acertadamente rejeitada pela nossa mais alta Corte, sob o seguinte fundamento destacado pelo Ministro Moreira Alves no julgamento da ADI-MC 2.332-2/DF<sup>17</sup>: “isso não são lucros cessantes, com todas as vênias, são rendimentos do capital que deveria ter sido pago de imediato, e não foi feito, porque se entende que o preço pago depois é prévio porque ainda não houve a transmissão da propriedade.”

Ora, se os juros “compensatórios” integrassem o justo preço da indenização, seria para substituir alguns de seus componentes, e o único destes adequado a sofrer tal substituição seriam evidentemente os lucros cessantes.

Parece-me, então, contraditório afastar, por um lado, a tese de substituição dos lucros cessantes, possibilitando a incidência de juros na desapropriação de imóvel improdutivo ou que venha descumprindo a sua função social, e, por outro, entender integrá-los o justo preço da indenização para fixá-los no percentual máximo permitido em lei.

Por sinal, vale lembrar que o Supremo afastou a sua Súmula 345, que permitia a incidência de juros “compensatórios” somente a partir do laudo, se o valor neste encontrado fosse atual e superasse o da época da ocupação, justamente por eles não se confundirem com o justo valor da indenização. Como poderia, então, simplesmente agora, mudar esse

---

16 “Na desapropriação, direta ou indireta, a taxa dos juros compensatórios é de 12% (doze por cento) ao ano.”

17 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Pleno. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2332-2-DF. Relator: Ministro Moreira Alves. Decisão por maioria. Brasília, 05.09.2001. DJ de 02.04.2004, p. 8. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

entendimento apenas para mantê-los em 12% a.a.<sup>2</sup> Dessa forma, estão sendo usados dois pesos e duas medidas, em detrimento do erário.

Considerar juros “compensatórios” como parte integrante da justa indenização é confundir, por outro lado, crédito de capital e crédito de juros.

Embora os juros aqui analisados decorram da obrigação do Poder Público de indenizar o expropriado, ambos os créditos não se confundem.

A indenização é a prestação principal do dever do expropriante de pagar o justo preço da desapropriação. O seu montante é apurado através de laudo de avaliação, onde se deve encontrar o valor venal do bem, incluídas benfeitorias, danos emergentes e lucros cessantes.

Já os juros são acessórios, e somente surgem para compensar o expropriado que não recebeu toda a indenização no momento devido, ou seja, antes da imissão de posse ou do desapossamento administrativo. Apesar de terem como base de cálculo a diferença devida (toda ou parte da indenização), com esta não se confunde, pois a sua mensuração possui outra finalidade: a de restringir ou estimular o crédito em função da sua demanda e o de evitar os riscos de não recebê-lo de volta. Assim, o percentual maior ou menor de juros não é estabelecido para melhor representar o montante do capital (justo preço), mas por sua maior ou menor procura e em razão dos riscos de inadimplemento. Nesse sentido, destaque-se o ensinamento de José Eduardo Ferraz<sup>18</sup>:

Na esteira, cumpre informar que o juro tem, em regra, um duplo escopo, qual seja, promover a remuneração do credor por ficar privado de seu capital e pagar-lhe o risco de não o receber de volta. Desta forma, pode-se dizer, com certa tranquilidade, que, quanto maior a procura por capital e maior o risco do inadimplemento, mais elevados serão os juros praticados no mercado; por outro lado, mais baixos serão os juros, onde a procura por capitais for menor e onde haja maior segurança no seu emprego.

Para corroborar essa demonstração de ausência de relação direta entre o montante dos juros e do justo preço, vale conferir a

---

18 FERRAZ, José Eduardo Coelho Branco Junqueira. Os juros e o novo Código Civil: uma abordagem doutrinária e jurisprudencial. In: *Obrigações: Estudos na Perspectiva Civil-Constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 492.

seguinte passagem de Pontes de Miranda<sup>19</sup>, que distingue crédito de capital e crédito de juros:

Nada mais absurdo do que dizer-se que o capital e os juros constituem uma só dívida. Escreve-o J. X. Carvalho de Mendonça, *Tratado*, VI, Parte I, 312, e VI, Parte II, 362 e 365. [...]. Há o crédito principal e os créditos de juros. Soma, se ocorre, é apenas de ordem contabilística; não se confundem os créditos. Na falência, não correm juros contra a massa, mas contra ela correram juros, que, capitalizados ou não, têm de ser atendidos. Não se precisa do artifício – e do erro – de E. VIDARI, *Corso di Diritto commerciale*, VIII, 4ª ed., 267, que viu no capital e nos juros “un’única somma di debito, um’obbligazione indivisibile”. Tal fantasia se refletiu no acórdão do Tribunal da Relação Minas Gerais, a 27 de setembro de 1924, R. F., 43, 539, porém, não poderia prevalecer. Tanto o crédito de capital e crédito de juros são créditos distintos, que esse é acessório daquele. Não há acessório de si mesmo.

Analisando bem as circunstâncias e elementos que envolvem o crédito decorrente da desapropriação: não se trata de empréstimo, mas de aquisição mediante contraprestação pecuniária que deve ser paga à vista ou depositada em juízo; e não há riscos de não vir a ser pago (o pagamento da diferença é necessariamente efetuado, na pior das hipóteses, por precatório), conclui-se ser bastante razoável a estipulação dos respectivos juros no percentual de 6% a.a., previsto desde o CC/1916 até a atualidade (arts. 15-A do DL 3.365/41 e 5º da Lei 11.960/09<sup>20</sup>).

