INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE PRIVADA

NOGUEIRA, Thiago Fuster[1]

FERREIRA, Francisco Rafael [2]

Resumo: Este estudo tem por objetivo demonstrar uma visão doutrinária do tema intervenção do Estado na propriedade privada. A preparação foi elaborada com base na doutrina, abrangendo, dos autores mais conservadores aos mais modernos.

Palavras-chave: *Intervenção; Estado; Propriedade; Função Social*.

Sumário: 1 Introdução; 2 Intervenção do Estado na Propriedade Privada; 2.1 Conceito de Propriedade; 2.2 Função social da propriedade e bem-estar social; 3 Modalidades de Intervenção; 3.1 Limitações Administrativas; 3.1.1 Definição; 3.1.2 Características; 3.1.2.1 Generalidade da Limitação; 3.1.2.2 Obrigações de positivas, negativas e permissivas; 3.1.2.3 A questão da Indenização nas Limitações; 3.2 Servidão Administrativa; 3.2.1 Definição; 3.2.2 Características; 3.2.2.1 Elementos das servidões; 3.2.2.2 Distinção entre limitação e servidão; 3.2.2.3 Exemplos de servidão Administrativa; 3.2.2.4 Registro das Servidões; 3.2.2.5 Indenização nas Servidões; 3.3 Requisição Administrativa; 3.3.1 Definição; 3.3.2 Características ; 3.3.2.1 Base legal; 3.3.2.2 Objeto da requisição; 3.4 Ocupação Temporária; 3.4.1 Definição; 3.4.2 Características; 3.4.2.1 Fundamento legal; 3.4.2.2 Objeto da Ocupação; 3.4.2.3 Indenização e Prescrição; 3.5 Tombamento; 3.5.1 Definição; 3.5.1.1 Origens históricas do instituto; 3.5.2 Características; 3.5.2.1 Fundamentos; 3.5.2.2 Objeto; 3.5.2.3 Tombamento X Servidão X Limitação; 3.5.2.4 Espécies de tombamento; 3.5.2.5 Obrigações impostas pelo tombamento; 4 Conclusão; 5 Referências

1 INTRODUÇÃO:

O presente foi escrito com o intuito de prover ao leitor uma análise apurada do instituto da **Intervenção do Estado na Propriedade Privada**, um dos temas de elevada relevância do Direito Administrativo. Explorou-se, sobretudo, a problemática envolvendo as **indenizações** devidas aos proprietários sujeitos as Intervenções do Estado, tema que a doutrina elenca argumentos, muitas vezes até contraditórios. Para isso, foi utilizado como fonte de pesquisa a **legislação** e a **doutrina**, abrangendo, desde os escritores mais tradicionais, quanto aos mais modernos, sendo que o presente artigo possui como **objetivo** principal a análise do instituto da Intervenção do Estado sob o ponto de vista doutrinário e legal.

[1] Graduado em Direito pelo Centro Universitário Dr. Edmundo Ulson – UNAR em 2012. Advogado.tfnogueira@hotmail.com

[2] Especialista em Direito do Estado, especialista em Direito Ambiental e Urbanístico e Professor do Curso de Direito do UNAR.franciscorafa@aasp.org.br

2 INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE PRIVADA

O estudo da intervenção do Estado na propriedade privada nos remete ao estudo do Estado em si, no mundo moderno e suas vicissitudes ao longo do tempo. No século XIX, dominava o chamado Estado Liberal, com sua doutrina do *laissez faire*[3] garantia a não ingerência do Estado nas relações particulares e permitia que enormes abismos sociais fossem criados, desaguando em inevitáveis conflitos. Logo após surgiu o Estado do Bem-estar Social (Welfare State[4]) onde o Estado passa a atuar mais ativamente, empregando seu poder para eliminar as desigualdades sociais. (CARVALHO FILHO, 2009)

