

Resenha do artigo intitulado “É POSSIVEL OCORRER A REVOGAÇÃO DA DESAPROPRIAÇÃO?”¹

Review of the article entitled: “IS IT POSSIBLE TO REVOK THE EXPROPRIATION?”

 ARK: 44123/multi.v5i10.1268

Recebido: 16/07/2024 | Aceito: 24/09/2024 | Publicado on-line: 09/10/2024

Bruno da Silva Martins²

 <https://orcid.org/0009-0002-6200-3285>

 <http://lattes.cnpq.br/9646850860540241>

UniProcessus – Centro Universitário Processus, DF, Brasil

E-mail: brunosilva.bsb.df@gmail.com

Resumo

Esta é uma resenha do artigo intitulado Ato Administrativo – Desapropriação: Quais são as implicações jurídicas e as práticas da desistência do procedimento expropriatório pelo Estado. Este artigo é de autoria de Caio Mario da Silva Pereira. O artigo resenhado foi publicado no periódico “Instituições de Direito Civil”, no Vol IV. Edição n. 19, jan.-jun., 2005.

Palavras-chave: desapropriação. indenização. natureza jurídica. interesse público. ato administrativo.

Abstract

This is a review of the article entitled Administrative Act – Expropriation: What are the legal and practical implications of the withdrawal of the expropriation procedure by the State. This article is authored by Caio Marion da Silva Pereira. The article reviewed was published in the journal “Institutions de Director Civil”, in Vol IV. Edition no. 19, Jan.-Jun., 2005.

Keywords: expropriation, compensation, legal nature, public interest, administrative act.

¹ Resenha de aproveitamento da disciplina TC (Trabalho de Curso), do curso Bacharelado em Direito, do Centro Universitário Processus – UniProcessus, sob a orientação dos professores Jonas Rodrigo Gonçalves e Danilo da Costa. A revisão linguística foi realizada por Roberta dos Anjos Matos Resende.

² Graduando em Direito pelo Centro Universitário Processus – UniProcessus.

Resenha

Esta é uma resenha do artigo intitulado “Ato Administrativo – Desapropriação”. Este artigo é de autoria de Caio Mario da Silva Pereira. O artigo aqui resenhado foi publicado no periódico “Instituições de Direito Civil”, no Vol. IV. Edição n. 19, jan.-jun., 2005.

Quanto aos autores deste artigo, conheçamos um pouco acerca do currículo de cada um deles. Celso Antônio Bandeira de Mello, Hely Lopes Meirelles e Maria Sylvia Zanella Di Pietro são reconhecidos especialistas em Direito Administrativo, com vasta experiência acadêmica e prática. A formação e a trajetória profissional de cada autor contribuem significativamente para a profundidade e a relevância das análises apresentadas no artigo. O propósito deste estudo é abordar o tema da revogação da desapropriação pelo ente público, motivada pela ausência dos fundamentos de interesse público que inicialmente embasavam o ato expropriatório. Serão analisadas as diversas repercussões dessa renúncia, tanto para os expropriados quanto para o Poder Público, especialmente no que se refere à indenização e outras consequências decorrentes do ato estatal.

O primeiro autor é Celso Antônio Bandeira de Mello. Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP); Mestre em Direito pela mesma instituição; Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Ao examinar a posição doutrinária e jurisprudencial sobre os limites do poder discricionário, exploraremos um assunto de relevância nacional. Inicialmente, vale ressaltar as palavras do renomado Mestre do Direito Administrativo, Celso Antônio Bandeira de Mello: "O fundamento político da desapropriação é a supremacia do interesse coletivo sobre o individual, quando incompatíveis". Esse argumento não justifica apenas o próprio ato expropriatório, como um exemplo clássico de ato de império do governo, mas justifica a eventual desistência da desapropriação.

É POSSIVEL OCORRER A REVOGAÇÃO DA DESAPROPRIAÇÃO?

O segundo autor deste artigo é Hely Lopes Meirelles. Graduado em Direito pela Universidade de São Paulo (USP); Mestre em Direito pela Universidade de São Paulo (USP); Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). De acordo com uma breve explanação de Celso Antônio B. de Mello (2007), o autor, de maneira relevante, afirma que a desapropriação é descrita teoricamente como o processo no qual o Poder Público expropria compulsoriamente um indivíduo de sua propriedade, adquirindo-a mediante indenização, com base no interesse público. A desapropriação é definida de forma mais detalhada, alinhada à legislação brasileira pertinente ao tema.