De qualquer forma, ainda que integrassem os juros “compensatórios” o justo preço da indenização, como justificar a sua fixação no percentual máximo? Seria mais coerente, não apenas com o senso comum de justiça, mas com a nossa própria ordem jurídica, que eles, para se adequarem ao princípio constitucional do justo preço, fossem estipulados em seu patamar médio (6% a.a.), e não máximo (12% a.a.) ou mínimo (0%). Por sinal, prescreve o parágrafo único do art. 488 do CC atual: “Na falta de acordo, por ter havido diversidade de preço, prevalecerá o termo médio”.

---

19 MIRANDA, op. cit., p. 22.

20 Como a remuneração da caderneta de poupança envolve juros e correção monetária, e corresponde a 0,5% a.m. + TR, podemos considerar somente a título de juros o percentual de 6% a.a.

Entretanto, o posicionamento do STF pacificou-se no seguinte sentido: os juros “compensatórios”, na desapropriação indireta, incidiriam a partir do desapossamento administrativo em 12% a.a. sobre o valor da indenização; e, na direta, incidiriam a partir da imissão de posse nesse mesmo percentual, mas tão somente sobre a diferença entre o valor depositado e o fixado em juízo.

Quanto aos juros de mora, com o tempo, passaram a ser aplicados concomitantemente com os “compensatórios” ao percentual de 6% a.a., a partir do trânsito em julgado da ação de desapropriação ou de indenização por desapropriação indireta, nos termos do Decreto 22.785/33.

Com o advento da Lei 4.414, de 24.09.64, que revogou o art. 3º do Decreto 22.785/33 e prescreveu que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios pagarão juros de mora na forma do direito civil, em tese, estes, ao menos na desapropriação indireta, onde a citação recai sobre o expropriante devedor, deveriam incidir já a partir da citação, nos termos do § 2º do art. 1.536 do CC/1916, e não somente após o trânsito em julgado<sup>21</sup>.

Mas o Supremo<sup>22,23</sup>, procurando evitar ao máximo, e com razão, a cumulatividade dos juros “compensatórios” e moratórios, decidiu, definitivamente, a partir do julgamento da ação cível originária 297, que tanto na ação de desapropriação direta como na indireta os juros moratórios seriam contados somente a partir do trânsito em julgado da ação, mesmo após a Lei 4.414/64.

Percebe-se claramente a postura do nosso Tribunal Máximo, em seus julgados, de evitar na desapropriação a cumulação dos juros “compensatórios” e moratórios, intuindo o fato de possuírem, no final das contas, a mesma finalidade.

---

21 SALLES, José Carlos de Moraes. *A Desapropriação à Luz da Doutrina e da Jurisprudência*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 592.

22 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2ª Turma. Recurso Extraordinário nº 115942-RJ. Relator: Ministro Aldir Passarinho. Decisão unânime. Brasília, 11.10.1988. DJ de 09.12.1988, p. 32682. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

23 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Pleno. Ação Cível Originária nº 297-MT. Relator: Ministro Oscar Corrêa. Decisão unânime. Brasília, 02.05.1985. DJ de 13.09.1985, p. 15453. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

Mas se chegou a um ponto em que se “tornou necessário” distinguir de forma mais efetiva o cabimento de ambos, para melhor justificar a sua aplicação em momentos distintos. Essa distinção, porém, não poderia ser feita sem grave distorção da conceituação de juros, particularmente, dos compensatórios, como veremos adiante.

Mesmo entendendo serem inacumuláveis os juros “compensatórios” e moratórios, o então Ministro Aldir Passarinho, na ação cível originária 297 procurou distinguir o fato gerador de ambos da seguinte maneira: estes últimos incidiriam em razão do não pagamento da indenização; e aqueles pela não utilização da coisa (gleba), que se daria com a perda antecipada da posse<sup>24</sup>. Essa distinção já havia sido inclusive sustentada em alguns outros julgados<sup>25</sup>, embora o entendimento dominante fosse outro: o de que os juros “compensatórios” simplesmente visariam compensar o proprietário pelo rendimento que deixou de ganhar ao não receber a indenização devida desde a ocupação ou imissão de posse, e não pelos eventuais frutos civis decorrentes do próprio bem expropriado.

Mas foi com o extinto Tribunal Federal de Recursos e com o Superior Tribunal de Justiça que o substituiu, que a pretensa distinção entre os juros na desapropriação foi levada às últimas conseqüências com graves prejuízos ao erário.

O ex-TFR defendia que os juros “compensatórios” seriam meio de indenizar o particular por ter deixado de auferir renda produzida pelo próprio bem expropriado (coisa não fungível), a partir do momento em que perdesse antecipadamente a sua posse.

Seguindo esse raciocínio, o ex-TFR pacificou o entendimento de que eles, não apenas na desapropriação indireta, mas também na direta, incidiriam sobre o valor total da indenização, a partir da imissão de posse até o laudo pericial, sem correção, e a partir do laudo até o efetivo pagamento, corrigido monetariamente; o que culminou na expedição da sua Súmula 74.<sup>26</sup> Afinal, se esses juros

---

24 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, *op. cit.*

25 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2ª Turma. Recurso Extraordinário nº 69723-RJ. Relator: Ministro Eloy da Rocha. Decisão unânime. Brasília, 12.04.1971. DJ de 09.07.1971. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

26 “Os juros compensatórios, na desapropriação, incidem a partir da imissão na posse e são calculados, até a data do laudo, sobre o valor simples da indenização e, desde então, sobre referido valor corrigido monetariamente.”

corresponderiam aos rendimentos do próprio bem expropriado, sobre o valor total deste (indenização) é que deveriam incidir-los, e não sobre eventual diferença entre o preço oferecido e o fixado na sentença; esta sim, base de cálculo dos moratórios.