Ao chegarmos no Estado Contemporâneo, verifica-se uma nova postura do Estado, abarcando agora uma conduta social que tem por objetivos principais a prestação e serviços fundamentais e a proteção da sociedade como um todo, e para isso precisou imiscuir-se nas relações privadas. Tal é o dilema moderno, visando garantir a supremacia do interesse público sobre o privado, o Estado necessita "restringir" certos direitos fundamentais visando o interesse público, daí a necessidade de termos a intervenção do Estado nos Estados-membros, na Economia e na propriedade privada. (CARVALHO FILHO, 2009)

Portanto pode-se verificar que o conceito de intervenção surgiu da necessidade de uma interferência estatal mais contundente nas relações privadas, colocando o Estado no centro das relações entre os particulares, senão vejamos:

Segundo Meirelles (2009) a intervenção na propriedade trata-se ato do Poder Público que, visando garantir o interesse da coletividade retira a propriedade de um particular ou restringe seu direito, tendo sempre por objetivo o interesse público.

Já Araújo (2010) admite que as restrições a propriedade privada pelo Poder Público podem restringir, limitar e até mesmo extinguir a propriedade, porém, tal possibilidade somente se verifica quando presentes os interesses da coletividade que se manifestam através do Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado.

Pelo exposto vê-se que ao longo dos anos o direito de propriedade está mitigado, relativizado, perdendo seu caráter absoluto de outrora, cedendo espaço às necessidades

---

[3] Laissez-faire: é hoje expressão-símbolo do liberalismo econômico, na versão mais pura de capitalismo de que o mercado deve funcionar livremente, sem interferência. Esta filosofia tornou-se dominante nos Estados Unidos e nos países ricos da Europa durante o final do século XIX até o início do século XX.

[4] Estado de bem-estar social (em inglês: Welfare State), também conhecido como Estado-providência, é um tipo de organização política e econômica que coloca o Estado como agente da promoção (protetor e defensor) social e organizador da economia. Nesta orientação, o Estado é o agente regulamentador de toda vida e saúde social, política e econômica do país em parceria com sindicatos e empresas privadas, em níveis diferentes, de acordo com o país em questão. Cabe ao Estado do bem-estar social garantir serviços públicos e proteção à população.

coletivas priorizando o interesse público, mas, para um melhor entendimento, se faz necessário delimitar o conceito de propriedade.

2.1 CONCEITO DE PROPRIEDADE

A propriedade é o mais amplo direito real, que oferece ao particular o poder de gozar, de usar, de dispor de forma absoluta e perpétua, bem como o de exercer a chamada **sequela**, ou seja, de persegui-la nas mãos de quem quer que se encontre, respeitando, obviamente o sentido social que lhe é inerente. (DI PIETRO, 2009)

Nesse mesmo sentido, observa-se durante muito tempo a propriedade foi visto como um verdadeiro direito natural, que posteriormente passou a condição de direito fundamental, e que agora vem sofrer as limitações do direito positivo, visando sempre a supremacia dos interesses da coletividade. (CARVALHO FILHO, 2009)

Muito se questiona sobre a origem do instituto, onde surgiu a ideia de propriedade pela primeira vez, segundo Caio Mário da Silva Pereira:

> A raiz histórica do nosso instituto da propriedade vai-se prender no Direito Romano, onde foi ela individual desde os primeiros monumentos. Dotada de caráter místico nos primeiros tempos. Mesclada de determinações políticas. Somente o cidadão romano podia ser seu objeto, uma vez que a dominação nacionalizava a terra conquistada. E a técnica da aquisição - mancipatio - um cerimonial tipicamente romano, restringia o fenômeno e limitava o domínio ex iure qurittium, Mais tarde estendeu-se o ius commercii aos estrangeiros, ampliou-se a suscetibilidade da aquisição ao solo itálico, e depois além deste; e a par daquela modalidade aquisitiva hermética, surgiram novos usos e os jurisconsultos elaboravam novas técnicas: traditio, in iure cessio. (PEREIRA, Caio Mário da Silva - Instituições de direito civil, 2004, p. 82)