A terceira autora é Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Graduada em Direito pela Universidade de São Paulo (USP); Mestre em Direito pela Universidade de São Paulo (USP); Doutora em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). A desapropriação surge como um mecanismo harmonizador entre a preservação da propriedade individual e a promoção da função social dessa mesma propriedade, a qual requer usos congruentes com o bem-estar da comunidade. Desses princípios, podemos identificar certos aspectos que serão abordados posteriormente de maneira mais detalhada, como: o trâmite processual, os agentes envolvidos, a compensação devida, o bem em questão e as modalidades de desapropriação conforme seu embasamento legal. Ao introduzir o conceito de desapropriação, semelhante ao anteriormente mencionado, acrescenta a possibilidade de desapropriação em virtude de infração criminal e destaca alguns elementos.

A desapropriação ocorre por meio de um procedimento administrativo que precede o judicial, em que o Poder Público busca compulsoriamente retirar o direito

de propriedade de alguém para adquirir o bem, oferecendo uma indenização que deve ser prévia, justa, geralmente em dinheiro ou, excepcionalmente, em títulos da dívida pública resgatáveis ao longo do tempo. Isso se baseia no interesse público, na necessidade pública, no interesse social, como penalidade pela não utilização do bem conforme a sua função social, ou ainda, como resultado de um ilícito criminal.

Este artigo é dividido nos seguintes capítulos: Resumo; Palavras-chave; *Abstract*; *Keywords*; Introdução; Desenvolvimento, Considerações finais; e Referências. O desenvolvimento do artigo é subdividido em várias seções, incluindo: O conceito de desapropriação, os fundamentos jurídicos, o procedimento administrativo e judicial, as modalidades de desapropriação, e as implicações para os titulares dos bens. No que se refere à classificação jurídica da desapropriação, é possível observar que ela representa um processo original de aquisição de propriedade, resultando na transferência compulsória do bem. A seguir, exploraremos esse conceito em detalhes.

O resumo do artigo aborda a definição de desapropriação como o processo pelo qual o Poder Público adquire compulsoriamente a propriedade privada mediante indenização, com base no interesse público. O resumo destaca os principais aspectos jurídicos e procedimentais da desapropriação no Brasil, assim como as suas implicações para os proprietários dos bens desapropriados. Na desapropriação, a transferência do bem ocorre sem a necessidade de um título anterior, tornando a natureza desse título irrelevante, a propriedade se desvincula dos títulos anteriores, como se surgisse para o Estado naquele momento, sem relação prévia.

O tema do artigo é “A Desapropriação no Contexto Jurídico Brasileiro: Análises e Implicações”. Discutiu o seguinte problema: “Como a desapropriação é tratada no sistema jurídico brasileiro e quais são suas implicações para os proprietários?” O Artigo partiu da seguinte hipótese: “A desapropriação, apesar de ser um mecanismo legal, apresenta desafios e controvérsias que afetam os direitos dos proprietários.” O Poder Público não precisa identificar o verdadeiro proprietário do bem, pois questões de domínio não são analisadas na desapropriação. Apenas o valor da indenização e possíveis irregularidades processuais podem ser contestadas. A comprovação do domínio só é exigida no momento do pagamento da indenização, quando a propriedade já está na posse do Estado.

Neste artigo, o objetivo geral foi “analisar o processo de desapropriação no Brasil e suas implicações jurídicas”. Os objetivos específicos foram: “descrever os fundamentos legais da desapropriação, examinar os procedimentos administrativos e judiciais, e avaliar as consequências para os proprietários dos bens desapropriados.” Diante disso, caso o Poder Público indenize a pessoa errada, isso não anula a expropriação. A validade do título do suposto proprietário é irrelevante, pois a aquisição da propriedade pelo Poder Público é originária, não derivada de títulos anteriores. A Lei n.º 3.365/1941 art. 34 (BRASIL, 1941) aduz que, uma vez incorporados à Fazenda Pública, os bens expropriados não podem ser reivindicados, mesmo que o processo de desapropriação seja anulado.