O STJ<sup>27</sup> seguiu o entendimento do ex-TFR, também considerando como base de cálculo dos juros “compensatórios” o valor total da indenização. Com o tempo, afastou, contudo, a Súmula 74 do ex-TFR, para determinar a sua correção monetária desde a imissão provisória da posse, e não apenas a partir do laudo de avaliação. Nesse sentido foram editadas as Súmulas 113 e 114 do STJ.<sup>28</sup>

Com essa tentativa de separação conceitual entre os juros na desapropriação, passou-se a admitir a sua cumulatividade, o que vinha sendo até então evitado pelo STF. Assim, não demorou muito e o STJ editou a Súmula 12, que dispõe: “em desapropriação, são cumuláveis juros compensatórios e moratórios”.

Mas o Superior Tribunal de Justiça, não se conformando com essa cumulatividade, passou ainda a admitir a incidência dos juros moratórios sobre o valor da diferença da indenização devida acrescido de juros compensatórios, o que constituía anatocismo vedado em lei, consoante arts. 4º do Decreto 22.626/33 e 1.544 do CC/1916, então em vigor, que apenas autorizava o cálculo de juros compostos, nos casos de indenização por dano decorrente de crime. O Supremo, inclusive, já havia editado a Súmula 121, vedando a capitalização de juros, ainda que expressamente convencionada.

Foi, de qualquer forma, expedida a Súmula 102 do STJ: “a incidência de juros moratórios sobre os compensatórios, nas ações expropriatórias, não constitui anatocismo vedado em lei”

---

27 SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 1ª Seção. Embargos de Divergência em Recurso Especial nº 40042-SP. Relator: Ministro Cesar Asfor Rocha. Decisão unânime. Brasília, 07.06.1994. DJ de 15.08.1994, p. 20274. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

28 Súmulas 113 e 114 do STJ, respectivamente: “Os juros compensatórios, na desapropriação direta, incidem a partir da imissão na posse, calculados sobre o valor da indenização, corrigido monetariamente”; “Os juros compensatórios, na desapropriação indireta, incidem a partir da ocupação, calculados sobre o valor da indenização, corrigido monetariamente”.

## 2.1 UMA VISÃO DE JUROS INCOMPATÍVEL COM O DIREITO CIVIL

Esse entendimento de que os juros “compensatórios” representariam os frutos civis decorrentes do bem expropriado, que o proprietário deixou de auferir desde a perda antecipada de sua posse, é, com o devido respeito, um grave equívoco. Esses juros não são rendimentos de qualquer capital, mas apenas do dinheiro ou qualquer outra coisa fungível, como é pacífico em nossa doutrina civilista exposta no primeiro tópico; o que não é o caso do bem objeto de desapropriação.

Nesta, o Poder Público adquire coisa infungível, por ter sido adquirida em função de sua condição específica (lugar, descumprimento da sua função social, etc.), não sendo, portanto, capital sujeito a juros. Também não há propriamente na desapropriação emprego de capital alheio. Isso somente ocorreria, se o expropriante, enquanto mero possuidor do bem expropriado o utilizasse com finalidade econômica. É o que se depreende do próprio conceito de capital empregado, que significa “todo o esforço empregado para produzir mais riqueza. Riqueza cuja utilização produza nova riqueza”<sup>29</sup>.

E não poderia ser diferente, pois os juros não são uma contraprestação pela simples utilização de um bem, mas, sim, especialmente quanto aos compensatórios, uma remuneração ao titular do capital que também tem direito de se beneficiar da atividade econômica daquele que o vem empregando.

No caso de desapropriação, ao se imitar na posse do bem ou ocupá-lo, o Poder expropriante assim o faz, não para obter vantagem financeira, até porque a nossa Constituição veda ao Estado a exploração direta da atividade econômica, salvo exceções (art. 173), mas para destiná-lo à satisfação de um interesse coletivo ou mesmo para reduzir desigualdades sociais (art. 170). Não há, portanto, a partir da ocupação ou imissão de posse proveito econômico do expropriante que justifique a incidência de juros compensatórios.

O que é devido é a própria contraprestação pela aquisição do bem expropriado (preço). E juros, se houver, são os de mora, em decorrência do inadimplemento total ou parcial da obrigação, quando

---

29 NUNES, Pedro. *Dicionário de Tecnologia Jurídica* Vol. I – A – F. 9. ed. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S.A., 1976, p. 161.

somente então nasce crédito de natureza fungível; a não ser na hipótese de pagamento a prazo, efetuado através de títulos da dívida pública ou agrária, autorizado pela nossa Constituição (arts. 182, § 4º, III, e 184), quando então se admite a incidência de juros compensatórios sobre esse valor remanescente até o respectivo resgate, o que já é previsto em legislação específica.

Não é demais lembrar, ainda, que a nossa legislação somente permite a cobrança de juros compensatórios, quando houver expressa disposição contratual ou legal a respeito, ou quando o mútuo for destinado a fins econômicos (art. 1.262 do CC/1916 e art. 591 do CC atual), o que evidentemente não ocorre na desapropriação.