A partir do século XIX começaram a surgir às primeiras restrições impostas pelo Estado, dentre elas podemos destacar o Código de Napoleão de 1804, que consagrou com princípio a legitimidade da limitação do Estado sobre a propriedade que em seu artigo 54 previa “o direito de gozar e de dispor das coisas de modo absoluto, **contanto que isso não se torne proibido pelas leis ou regulamentos.** (Di Pietro, 2009, *grifo nosso)*

Contudo foi a Constituição Federal de 1988 que delimitou precisamente em seus artigos o arcabouço jurídico da propriedade, ou seja, fez exsurgir o conceito de **função social**, que no âmbito urbano, esta se dá por satisfeita se presentes os requisitos do art. 182 e as disposições do plano diretor, e as propriedades localizadas no campo se faze necessário cumprirem os requisitos do artigo 186 da Constituição Federal. (PEREIRA, 2004 grifo nosso)

Portanto, segundo Carvalho Filho (2009) a propriedade perdeu seu caráter de direito absoluto, ficando obrigatoriamente vinculada a **função social** conforme expressamente está previsto na Constituição. Se a propriedade não está cumprindo a sua função social o Estado

possui o dever de intervir na propriedade para enquadrá-la no termos que a própria Constituição prevê.

Parece evidente que a propriedade deve se adequar a sua função social, mas o que é atualmente função social, qual o seu conceito e qual seu fundamento legal e mais, qual a sua importância para a coletividade é o que iremos decifrar abaixo.

2.2 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E BEM-ESTAR SOCIAL

Atualmente a Constituição Federal prevê em seus dispositivos a vinculação da função social, sobretudo quanto a propriedade privada, em seu artigo 5º, inciso XXII, ela garante o direito de propriedade, mas já logo no mesmo artigo 5º, inciso ela determina que a propriedade atenderá a sua função social. Além desses dispositivos, verificamos ainda no artigo 170 de nossa carta magna que a função social volta a ser incluída entre os princípios da ordem econômica, que tem por fim "assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social". (DI PIETRO, 2009)

Na clara definição de Araújo (2009) a função social da propriedade nada mais é do que uma regulação imposta pelo Estado, no intuito de eliminar as desigualdades, impondo, assim, uma série de regulamentos e restrições para que produza melhores benefícios para a coletividade e não somente para seu proprietário.

O fundamento atual da função social teve inspiração na **doutrina social da igreja**, com o advento das Encíclicas *Mater et Magistra*[5], do Papa João XXIII, de 1961, e *centesimus Cennus*, de 1991, de João Paulo II, nas quais podemos perceber uma associação entre a propriedade e sua função social, adequada a todas as necessidades de subsistência da humanidade. (DI PIETRO, 2009)

Já o conceito de bem-estar social é próprio de Hely Lopes Meirelles, mas em muitos aspectos se confunde com o conceito de função social da propriedade senão vejamos:

> "O *bem-estar social* é o bem comum, o bem do povo em geral, expresso sob todas as formas de satisfação das necessidades comunitárias. Nele se incluem as exigências materiais e espirituais dos indivíduos coletivamente considerados; são as necessidades vitais da comunidade, dos grupos, das classes que compõem a sociedade. O bem-estar social é o escopo da *justiça social* a que se refere nossa Constituição (art. 170) e só pode ser alcançado através do *desenvolvimento*

[5] **Mater et Magistra** (em português: Mãe e Mestra) é uma Carta-Encíclica do Papa João XXIII sobre a recente evolução da Questão Social à luz da Doutrina Cristã. Foi publicada em 15 de maio de 1961, no septuagésimo aniversário da Encíclica Rerum Novarum e no terceiro ano do pontificado de João XXIII.

> *nacional*." (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, p. 605, 2009.)