A temática da pesquisa contou com a seguinte justificativa: “A análise da desapropriação é fundamental para entender como o Estado equilibra o interesse público com os direitos de propriedade. A pesquisa é relevante para profissionais do direito, acadêmicos e formuladores de políticas, pois oferece uma compreensão aprofundada dos mecanismos legais e das suas implicações sociais e econômicas.” A desapropriação extingue quaisquer ônus reais sobre o imóvel, observa-se que os antigos titulares desses ônus têm direito a receber indenização, enquanto os direitos obrigacionais não se sub-rogam no preço da indenização, conforme o A Lei n.º

3.365/1941 art. 26º (BRASIL, 1941) determina que, no valor da indenização, que será contemporâneo da declaração de utilidade pública, não serão inclusos direitos de terceiros contra o expropriado.

A metodologia utilizada para a construção da pesquisa no artigo aqui analisado incluiu uma revisão bibliográfica dos principais textos legais e doutrinários sobre a desapropriação, bem como uma análise de casos judiciais relevantes. A abordagem metodológica permitiu uma compreensão abrangente do tema, fornecendo uma base sólida para as conclusões apresentadas pelos autores. Não cabe impugnação na transcrição no registro de imóveis, pois a desapropriação não pode ser invalidada mesmo que prejudique terceiros. Quanto ao procedimento explica, com eficiência, do que se trata um processo administrativo que, caso não resolvido amigavelmente, segue para processo judicial após a declaração de utilidade pública, e esclarece que na desapropriação o Estado exerce seu poder extroverso, mas isso não implica necessariamente na incorporação do bem pelo Poder Público, fazendo essa distinção clara. A desapropriação é um processo abrangente que é iniciado com a declaração pelo Estado e culmina na transferência efetiva da propriedade. Esse procedimento compreende duas fases distintas: a) fase declaratória, destinada a identificar qual bem será expropriado por utilidade pública, necessidade pública ou interesse social; b) fase executória, que envolve as medidas necessárias para concretizar essa manifestação de vontade.

Na fase declaratória, o Estado emite uma declaração indicando que o bem pode vir a ser desapropriado no futuro, ressaltando que a desapropriação só se concretiza com o efetivo pagamento da indenização devida ao expropriado. Essa declaração, geralmente é realizada por meio de um decreto denominado Decreto de Desapropriação, que deve apresentar a identificação específica do bem que poderá ser desapropriado pelo Poder Público, evitando declarações genéricas. Além disso, é necessário mencionar a finalidade da desapropriação e o artigo da lei que estabelece o objetivo pretendido em relação ao bem, garantindo que a escolha do bem não seja arbitrária e que haja um motivo justificável para sua seleção.

A competência para essa declaração de utilidade pública ou interesse social é concorrente entre União, Estados, Distrito Federal, Municípios e Territórios, conforme estipulado no A Lei n.º 3.365/1941 art. 2º (BRASIL, 1941), que traz que mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios, no caso de bens públicos, o ato deve ser precedido por autorização legislativa.

O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), que é uma autarquia administrativa e sucessora do antigo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), é responsável por promover desapropriações para implementação do Sistema Nacional de Viação.

No âmbito da desapropriação para fins de reforma agrária, a competência é exclusiva da União, enquanto a declaração de utilidade pública de um imóvel para fins urbanísticos é de responsabilidade do Município. É importante notar que essa declaração não representa, por si só, a transferência do bem para o patrimônio público.

A fase executória busca concretizar os atos necessários para efetivar a transferência da propriedade, abrangendo desde as negociações com o proprietário até a conclusão do processo judicial. Durante essa fase, é estabelecido o valor da indenização, sendo competentes para a execução a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as pessoas com funções delegadas pelo Poder Público, desde que expressamente autorizadas por lei ou contrato, conforme estipula o A Lei

n.º 3.365/1941 art. 3º (BRASIL, 1941), que afirma que os concessionários de serviços públicos e os estabelecimentos de caráter público ou que exerçam funções delegadas de Poder Público poderão promover desapropriações mediante autorização expressa, constante de lei ou contrato. Essa etapa pode ocorrer tanto de forma extrajudicial, ou administrativa, quanto judicial.

No âmbito do processo judicial são passíveis de discussão apenas as questões relacionadas aos vícios processuais e ao valor da indenização. Não é permitido abordar assuntos concernentes à qualificação nos casos de utilidade/necessidade pública ou interesse social.