Dessa concepção de juros como decorrentes da privação da coisa expropriada, alguns juristas, como Cretella Júnior<sup>30</sup> e Duarte<sup>31</sup>, baseando-se em decisões judiciais, passaram a defender a tese de que eles somente incidiriam se provado efetivo prejuízo lucrativo ao proprietário.

Se não há essa comprovação, ou, da mesma forma, se inexistem lucros cessantes, não se justificaria a incidência de juros compensatórios, pois não haveria nada a compensar.

Apesar da boa intenção dos que defendem essa tese, a verdade é que os juros não possuem a finalidade de ressarcir o expropriado dos lucros cessantes decorrentes da perda de sua posse. Estes, se existirem, já incorporaram o valor principal da indenização a ser pago previamente.

Assim, aplicar juros “compensatórios” como substitutivos dos lucros cessantes, nos casos de desapropriação, além de desvirtuá-los da sua própria definição e finalidade, seria incorrer num *bis in idem*<sup>32</sup>.

Por outro lado, é inaceitável a aplicação de juros para compensar eventuais ou hipotéticos lucros cessantes não computados na indenização principal. As perdas e danos, sejam quais forem, hão de ser devidamente

30 CRETELLA JÚNIOR, José. *Comentários a Lei de Desapropriação*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992. p. 376-377.

31 DUARTE, Francisco Carlos. *Ação de Indenização por Desapropriação Indireta*. Curitiba: Juruá, 2003. p. 122.

32 SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 2ª Turma. Recurso Especial nº 509854-RS. Relator: Ministro João Otávio de Noronha. Decisão unânime. Brasília, 27.03.2007. DJ de 17.04.2007, p. 286. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

provados e dimensionados, evitando-se, assim, enriquecimento sem causa. Nesse sentido, vem decidindo o STJ<sup>33</sup> ao excluir lucros cessantes em demandas de natureza obrigacional.

Dessa forma, ou há provas e dimensionamento dos lucros cessantes e, sendo assim, o seu respectivo valor deverá constar do preço, ou, caso contrário, não se deve aceitar a sua inclusão seja a que título for.

Vale destacar que a nossa legislação civil somente admite presunção de perdas e danos para fins de indenização nos casos de inadimplemento de contratos que prevêem cláusula penal<sup>34</sup> (arts. 916 e ss. do CC/1916 e arts. 408 e ss. do CC atual), o que não ocorre na desapropriação.

Não podemos aceitar, portanto, que os juros sejam utilizados como ressarcimento de eventuais e sequer dimensionados lucros cessantes.

Podemos, então, concluir que o posicionamento jurisprudencial e doutrinário que, separando-os conceitualmente dos moratórios, defende a incidência de juros “compensatórios” como forma de compensar o expropriado de eventuais rendimentos que teria deixado de ganhar com a mera perda antecipada de sua posse, contraria a concepção de juros definida em nosso Direito Civil.

## 2.2 POR UMA VISÃO CONCILIADORA DO DIREITO CIVIL E CONSTITUCIONAL

A posição majoritária do Supremo sempre foi a de que teriam os juros “compensatórios” a finalidade de ressarcir o expropriado que deixou de utilizar e, conseqüentemente, de aumentar o seu capital ao não receber a indenização devida desde a ocupação ou imissão de posse do Poder expropriante, em atenção à garantia constitucional da prévia indenização.

---

33 SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 4ª Turma. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 64833-SP. Relator: Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira. Decisão unânime. Brasília, 15.08.1995. DJ de 11.09.1995, p. 28835. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

34 RÉGIS, Mário Luiz Delgado; FIUZA, Ricardo (coord.). *Novo Código Civil Comentado*. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 363: “Cláusula Penal ou pena convencional é um pacto acessório em que as partes contratantes pré-estabelecem as perdas e danos a serem aplicadas contra aquele que deixar de cumprir a obrigação ou retardar o seu cumprimento.”

Mas se o proprietário não obteve previamente todo o preço por culpa do expropriante que não lhe ofereceu e depositou a justa indenização, portanto, em razão de inadimplemento, o correto seria a incidência de juros moratórios, e não compensatórios, uma vez que destes é afastada qualquer idéia de culpa.<sup>35</sup>

Destaque-se, nesse sentido, o profícuo ensinamento do Ilustre publicista Kiyoshi Harada<sup>36</sup>:

“A partir do advento da Lei nº 4.414, de 24-9-1964, que submeteu a Fazenda Pública às normas do direito civil no que tange à condenação em juros moratórios, o correto seria computar esses juros a partir da imissão prévia na desapropriação direta e a contar do desapossamento na desapropriação indireta, para se adequar à própria conceituação desses juros. Em ambas as hipóteses, estaria havendo mora do Poder Público por causa do preceito constitucional do prévio pagamento da justa indenização. Na ação direta, obviamente, essa mora diz respeito à diferença entre o que foi depositado para fins de imissão prévia e o que foi fixado a título de justo preço. Com isso seriam dispensáveis os juros compensatórios, aliás, descabíveis [...]”

É também bastante esclarecedor o voto do então Min. Rodrigues Alckmin, no RE 85.209/RJ<sup>37</sup>, sobre juros na desapropriação, demonstrando que os ditos compensatórios, na verdade, possuem a mesma finalidade dos moratórios:

4. – A segunda questão diz com os juros da mora. O acórdão fixou o valor do bem. Mandou que tal valor seja corrigido. E mandou, mais, que se contassem sobre ele juros compensatórios – compensando a expropriada, assim, da não disponibilidade do dinheiro, desde o momento em que perdeu a disponibilidade do imóvel, com a imissão na posse.