Com vistas a garantir o chamado bem-estar social o Poder Público pode intervir na propriedade privada e no poder econômico, desde que tal intervenção se atente as normas e princípios do Direito Administrativo, dentre eles, principalmente o da legalidade e o da supremacia do interesse público sobre o particular. (MEIRELLES, 2009)

3 MODALIDADES DE INTERVENÇÃO

Carvalho Filho (2009) em sua obra admite dois tipos básicos de intervenção do Estado na propriedade privada, uma modalidade de **intervenção restritiva** e outra **supressiva.** A intervenção **restritiva** não aniquila do proprietário o seu direito inerente à sua propriedade, porém o limita impondo muitas vezes obrigações de *fazer, não fazer* ou *deixar de fazer* conforme o tipo de intervenção, mas o proprietário ainda conserva a propriedade em sua esfera jurídica, devendo apenas adequar-se a intervenção imposta. (grifo nosso)

São modalidades de intervenção restritiva:

I. As limitações administrativas; **II.** A servidão administrativa; **III.** A requisição administrativa; **IV.** A ocupação temporária; **V.** E o tombamento.

Por outro lado, a intervenção **supressiva** é a modalidade em que o Estado, valendo-se de sua Supremacia, transfere coercitivamente o bem de um particular para si extinguindo seu direito de propriedade, somente restando a este buscar uma indenização. A base para tal tipo de atuação se verifica na necessidade ou utilidade pública ou interesse social, podendo inclusive, em alguns casos, impor sanções aos proprietários que descumprem a função social da propriedade. (CARVALHO FILHO, 2009 grifo nosso)

3.1 LIMITAÇÕES ADMINISTRATIVAS

3.1.1 Definição

Marçal Justen Filho define:

> ***Limitação administrativa à propriedade consiste numa alteração do regime jurídico privatístico da propriedade, produzida por ato administrativo unilateral de cunho geral, impondo restrição das faculdades de usar e fruir de bem imóvel, aplicável a todos os bens de uma mesma espécie, que usualmente não gera direito de indenização ao particular.*** (JUSTEN FILHO, Marçal, Curso de Direito Administrativo, p. 514, 2009.)

Por sua vez o mestre Hely Lopes Meirelles (2009) define como sendo limitação, nada mais do que uma expressão da soberania do Estado sobre pessoas e coisas existentes em seu território com objetivo de condicionar as atividades privadas adequando ao bem-estar social da coletividade.

As limitações são medidas de caráter geral e abstrato, previstas em lei, baseadas no poder geral de polícia, que impõem aos proprietários obrigações positivas ou negativas, sempre com intuito de condicionar o uso e gozo da propriedade ao bem-estar social. (DI PIETRO, 2009)

Já Carvalho Filho (2009) aponta que as limitações são preceitos de ordem pública, baseados no poder de polícia gerando imposições unilaterais aos proprietários, sempre se verificando a chamada *tríplice modalidade:* a **positiva**, a **negativa** e a **permissiva.** A modalidade positiva consiste em uma obrigação de fazer algo imposto pela Administração (parcelamento e edificação compulsórios), a modalidade **negativa** consiste em uma obrigação de não fazer (construir prédios ao lado de bens tombados) e a obrigação **permissiva** consiste em permitir algo em sua propriedade.

3.1.2 Características:

3.1.2.1 Generalidade da Limitação

Segundo Carvalho Filho (2009) as limitações possuem caráter geral e abstrato, destinado a propriedades indeterminadas obrigações positivas, negativas ou permissivas.

No mesmo sentido defende Di Pietro (2009, p. 131) que as limitações "decorrem de normas gerais e abstratas, que se dirigem a pessoas indeterminadas com o fim de satisfazer interesses coletivos abstratamente considerados."

E com fim de arremate, as limitações devem ser gratuitas e destinadas a propriedades indeterminadas, determináveis apenas no momento de sua aplicação. Se, porventura a limitação for específica para uma propriedade, esta não será limitação e sim servidão ou desapropriação, conforme o grau de intensidade da restrição. (MEIRELLES, 2009).