Cabe ressaltar que existe um prazo de caducidade para o decreto expropriatório. A desapropriação deve ser concretizada no período de cinco anos, se for fundamentada em utilidade ou necessidade pública, e em dois anos, no caso de desapropriação por interesse social ou para fins de reforma agrária, contados a partir da decretação da medida, conforme estipulado pelo art. 10 do decreto-lei que determina, a sucessão por morto ou por ausência obedece à lei do país em que domiciliado o defunto ou desaparecido, qualquer que seja a natureza e a situação dos bens.

Como pode se verificar da redação do mencionado artigo, depois do prazo de um ano o Poder Público poderá expedir um novo ato declaratório.

Além disso, os fundamentos da desapropriação se dividem entre aspectos político-jurídicos e normativos, abrangendo tanto a esfera constitucional quanto a infraconstitucional. O fundamento político-jurídico é baseado na prevalência do interesse público sobre o privado, amparado pelos princípios correspondentes e pela soberania do Estado. Por outro lado, o fundamento normativo infraconstitucional abrange várias leis e decretos-leis que regulam o tema, incluindo normativas importantes como a Lei n.º 3365/1941 (BRASIL, 1941) determina que é a principal legislação sobre desapropriação, abordando situações de necessidade e utilidade pública, e a Lei n.º 4132/1962 (BRASIL, 1962) explicita que, como é a forma desapropriação por interesse social, entre outras normas relevantes. Ao longo da discussão sobre o assunto, algumas dessas legislações serão analisadas.

A desapropriação pode ter um caráter sancionatório quando a propriedade é utilizada de forma irregular. O autor, de maneira relevante, afirma que isso ocorre em três situações específicas: violação da função social da propriedade urbana, violação da função social da propriedade rural, e uso da terra para o cultivo de plantas psicotrópicas. Nos casos de descumprimento da função social, a compensação não é monetária, mas feita por meio de títulos da dívida pública, resgatados em parcelas anuais e sucessivas. Nesses casos, a indenização não precisa ser prévia, conforme a Constituição permite. No caso do cultivo de plantas psicotrópicas, não há indenização, pois a propriedade é confiscada devido a um ilícito criminal, podendo haver outras sanções legais.

O processo de desapropriação é composto por duas etapas distintas: a declaratória e a executória. Na primeira etapa, ocorre a declaração de utilidade pública do bem. Na segunda etapa, são realizados os atos necessários para a efetivação da desapropriação e a incorporação do bem ao patrimônio público.

A desapropriação pode ocorrer de duas maneiras: extrajudicial, quando as partes concordam com o valor da indenização, e a desapropriação é realizada por meio de um acordo; ou judicial, quando o expropriante entra com uma ação na justiça.

Na via administrativa, as partes concordam com o preço, que é formalizado em um documento para a transferência do bem expropriado.

Na via judicial, a ação de desapropriação termina com uma decisão homologatória, em que o expropriado aceita a oferta feita em juízo pelo expropriante, e o acordo é homologado pelo juiz. Caso não haja acordo entre as partes, ocorre a expropriação contenciosa, e o juiz, após seguir o procedimento legal, fixa o valor da indenização devida pelo expropriante.

Apenas questões relacionadas ao preço ou ao vício processual podem ser discutidas no procedimento judicial de desapropriação. Outras questões devem ser tratadas em ações separadas. Além disso, o Poder Judiciário não decide sobre a observância dos casos de utilidade pública no processo de desapropriação, essa limitação não viola os direitos do proprietário, pois a lei busca evitar a discussão de outras questões no processo expropriatório, direcionando as partes para outras vias judiciais disponíveis.

Os órgãos competentes para tal procedimento são o Legislativo, por meio de sua entidade legislativa, mediante lei, e o Executivo, caso em que o ato será o decreto emitido pelos dirigentes desse Poder.

A atribuição de competência expropriatória ao Legislativo, concorrentemente com o Executivo, constitui uma anomalia de nossa legislação, uma vez que o ato de desapropriar é fundamentalmente uma atribuição da Administração.

Diante disso os requisitos da declaração de utilidade pública devem ser a manifestação pública da vontade de submeter o bem à força expropriatória; o embasamento legal que fundamenta o ato do expropriante; a destinação específica a ser conferida ao bem; e a identificação precisa do bem em questão.