---

35 PEREIRA, op. cit., p. 87: “O que caracteriza a distinção entre um e outro é que do juro compensatório é afastada a idéia de culpa, o que não se dá com o moratório, que assenta no pressuposto do retardamento do devedor no cumprimento da obrigação principal.”

36 HARADA, Kiyoshi. *Desapropriação – Doutrina e Jurisprudência*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 140.

37 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1ª Turma. Recurso Extraordinário nº 85209-RJ. Relator: Ministro Rodrigues Alckmin. Decisão unânime. Brasília, 29.03.1977. DJ de 06.05.1977. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

Quer a expropriada que se lhe pague, também juros moratórios. Tenho que a pretensão é descabida. Juros de mora compensam a não utilização de dinheiro, ilegitimamente retido com o devedor. Quem está em mora de pagar, deve pagar o dinheiro e mais o rendimento dele, rendimento que, pela mora, o credor não obteve. Ora, a todas as luzes é inadmissível que se, nas desapropriações, se atribuem juros *ditos* “compensatórios” ao expropriado, com a mesma finalidade de compensar o não uso de seu bem (dinheiro em lugar do imóvel) desde a imissão, ainda se lhe dêem juros ditos moratórios, com a mesma finalidade... A criação dos juros ditos “compensatórios” (os juros sempre compensam a privação da utilização de um capital) nas desapropriações se prendeu à proibição de dá-los moratórios antes da sentença condenatória, com trânsito em julgado – (D. 22.785/33, art. 3º). Eliminada, embora a proibição, jamais se poderá justificar a concessão de juros compensatórios e juros moratórios sobre o mesmo capital, ao mesmo tempo. Admiti-lo seria admitir juros sobre juros, ou acrescidos a outros juros.

Esse entendimento de caberem juros a partir da ocupação ou imissão de posse, não para compensar o proprietário de eventuais frutos civis decorrentes da perda de sua posse, mas para ressarcir-lo por não ter recebido previamente a justa indenização (esta sim, capital representado por bem fungível), é perfeitamente adequado ao conceito civilista de juros, aqui destacado.

O erro, como vimos, está em qualificá-los como compensatórios e não moratórios.

Mas não é só isso. Tendo sido contaminado pelo entendimento diverso, consagrado pelo ex-TFR e STJ, a nossa Corte Maior não apenas manteve indevidamente a fixação da taxa de juros “compensatórios” em 12% a.a., como admitiu após o trânsito em julgado da ação a sua cumulação com os moratórios; posicionamentos que devem ser modificados, para que finalmente seja resgatada a conciliação entre o nosso Direito Civil e Constitucional.

### **2.3. APLICAÇÃO DE JUROS APÓS O ADVENTO DA MP 1.577/98 E REEDIÇÕES (ATUAL MP 2.183-56/2001)**

Procurando-se evitar maiores prejuízos ao erário ocasionados pela nossa Jurisprudência, foi expedida a MP 1.577, de 30.06.98 (atual

MP 2.183-56, de 24.08.2001). Apesar das boas intenções, cometeram-se alguns dos equívocos anteriormente citados.

O art. 15-A e parágrafos do DL 3.365/41, acrescentados pela medida provisória, que tratam da incidência de juros “compensatórios” na desapropriação, foram objeto da ação direta de inconstitucionalidade movida pelo Conselho Federal da OAB.<sup>38</sup>

Apreciando a medida cautelar dessa ADIN, o Supremo suspendeu parcialmente o *caput* do art. 15-A, excluindo a expressão “de até seis por cento ao ano”, e para alterar a base de cálculo dos juros “compensatórios” que passa a corresponder à diferença entre 80% do preço ofertado em juízo e o fixado na sentença; e suspender totalmente a eficácia dos parágrafos 1º, 2º e 4º do art. 15-A.

Com essa decisão, ao menos enquanto não julgada definitivamente a ação, os juros “compensatórios” são devidos, se houver diferença entre o valor ofertado em juízo e o estipulado na sentença, a partir da imissão de posse do expropriante ou do desapossamento administrativo. O seu percentual é de 12% a.a., por ter sido mantida jurisprudência a respeito (Súmula 618 do STF), calculado sobre a diferença entre 80% do preço oferecido em juízo e o fixado na sentença, ou sobre a quantia total encontrada judicialmente, na desapropriação indireta.

Assim decidiu a nossa Corte Constitucional quanto à base de cálculo dos juros “compensatórios” em virtude da vedação legal ao proprietário, o qual não concorda com o preço oferecido, de levantar de imediato toda a quantia depositada em juízo. Enquanto não solucionada a lide, somente lhe é permitido retirar 80% desse valor, consoante arts. 33, § 2º, do DL 3.365/41 e 6º, § 1º, da LC 76/93.

É bom que se diga, contudo, que essa restrição não decorre de qualquer tipo de mora ou ato imputado ao expropriante, mas de expressa imposição legal. E mais, geralmente sucede da não aceitação pelo próprio expropriado do preço oferecido. Como justificar, então, a aplicação de juros sobre quaisquer valores já depositados em juízo e postos a disposição do proprietário? Inclusive, tal incidência é vedada pelos arts. 976 do CC/1916, 891 do CPC e 337 do CC atual. Este último

38 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Pleno. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2332-2-DF. Relator: Ministro Moreira Alves. Decisão por maioria. Brasília, 05.09.2001. DJ de 02.04.2004, p. 8. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

dispositivo, assim prescreve: “o depósito requerer-se-á no lugar do pagamento, cessando, tanto que se efetue, para o depositante, os juros da dívida e os riscos, salvo se for julgado improcedente”.