3.1.2.2 Obrigações de positivas, negativas e permissivas

Tais obrigações são inerentes a limitação administrativa e segundo Hely Lopes Meirelles:

> "As limitações administrativas são preceitos de ordem pública. Derivam, comumente, do poder de polícia inerente e indissociável da Administração e se exteriorizam em imposições unilaterais e imperativas, sob a tríplice modalidade *positiva* (fazer), *negativa* (não fazer) ou *permissiva* (deixar de fazer). No primeiro caso, o particular fica obrigado a realizar o que a Administraçao lhe impõe, no segundo, deve abster-se do que lhe é vedado; no terceiro, deve permitir algo em sua propriedade." (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, p. 639, 2009)

Carvalho Filho (2009) indica que a obrigação positiva é aquela que impõe aos proprietários uma obrigação, como, por exemplo, a limpeza de terrenos e o parcelamento e edificação compulsórios. Já as obrigações negativas, consiste na proibição de construir

edifícios acima de determinada altura, conhecido como *gabarito de prédio*.E por sua vez temos as obrigações permissivas, aquelas em que o proprietário é obrigado a *tolerar* a ação administrativa, sendo o exemplo mais comuns as vistorias em elevadores e vigilância sanitária.

3.1.2.3 A questão da Indenização nas Limitações

A questão acerca da limitação é praticamente unânime na doutrina, sendo que a regra geral é a da não indenização, mas em casos excepcionais esta é devida, mas vejamos:

> "É mister salientar, por fim, que inexiste causa jurídica para qualquer tipo de indenização a ser paga pelo Poder Público. Não incide, por conseguinte, a ***responsabilidade civil do Estado*** geradora do dever indenizatório, a não ser que, a pretexto de impor limitações gerais, o Estado cause prejuízo a determinados proprietários em virtude de conduta administrativa. Aí sim, haverá vício na conduta e ao Estado será imputada a devida responsabilidade, na forma do que dispõe o art. 37,§6º, da Constituição Federal." (CARVALHO FILHO, Manual de Direito Administrativo, p. 757, 2009.)

No mesmo sentido Justen Filho (2009) defende a impossibilidade de indenização nas limitações, entretanto, se tal limitação causar um dano excessivo e manifesto, cabe ao particular pleitear uma indenização, mas tal direito deverá se vincular a possibilidade de situação especial e diferenciada e não mero aborrecimento.

Devido suas características (generalidade e indeterminabilidade) as limitações não são aptas a gerar indenização tendo por base a supremacia do interesse público sobre o privado, porém nossos tribunais, em casos isolados, vêm reconhecendo o direito do proprietário a indenização, hipótese da qual desloca-se para o campo da responsabilidade do Estado. (BANDEIRA DE MELLO apud DI PIETRO, p. 132, 2009).

3.2 SERVIDÃO ADMINISTRATIVA

3.2.1 Definição

Nas exatas palavras de Marçal Justen Filho, temos a definição de servidão:

> ***A servidão administrativa consiste no regime jurídico específico, imposto por ato administrativo unilateral de cunho singular, quanto ao uso e fruição de determinado bem imóvel e consistente em dever de suportar e de não fazer, podendo gerar direito de indenização.*** (JUSTEN FILHO, Marçal, Curso de Direito Administrativo, p. 517, 2009.)

Alexandre Mazza (2011) afirma que a servidão é um direito real público sobre a propriedade alheia que cria restrições ao uso do particular, mas que, diferentemente da desapropriação não altera a propriedade do bem.

Já Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009) define servidão como sendo um direito real de uso e gozo instituído sobre determinado imóvel tendo por objetivo uma função social nesta instituição, visando sempre o interesse da coletividade.

Para Hely Lopes Meirelles (2009) a servidão é um *ônus real* imposto pela Administração Pública e uma propriedade particular visando a preservação de obras, serviços públicos, ou seja, baseada em uma finalidade pública.

E nas exatas palavras de Carvalho Filho (2009, p. 740) "Servidão administrativa é o direito real público que autoriza o Poder Público a usar a propriedade imóvel para permitir a execução de obras e serviços de interesse coletivo."