Além disso, segundo o autor, a declaração acarreta os seguintes efeitos: sujeita o bem à força expropriatória do Estado; estabelece o estado atual do bem; concede ao Poder Público o direito de acessar o bem para realizar verificações e medições, devendo tal atuação ser exercida com moderação; e dá início ao prazo de caducidade da referida declaração. É importante ressaltar que não há transferência imediata da propriedade, permitindo assim ao proprietário o uso, o gozo e a disposição do bem. Todavia, se o proprietário realizar qualquer edificação no bem, mesmo com licenciamento da obra, após a declaração de utilidade pública, o expropriante não será obrigado a indenizá-la.

Com relação ao direito de penetrar no imóvel, embora o dispositivo legal em questão não exija autorização judicial, é evidente que, em respeito ao princípio da inviolabilidade do domicílio, se o proprietário não concordar com a entrada do expropriante em seu imóvel, será necessária a solicitação de autorização judicial, vedada a entrada compulsória. Essa declaração de caducidade se aplica nos casos de desapropriação para a utilidade ou a necessidade pública, em um prazo de cinco anos, e nas hipóteses de interesse social, em um prazo de dois anos.

Quanto ao conceito de caducidade, define como a perda de validade da declaração de utilidade pública pelo decurso de tempo sem que o Poder Público promova os atos concretos destinados a efetivá-la.

Apenas é considerada efetivada a desapropriação após o acordo ou a instauração do processo judicial. A simples declaração de utilidade pública não importa ainda desapropriação e, por isso, admite a normal utilização do bem, independentemente de autorização do Poder Público.

A desapropriação de um imóvel só se conclui após o pagamento ou a consignação, em conformidade com a exigência constitucional de indenização prévia. Após esse pagamento, a sentença que determina o valor da indenização torna-se título apto para a transcrição do Registro de Imóveis.

A literatura jurídica e as decisões judiciais estabelecem uma clara distinção entre os conceitos de revogação e anulação. Um ato administrativo em vigor permanece válido no âmbito jurídico até que ocorra algo que altere sua situação

A revogação, por sua vez, refere-se à retirada de um ato válido, mas que de alguma forma contraria o interesse público. Isso ocorre frequentemente, pois os interesses públicos evoluem, e o ato original pode deixar de atendê-los ou até mesmo entrar em conflito com eles. A retirada do ato pode ser uma decisão discricionária da administração, baseada na conveniência e oportunidade, configurando um controle de mérito. Se a administração entender que a persistência do ato se tornou inoportuna ou inconveniente, é legítimo desistir da desapropriação, pois manter o ato seria contraproducente para o interesse público.

Nesse cenário, a conduta administrativa de desistir da desapropriação é legítima, uma vez que a decisão de revogação está intrinsicamente ligada ao critério de conveniência e oportunidade. Cabe ressaltar que o Poder Judiciário não possui competência para revisar atos administrativos discricionários, uma vez que essa avaliação está naturalmente fora da sua esfera, não sendo possível substituir a autoridade administrativa pelo julgador na apreciação subjetiva do que é conveniente e oportuno.

Os efeitos jurídicos originados antes da revogação do ato mantêm sua validade, salvo se tiverem sido aplicados meios ilícitos, caso em que a proteção não subsiste, permitindo a revogação com efeito *ex tunc*. Ao ser revogado, o ato provoca alterações no cenário jurídico, deixando de existir a partir desse momento.

É importante observar que nem todos os atos estão sujeitos à revogação. Alguns, devido à sua natureza ou aos efeitos já produzidos, não podem ser alterados, indicando limites a esse poder de revogação. Nesse contexto, não são passíveis de revogação os atos consumados, que já cumpriram seus efeitos; os atos vinculados, nos quais o administrador não possui margem de escolha, excluindo-se juízo de oportunidade e conveniência; os atos que geram direitos adquiridos, protegidos contra interferências mesmo por meio de legislação; e os atos integrantes de um procedimento administrativo, nos quais cada ato praticado marca uma nova etapa do procedimento, ocorrendo a preclusão em relação ao ato anterior.

Adicionalmente, os atos não são revogáveis quando a autoridade que os editou já exauriu sua competência. Apesar de essa enumeração de atos irrevogáveis não estar expressamente prevista em lei, há divergências doutrinárias. O autor sabiamente destaca como irrevogáveis os meros atos administrativos, como certidões, atestados e votos, cujos efeitos são estabelecidos pela lei, ressalta como atos irrevogáveis "os chamados atos complexos, nos quais a constituição de um certo efeito jurídico requer a integração de vontades de diferentes órgãos administrativos, todas expressões da administração ativa" e ainda "os atos que consistirem em decisão final do processo contencioso".