Seria mais condizente com a nossa garantia da prévia indenização (arts. 5º, XXVI, e 184, *caput*, da CF) que se considerasse inconstitucional a restrição do levantamento imediato de toda a quantia depositada, prevista nos arts 33, § 2º, do DL 3.365/41 e 6º, § 1º, da LC 76/93.

Dessa forma, o proprietário receberia desde o início a totalidade da indenização oferecida, e, portanto, já reconhecida como justa pela Administração Pública, e se evitaria a condenação do ente público ao pagamento de juros sobre o montante atualmente retido, o que vem causando danos ao erário de forma desnecessária.

Vale destacar que o expropriante já detém todas as condições de controlar a legitimidade dos atos administrativos de desapropriação (controle que pode vir a ser ainda mais aperfeiçoado), e, conseqüentemente, de evitar a superavaliação nos respectivos laudos. Estes são normalmente elaborados por mais de um servidor qualificado; são revistos por outros órgãos; submetem-se à análise de recursos; passam pela apreciação do órgão jurídico da respectiva entidade. Enfim, submetem-se suficientemente à fiscalização sobre sua regularidade, o que torna absolutamente dispensável o bloqueio de 20% do depósito judicial, enquanto não solucionada a ação de desapropriação.

Eventual retenção da quantia depositada em juízo dever-se-ia restringir a casos excepcionais que justificassem essa medida acautelatória, quando, por exemplo, houvesse fundada dúvida sobre o domínio do bem.

Com isso, compatibilizar-se-iam os interesses do expropriante, pois a base de cálculo dos juros se restringiria incontestavelmente à diferença entre o preço depositado e o valor fixado na sentença, e do expropriado, pois este receberia já inicialmente toda a indenização oferecida, em atenção à garantia constitucional da prévia indenização.

Mas, infelizmente, até o momento, essas não foram as soluções nem legislativas nem judiciais adotadas.

Sobre os juros moratórios, embora os termos de sua incidência estejam pacificados em nossos Tribunais, que vem aplicando o disposto

no art. 15-B do DL 3.365/41, com a redação dada a partir da MP 1.997-33, de 14.12.1999, há quem entenda ser esta norma inconstitucional.

Segundo Salles<sup>39</sup>, esse dispositivo legal que determina a incidência de juros de mora a partir de 1º de janeiro do exercício seguinte àquele em que o pagamento deveria ser feito por precatório, nos termos do art. 100 da CF, violaria os princípios constitucionais da justa indenização (art. 5º, XXIV) e da moralidade administrativa (art. 5º, LXXIII e 37).

Não entendo, contudo, dessa forma.

Como já foi aqui demonstrado, os juros, sejam compensatórios ou moratórios, não se confundem com a própria indenização - crédito de capital distingue-se do crédito de juros.

Portanto, a fixação de juros, seja em que período for, não importa em violação ao princípio da justa indenização insculpida no art. 5º, XXIV, da CF.

Poder-se-ia sustentar violação aos princípios constitucionais do Estado Democrático de Direito (art. 1º, caput) e da isonomia (art. 5º, caput), por importar em privilégio do Poder expropriante em detrimento dos demais sujeitos processuais.

Entretanto, esse privilégio não é arbitrário, e se justifica. É que a própria Constituição Federal em seu art. 100 expressamente dispõe que os débitos da Fazenda Pública Federal, Estadual ou Municipal, decorrentes de decisão judicial, sejam efetuados exclusivamente na ordem cronológica dos precatórios, inscritos até 1º de julho, e pagos até o final do exercício seguinte, corrigidos monetariamente.

Assim, considerando que já são cobrados juros “compensatórios” a partir da imissão de posse ou do desapossamento administrativo, não seria razoável cobrar do expropriante juros de mora antes do final do período constitucionalmente previsto para a tramitação do precatório. Se o Poder Público não pode, por vedação constitucional, pagar a eventual diferença devida sem submeter-se a esse trâmite, não deve antes desse período ser obrigado a juros moratórios, simplesmente por não incorrer em culpa. Por isso, tem-se por constitucional o art. 15-B

---

39 SALLÉS, op. cit., p. 594-595.

do DL 3.365/41, com a redação dada a partir da MP 1.997-33/99 (atual MP 2.183-56/2001).

Esse posicionamento se adequa ao pacificado pelo Supremo<sup>40</sup> de que, nos casos de condenação da Fazenda Pública, não incidem juros moratórios, não apenas durante o período de tramitação do precatório, mas entre a última conta de atualização e o efetivo pagamento efetuado nos termos do art. 100, § 1º, da CF.

### **3 NOVA DISPOSIÇÃO DO ART. 1º-F DA LEI 9.494/97, A PARTIR DA LEI 11.960, DE 29.06.2009.**

Foi recentemente publicada a Lei 11.960, de 29.06.2009, que em seu art. 5º assim prescreve:

Art. 5º. O art. 10-F da Lei no 9.494, de 10 de setembro de 1997, introduzido pelo art. 4o da Medida Provisória no 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º-F. Nas condenações impostas à Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, remuneração do capital e compensação da mora, haverá a incidência uma única vez, até o efetivo pagamento, dos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança. (NR)

Diante desse dispositivo, a partir da sua publicação (art. 9º da Lei 11.960/09) em qualquer condenação judicial imposta à Fazenda Pública, independentemente da sua natureza, deverão incidir correção monetária e juros, tanto compensatórios como moratórios, uma única vez, pelos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança.

