

Desapropriação e indenização das benfeitorias úteis

Autor(a): Márcio Cammarosano

Publicado em: 25 de outubro de 2017

Publicação: jota_import

Link JurisTube:

<https://juristube.com.br/colunistas/marcio-cammarosano/desapropriacao-e-indenizacao-das-benfeitorias-uteis>

Fonte original:

<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/desapropriacao-e-indenizacao-das-benfeitorias-uteis>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/marcio-cammarosano/desapropriacao-e-indenizacao-das-benfeitorias-uteis#ep-1309b877

Resumo

Diversos interesses devem ser compatibilizados para um desfecho justo e sem tumultos

Texto integral

Dentre as possíveis intervenções do Estado na vida dos particulares, a desapropriação é uma das mais drásticas. Em sua órbita, diversos interesses devem ser compatibilizados para um desfecho justo e sem tumultos. Isso só é possível quando observado o princípio da boa-administração, tratado por Guido Falzone [1] . Historicamente, poucos são os acertos da Administração Pública em matéria de desapropriação. O planejamento beira a inexistência. Esse sintoma é de fácil constatação, à medida que existem áreas desapropriadas pelo Estado que sequer foram alvo das obras tidas como indispensáveis e que visavam o interesse público. Tal ineficiência estatal exige do expropriado, em certa medida, a manutenção do imóvel que será atingido pela medida expropriatória. Aliás, a indenização decorrente das benfeitorias úteis e necessárias encontra-se protegida pelo texto infraconstitucional e possui matriz constitucional. Indenização prévia e justa. Essa é a regra que rege a matéria de desapropriação desde a Constituição do Império de 1824. A primeira Constituição Brasileira deu status constitucional a uma regra positivada em um texto legal datado de 21.05.1821, que prescrevia: - ninguém perderá sua propriedade, por quaisquer que seja o interesse do Estado, sem que previamente se ajuste o preço a pagar ao interessado pelo Erário. Esse rápido sobrevoo histórico sobre a matéria de desapropriação teve o propósito de demonstrar que a propriedade fora protegida já na concepção da primeira Constituição Brasileira. Para compreender o tema, indispensáveis ainda duas paradas históricas: 1941 - ano da edição do Decreto-Lei 3.365 que trata da desapropriação por utilidade pública; e 1988 - Promulgação da Constituição Cidadã. Informam esses Diplomas que a desapropriação é o procedimento pelo qual o Estado (ou seus delegados) impõe ao proprietário a perda de um bem, cuja recomposição dar-se-á por justa indenização, cujo exercício só é legítimo se observados os caminhos constitucionais e os traços expressos pela lei. São pressupostos: - necessidade pública, utilidade pública ou interesse social. O Decreto-Lei 3.365/41 é o arranjo legal que dá os contornos sobre o procedimento administrativo e judicial que a desapropriação por utilidade pública deve trilhar. A Constituição Federal de 1988, além de recepcionar o Decreto-Lei 3.365/61, fez prever em seu texto três modalidades de desapropriação com caráter sancionatório. Duas por descumprimento da função social da propriedade e uma