A desapropriação é um instituto intrincado do direito público, pelo qual a Administração Pública, para atingir seus objetivos, toma posse de um bem pertencente a terceiros, incorporando-o ao seu patrimônio.

Nesse contexto, é importante esclarecer que o interesse que guia a Administração Pública é o interesse público primário, ao qual o Estado está vinculado no exercício de sua função administrativa. Com esse propósito, a Administração Pública inicia o procedimento administrativo correspondente para adotar as medidas concretas visando a efetivação da desapropriação em relação ao particular, em busca do cumprimento do interesse público almejado.

É amplamente reconhecido em nosso sistema legal que a Administração Pública está restrita à atuação em conformidade com a lei, obedecendo-a e buscando alcançar seus objetivos. Essa obrigação deriva do princípio da estrita legalidade.

É pertinente salientar que, enquanto ao particular é permitido fazer o que a lei não proíbe, à Administração Pública é autorizado apenas realizar o que a lei expressamente determina.

No entanto, é importante destacar que a norma legal nem sempre especifica o comportamento exato a ser adotado para alcançar, no caso concreto, os objetivos abstratamente propostos pela lei. Isso cria uma margem de liberdade para o administrador, que, ao buscar integrar a vontade legal diante da situação específica sob seu julgamento, atua de acordo com seu critério subjetivo, buscando a melhor maneira de realizar o interesse previsto pela norma.

Não obstante o exemplo mencionado anteriormente, no qual o Poder Público não obteve a posse do bem a ser expropriado, é evidente que após a revogação da declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, e a subsequente desistência da ação de desapropriação, o Poder Público está obrigado a devolver ao expropriado a posse do imóvel que estava sujeito à ação, nas condições em que se encontrava.

Não obstante as considerações acima transcritas, em Juízo, o Poder Público buscará a minoração da condenação no pagamento dos honorários advocatícios devidos à parte contrária, em razão da abreviação do processo judicial, que será extinto muito antes do tempo usual para uma ação de desapropriação, no intuito de reduzir a despesa do erário.

Ainda a respeito da possibilidade jurídica de desistência da ação expropriatória, evidencia-se a posição consolidada no cenário jurídico.

Quando há a desistência da ação expropriatória, o imóvel deve retornar ao patrimônio do expropriado, caso haja imissão provisória na posse. Além disso, o imóvel deve ser restituído em seu estado original, pois se ele for destruído ou significativamente alterado pela obra ou serviço público, a desistência se torna inviável.

Desde que haja uma razão fundamentada, o expropriante pode desistir de uma ação específica sem renunciar à ação como um todo, ou revogar o ato declaratório de desapropriação, permitindo a possibilidade de propor uma nova ação futuramente, após a resolução de questões orçamentárias e financeiras.

A desapropriação só se concretiza após o pagamento da indenização. Caso, em função da imissão provisória na posse, o bem não tenha sido modificado a ponto de tornar-se inutilizável, o Poder Público pode ser obrigado, por meio de ação ordinária, a indenizar apenas os prejuízos eventualmente causados ao expropriado.

Encontra a hipótese em exame não só possibilidade jurídica para a desistência da ação, mas razões de conveniência e oportunidade.

Impende lembrar, contudo, que a simples revogação do decreto expropriatório e a subsequente desistência da ação de desapropriação, não eximem o Poder Público, contudo, de toda e qualquer responsabilidade. Deverá a Administração pagar, mesmo na hipótese aventada, os honorários advocatícios.

Pode-se notar que os atos tendentes à execução da desapropriação, assim como os atos de desistência desse objetivo, são igualmente legítimos e legalmente possíveis, como se verá.

A doutrina nacional tem dedicado uma considerável atenção ao estudo do instituto da desapropriação, já definia desapropriação como "o poder que tem o Estado de extinguir, limitar ou restringir, mediante justa indenização, o direito individual".

Considerações Finais

Em relação ao tópico em foco, a desistência da desapropriação pelo Poder Público, caracterizada como uma questão discricionária, não há espaço para discutir a coisa julgada. De fato, o ato de expropriar é um ato administrativo discricionário. A revogabilidade dos atos discricionários tem sua base na própria natureza da função administrativa, mais especificamente, naquilo que a diferencia, especialmente em relação à função jurisdicional.