Essa salutar medida legislativa de unificação dos índices de juros e correção monetária nas condenações impostas à Fazenda Pública vem também acompanhada e sustentada, agora, pela Emenda Constitucional 62, de 09.12.2009, que conferiu a seguinte redação ao § 12 do art. 100 da CF:

---

40 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2ª Turma. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 492779-DF. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Decisão unânime. Brasília, 12.12.2005. DJ de 03.03.2006. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

Art. 100. [...] ]

§ 12. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, *após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança*, ficando excluída a incidência de juros compensatórios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009). (grifo nosso)

Esse novo texto constitucional veio a alterar nossa sistemática de atualização dos precatórios judiciais, até então corrigidos pelo IPCA-E, consoante sucessivas leis de diretrizes orçamentárias. Agora, com o novo procedimento, os precatórios antes de serem pagos, serão novamente corrigidos pelos índices oficiais aplicados à caderneta de poupança no período entre a expedição do precatório e seu pagamento, sendo expressamente vedado o cômputo de juros compostos e a incidência de juros compensatórios nesse período.

Sendo assim, a partir da vigência da Lei 11.960/09, os juros “compensatórios” e moratórios, previstos nos arts. 15-A e 15-B do Decreto-Lei 3.365/41, deverão incidir, juntamente com a correção monetária, pelos índices oficiais da caderneta de poupança.

E mais: parece-me, inclusive, que, com o § 12 do art. 100 da CF, perderá sentido e, portanto, aplicabilidade, o próprio art. 15-B do Decreto-Lei 3.365/41, uma vez que o precatório já será automaticamente pago como juros e correção monetária.

Embora o Decreto-Lei 3.365/41 seja norma especial em relação à Lei 11.960/09, o art. 5º deste último diploma legal expressamente determina a sua aplicação nas condenações impostas à Fazenda Pública, independentemente da sua natureza, o que nos faz concluir pela sua incidência também nas ações expropriatórias.

De qualquer forma, enquanto estiver em vigor a medida cautelar proferida pelo STF na ADIN 2.332-2/DF, os juros ditos compensatórios, previstos no art. 15-A do Decreto-Lei 3.365/41, incidirão nos termos nela consignados.

#### 4 CONCLUSÃO

Diante de tudo o que foi dito, entendo que os juros na desapropriação deveriam incidir da seguinte forma:

A partir da ocupação ou imissão de posse, caberiam juros moratórios de 6% a.a., se houver diferença entre o preço ofertado e depositado em juízo e o valor fixado judicialmente, até o último cálculo de atualização na fase de execução, tendo em vista o art. 100, § 1º da CF. Assim, no art. 15-A do DL 3.365/41, no lugar da expressão “juros compensatórios de até seis por cento ao ano”, dever-se-ia ler “juros moratórios de seis por cento ao ano”.

Isso até a vigência da Lei 11.960, de 29.01.2009, quando tais juros, juntamente com a correção monetária, serão aplicados pelos índices oficiais da caderneta de poupança.

A sua base de cálculo seria a simples diferença entre o preço depositado em juízo e o fixado na sentença, e não a diferença entre 80% do valor oferecido pelo expropriado e o arbitrado judicialmente.

Mas para que seja assegurada a garantia constitucional da prévia indenização, dever-se-ia considerar inconstitucional a restrição do levantamento imediato de toda a quantia depositada, prevista nos arts. 33, § 2º, do DL 3.365/41 e 6º, § 1º, da LC 76/93.

Os parágrafos 1º, 2º e 4º do art. 15-A do DL 3.365/41 seriam inconstitucionais, como bem decidiu o Pretório Excelso. Afinal, os juros são cobrados a partir da ocupação ou imissão de posse, independentemente de lucros cessantes ou da produtividade do bem, simplesmente por força da garantia constitucional da prévia indenização.

A partir de 1º de janeiro do exercício seguinte àquele em que o pagamento deveria ser feito através de precatório, incidiriam novamente, se for o caso, juros moratórios de 6% a.a., com base no art. 15-B do DL 3.365/41, com a redação dada a partir da MP 1.997-33/99, combinado com o art. 100, § 1º, da CF.

Evidentemente, por se tratarem ambos de verdadeiros juros moratórios, aqueles previstos a partir da imissão de posse ou ocupação (art. 15-A e § 3º do DL 3.365/41) e os cobrados após o trâmite regular

do precatório (art. 15-B), não seriam cumulativos; nem mesmo antes da MP 1.577/97 e suas reedições, quando estes últimos incidiam a partir do trânsito em julgado da ação. Deve ser vedado na desapropriação, como sempre deveria ter sido, o cômputo de juros compostos, nos exatos termos do art. 15-A.

Ressalte-se que após a publicação da Lei 11.960/09, os juros moratórios previstos no art. 15-B do Decreto-Lei 3.365/41, mais correção monetária, incidirão pelos índices oficiais da caderneta de poupança. E mais: com o § 12 do art. 100 da CF, incluído pela EC 62/09, o próprio art. 15-B do Decreto-Lei 3.365/41 não terá qualquer utilidade, haja vista que o precatório judicial já será automaticamente atualizado também com juros.

É verdade que, enquanto vigor a medida cautelar proferida pelo STF na ADIN 2.332-2/DF, com eficácia *ex-nunc* e contra todos, nos termos do art. 11, § 1º, da Lei 9.868/99, os juros ditos compensatórios incidirão nos termos nela consignados.