terceira, medida excepcional, desencadeada pelo plantio de plantas psicotrópicas em glebas de terra. O presente artigo não se debruçará sobre a questão da desapropriação sancionatória. A justa e prévia reparação é o que equilibra a balança entre o interesse público e o privado. Em outros dizeres: é a contraprestação que o cidadão possui quando seu direito a propriedade é restringido pela força Estatal. Observa Hely Lopes Meirelles que “Dentre os atos de intervenção estatal na propriedade destaca-se a desapropriação, que é a mais drástica das formas de manifestação do poder de império (...)” . [2] Por essa razão, a indenização é medida que se impõe ao expropriado e único elemento de contrapartida capaz de legitimar a ação do Estado. Logo, não só a transmissão da propriedade está vinculada ao dever de o Estado pagar a justa indenização, mas também, e especialmente, a própria imissão na posse do bem expropriado, uma vez que a Constituição Federal e a Lei regente exigem a indenização prévia . Ainda nessa trilha, destaca-se que a proteção à propriedade – justa reparação - do expropriado é estendida, inclusive, no tempo em que consumir a desapropriação, às benfeitorias necessárias e às úteis (estas, quando autorizadas pelo expropriante), isso porque é indispensável que imóvel apresente condições adequadas para desempenho de uma atividade econômica ou de habitação. Tal garantia está preconizada no parágrafo primeiro do artigo 26 do Decreto-Lei 3.365/41, que apresenta a seguinte redação: “Serão atendidas as benfeitorias necessárias feitas após a desapropriação; as úteis, quando feitas com autorização do expropriante”. No dispositivo em questão, não há traço que ofereça os caminhos e procedimentos administrativos que a indenização por benfeitorias percorrerá até incorporar-se ao patrimônio do expropriado e tão pouco quanto à forma da autorização referida, fornecida pela Administração Pública para realização das reformas úteis. Eis algumas das lacunas que permitem a construção distorcida dos lindes sobre o dever de indenização estatal por parte da jurisprudência de alguns tribunais. Este vácuo procedimental não pode ser tido como uma válvula de escape para o Poder Público subtrair o direito de justa e prévia indenização do expropriado. Por alto, tal situação seria equiparável ao instituto do direito civil que estabelece que a ninguém é dado beneficiar-se da própria torpeza. Isso porque seria o Estado beneficiando-se de uma lacuna jurídica gerada pelo próprio Poder Estatal. A despeito da forma e conteúdo que a autorização deva ser revestida, convém assentar que basta a existência de um documento que comprove a anuência da Administração Pública para execução das obras úteis. Se a legislação não determina um procedimento específico, não cabe ao intérprete da lei restringir o que a lei não restringiu - ubi lex nondistinguit nec nos distinguere debemus. Já se viu, ainda, em casos que envolvem indenizações em valores elevados e relativos a obras sensíveis ao Estado, atores do campo político posicionando-se politicamente a favor de determinada desapropriação e contra o desapropriado ou o inverso, o que não contribui para o desenvolvimento sereno do processo e atingimento da justa e prévia indenização em tempo razoável. Que a justa e prévia reparação seja o primado constitucional a ser perseguido pelo Estado na condução correta e ponderada de sua intervenção em assuntos do particular, sobretudo nos casos de expropriação de bens. De resto, entre o interesse do expropriante de pagar ao expropriado o mínimo possível pelo sacrifício do seu direito de propriedade, e o interesse do expropriado de ser cabalmente indenizado, é de se respeitar a prevalência deste sobre aquele. Com efeito, interesse do expropriante, no caso, de pagar o mínimo possível, é interesse secundário, nos termos de lição clássica de Alessi, repercutida entre nós por Celso Antônio Bandeira de Mello. O interesse público, no caso, se traduz no respeito à ordem jurídica em vigor, que assegura ao expropriado, repita-se, a justa indenização. Segue-se que na dúvida da forma a ser observada para que se tenha como autorizada a execução de benfeitorias úteis, para efeito do cálculo da indenização, impõe-se desprezar formalismos procedimentais exacerbados. A mera demora prolongada no pagamento da

indenização, e a execução de benfeitorias úteis sem oposição expressa do poder público, é o quanto basta para que as mesmas sejam objeto de indenização, sem o que restará violada a ordem jurídica.

----- [1] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 26^a ed. São Paulo: Malheiros, 2009. [2] Direito Administrativo Brasileiro, editora Malheiros, 36^a edição, página 632.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

CAMMAROSANO, Márcio. Desapropriação e indenização das benfeitorias úteis. *jota_import*, 25 out. 2017. Disponível em:

<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/desapropriacao-e-indenizacao-das-benfeitorias-uteis>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em:

<https://juristube.com.br/colunistas/marcio-cammarosano/desapropriacao-e-indenizacao-das-benfeitorias-uteis>. Acesso em: 26 ago. 2026.

APA 7ª edição

Cammarosano, M. (2017, October 25). Desapropriação e indenização das benfeitorias úteis. **jota_import**. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/desapropriacao-e-indenizacao-das-benfeitorias-uteis>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

CAMMAROSANO, Márcio. 2017. “Desapropriação e indenização das benfeitorias úteis.” **jota_import**, October 25. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/desapropriacao-e-indenizacao-das-benfeitorias-uteis>

BibTeX

```
@article{m-rcio-cammarosano-desapropria-o-e-indeniza-o-das-benfeitor-2017,  
author = {Cammarosano, Márcio},  
title = {Desapropriação e indenização das benfeitorias úteis},  
journal = {jota_import},  
year = {2017},  
url = {https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/desapropriacao-e-indenizacao-das-benfeitorias-uteis},  
urldate = {2017-10-25}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgal 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/colunistas/marcio-cammarosano/desapropriacao-e-indenizacao-das-benfeitorias-uteis>

PDF gerado em 2026-08-26 19:30 UTC