Enquanto a função jurisdicional busca a realização e a definição concreta do Direito, implicando estabilidade e irrevogabilidade dos atos, a função administrativa tem sua verdadeira finalidade na busca dos interesses públicos, dentro dos limites do Direito, o que pressupõe dinamismo e adaptabilidade na ação concreta.

A desistência na desapropriação é, portanto, uma iniciativa discricionária, unilateral e concreta, pela qual o Poder Público interrompe o andamento do processo expropriatório, devolvendo ao expropriante o bem declarado de interesse público.

O fundamento da desistência é claro: assim como a declaração de utilidade pública está na esfera discricionária da administração e é insuscetível de controle jurisdicional, da mesma forma, discricionariamente e a qualquer momento, pode haver a revogação da declaração, levando em consideração apenas o interesse público, resumido no binômio oportunidade e conveniência.

A Administração Pública, entendendo como inconveniente ou inoportuna a desapropriação do bem, tem o direito e a responsabilidade de desfazê-la. Ao emitir o decreto de desistência da desapropriação, a Administração Pública se orienta pelo princípio de que o interesse público prevalece sobre o interesse privado, sendo a desistência um ato discricionário e unilateral, imune ao controle jurisdicional, pois está inserido na esfera inerente ao Poder Público

Aquele que tem o poder de emitir o decreto por conveniência e oportunidade também possui o poder de revogá-lo posteriormente por inconveniência e inoportunidade. É importante destacar que no poder de emitir está implicitamente presente o poder de revogar.

Se o administrador, em suas funções normais de administrar, toma iniciativas relacionadas ao peculiar interesse público, ninguém, seja munícipe ou Poder Judiciário, pode invadir sua área, ditando normas que devam ser seguidas nas funções governamentais

Além disso, é fundamental enfatizar que o chefe do Executivo é a autoridade exclusiva que, em princípio, compreende o que constitui o interesse social.

Por fim, pode-se concluir que a revogação do procedimento administrativo em questão não sofre restrições, uma vez que a desapropriação é um ato de império e pode ser desfeito pelo Estado que o decreta.

Referências

BRASIL. **Código de Processo Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal, 2010.

CRETELLA JUNIOR, José. **Tratado Geral da Desapropriação: Fase Administrativa da Desapropriação**. Vol. I. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Direito das Coisas**. Volume 4. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FAGUNDES, Miguel Seabra. **Da Desapropriação no Direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1949.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como elaborar uma resenha de um artigo acadêmico ou científico. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**, v. 3, n. 7, p. 95-107, 2020. DOI: 10.5281/zenodo.3969652. Disponível em: <http://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/41>. Acesso em: 3 ago. 2021.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como escrever um artigo de revisão de literatura. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**, v. 2, n. 5, p. 29-55, 2019. DOI: 10.5281/zenodo.4319105. Disponível em: <http://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/122>. Acesso em: 13 ago. 2021.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como fazer um projeto de pesquisa de um artigo de revisão de literatura. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**, v. 2, n. 5, p. 01-28, 2019. DOI: 10.5281/zenodo.4319102. Disponível em: <http://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/121>. Acesso em: 13 ago. 2021.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Escolha do tema de trabalho de curso na graduação em Direito. **Revista Coleta Científica**, v. 5, n. 9, p. 88-118, 2021. DOI: 10.5281/zenodo.5150811. Disponível em: <http://portalcoleta.com.br/index.php/rcc/article/view/58>. Acesso em: 13 ago. 2021.

HARADA, Kiyoshi. **Desapropriação: Doutrina e Prática**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

LEITE, Solidônio. **Desapropriação por Utilidade Pública**. Rio de Janeiro, 1921.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 17. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: **Editora Revista dos Tribunais**, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 40. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

MELLO, Celso Antônio de. **Curso de Direito Administrativo**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Instituições de Direito Civil**. Volume IV. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

Problemática e Implicações da Revogação do Ato Expropriatório. RT 566/23. São Paulo, 1982.

SALLES, José Carlos de Moraes. A Desapropriação à Luz da Doutrina e da Jurisprudência. 2. ed. São Paulo: **Editora Revista dos Tribunais**, 1992.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

UYEDA, Massami. Da **desistência da Desapropriação**. 2. ed. São Paulo: Juruá Editora, 1999.

VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: **Direitos Reais**. Volume V. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.