Nada impede, porém, a reflexão sobre as questões aqui abordadas que visam resgatar a verdadeira definição de juros, baseada em nosso Direito Civil, e ao mesmo tempo garantir os princípios constitucionais da prévia e justa indenização na desapropriação.

## REFERÊNCIAS

CRETELLA JÚNIOR, José. *Comentários a Lei de Desapropriação*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

DUARTE, Francisco Carlos. *Ação de Indenização por Desapropriação Indireta*. Curitiba: Juruá, 2003.

FERRAZ, José Eduardo Coelho Branco Junqueira. Os juros e o novo Código Civil: uma abordagem doutrinária e jurisprudencial. In: *Obrigações: Estudos na Perspectiva Civil-Constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

HARADA, Kiyoshi. *Desapropriação – Doutrina e Jurisprudência*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MIRANDA, Pontes de. *Tratado de Direito Privado – Parte Especial – Tomo 24*. 3. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1971.

MONTEIRO, Washington de Barros. *Curso de Direito Civil – Direito das Obrigações 1ª Parte – Das Modalidades das Obrigações dos Efeitos das Obrigações*. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

NUNES, Pedro. *Dicionário de Tecnologia Jurídica. V. I – A – F*. 9. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos S.A., 1976.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições de Direito Civil. V. II – Teoria Geral das Obrigações*. 17. ed. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1999.

RÉGIS, Mário Luiz Delgado; FIUZA, Ricardo (coord.). *Novo Código Civil Comentado*. São Paulo: Saraiva, 2002.

SALLES, José Carlos de Moraes. *A Desapropriação à Luz da Doutrina e da Jurisprudência*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. *Juros no Direito Brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 3ª Turma. Recurso Especial nº 470513-DF. Relator: Ministro Ari Pargendler. Decisão unânime. Brasília, 25.09.2006. DJ de 25.02.2008, p. 1. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br>>. Acesso em: 25 jul. 2008.

\_\_\_\_\_. 1ª Seção. Embargos de Divergência em Recurso Especial nº 40042-SP. Relator: Ministro Cesar Asfor Rocha. Decisão unânime. Brasília, 07.06.1994. DJ de 15.08.1994, p. 20274. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

\_\_\_\_\_. 2ª Turma. Recurso Especial nº 509854-RS. Relator: Ministro João Otávio de Noronha. Decisão unânime. Brasília, 27.03.2007. DJ de 17.04.2007, p. 286. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

\_\_\_\_\_. 4ª Turma. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 64833-SP. Relator: Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira. Decisão unânime. Brasília, 15.08.1995. DJ de 11.09.1995, p. 28835. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1ª Turma. Recurso Extraordinário nº 18043-MG. Relator: Ministro Mário Guimarães. Decisão unânime. Rio de Janeiro, 06.08.1951. DJ de 13.09.1951. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 25 jul. 2008.

\_\_\_\_\_. 2ª Turma. Recurso Extraordinário nº 19214-DF. Relator: Ministro Hahnemann Guimarães. Decisão por maioria. Rio de Janeiro, 28.09.1951.

ADJ de 28.12.1953, p. 4018. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 25 jul. 2008.

\_\_\_\_\_.1ª Turma. Recurso Extraordinário nº 30101-DF. Relator: Ministro Ribeiro da Costa. Decisão unânime. Rio de Janeiro, 23.01.1956. DJ de 01.06.1956. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 25 jul. 2008.

\_\_\_\_\_.2ª Turma. Recurso Extraordinário nº 47009-Guanabara. Relator: Ministro Victor Nunes. Decisão por maioria. Brasília, 10.04.1962. DJ de 03.05.1962. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 25 jul. 2008.

\_\_\_\_\_.Pleno. Embargos de Divergência nº 47934-SP. Relator: Ministro Luiz Gallotti. Decisão unânime. Brasília, 27.03.1969. DJ de 30.05.1969. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

\_\_\_\_\_.1ª Turma. Recurso Extraordinário nº 85209-RJ. Relator: Ministro Rodrigues Alckmin. Decisão unânime. Brasília, 29.03.1977. DJ de 06.05.1977. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

\_\_\_\_\_. 2ª Turma. Recurso Extraordinário nº 69798-BA. Relator: Ministro Antônio Neder. Decisão por maioria. Brasília, 25.02.1975. DJ de 04.04.1975. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

\_\_\_\_\_.Pleno. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2332-2-DF. Relator: Ministro Moreira Alves. Decisão por maioria. Brasília, 05.09.2001. DJ de 02.04.2004, p. 8. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

\_\_\_\_\_.2ª Turma. Recurso Extraordinário nº 115942-RJ. Relator: Ministro Aldir Passarinho. Decisão unânime. Brasília, 11.10.1988. DJ de 09.12.1988, p. 32682. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

\_\_\_\_\_. Pleno. Ação Cível Originária nº 297-MT. Relator: Ministro Oscar Corrêa. Decisão unânime. Brasília, 02.05.1985. DJ de 13.09.1985, p. 15453. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

\_\_\_\_\_.2ª Turma. Recurso Extraordinário nº 69723-RJ. Relator: Ministro Eloy da Rocha. Decisão unânime. Brasília, 12.04.1971. DJ de 09.07.1971. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

\_\_\_\_\_.2ª Turma. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 492779-DF. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Decisão unânime. Brasília, 12.12.2005. DJ de 03.03.2006. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2008.