A doutrina é unívoca acerca da definição de servidão administrativa.

3.2.2 Características

3.2.2.1 Elementos das servidões

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009), os elementos comuns das servidões (públicas ou privadas) são:

I. Natureza de direito real sobre coisa alheia; **II.** A situação do sujeito em que se encontra a coisa serviente em relação a coisa dominante ou uma pessoa; **III.** O conteúdo da servidão é sempre uma utilidade inerente a coisa serviente, que dá ao titular do direito real o direito de usar, ou de gozar ou, ainda, o de extrair determinados produtos, como água.

No mesmo sentido, Carvalho Filho (2009) dispõe que as servidões, tanto as públicas quanto as privadas tratam-se de direito real e as públicas são instituídas pelo Estado para favorecer a coletividade, o núcleo do instituto porém é o mesmo, isto é Código Civil (arts. 1378 a 1.389), sendo elementos básicos:

I. A servidão é imposta sobre um prédio em favor de outro, pertencente a diverso dono que deverá arcar com a servidão; **II.** Este dono sujeito a servidão (prédio serviente) se obriga a tolerar o uso imposto pelo prédio dominante; **III.** Porém na servidão administrativa temos a preponderância do interesse público sobre o privado; **IV.** E a servidão administrativa está sujeita as regras do direito público.

3.2.2.2 Distinção entre limitação e servidão

A servidão é uma limitação ao direito de propriedade, mas nem toda limitação a propriedade implica uma servidão. Deste modo, para diferenciação é necessário avaliar qual a imposição que recairá sobre o imóvel. Se é a restrição for genérica e abstrata como, por exemplo, a proteção do meio ambiente, a estética, a proteção do patrimônio artístico, temos a **limitação**. Não obstante se a limitação que incidir sobre o imóvel for específica e existir um interesse dominante sobre essa restrição estaremos diante de uma **servidão administrativa.** Por tal motivo entendemos que o instituto do *tombamento* não constitui uma servidão administrativa ante a inexistência da coisa dominante sobre coisa serviente. (DI PIETRO, 2009)

Assim exemplifica Marçal Justen Filho:

> O dever de não edificar a certa distância do alinhamento da rua é uma limitação. Consiste numa obrigação de não fazer. Muito diversa é a situação em que o proprietário é obrigado a suportar que linhas elétricas passem sobre seu imóvel. A restrição produzida pela servidão administrativa é muito mais intensa. (JUSTEN FILHO, Marçal, Curso de Direito Administrativo, p. 517, 2009.)

3.2.2.3 Exemplos de servidão Administrativa

Os exemplos mais comuns de servidão citados pela doutrina são os seguintes: 1) placa com o nome da rua na fachada do imóvel; 2) passagem de fios e cabos pelo imóvel, 3) instalação de torres de transmissão de energia em terreno privado, 4) implantação de gasodutos e oleodutos, colocação de ganchos para sustentação de fios da rede elétrica. (MAZZA, 2011; CARAVALHO FILHO, 2009)

3.2.2.4 Registro das Servidões

Segundo Alexandre Mazza (2011) por a servidão ser decorrente do princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado, e servidão como regra geral independe de registro para ser exigível contra terceiros, pois sua eficácia decorre do ato administrativo que a instituiu.

Discorda totalmente Hely Lopes Meirelles (2009), pois devido ao fato da servidão ser um ônus real, este só se efetiva com o registro para ser imposto contra terceiros, conforme expressamente elenca o artigo 167, I, item 6 da Lei de Registros Públicos.[6]

Já Marçal Justen Filho (2009) defende a posição de Alexandre Mazza acerca da desnecessidade de registro das servidões, para o autor a simples edição do ato administrativo já é suficiente para produzir a servidão e continua o ilustre autor "Um caso de servidão administrativa consiste na passagem de fios de energia elétrica sobre uma propriedade privada. A constituição dessa servidão não depende de inscrição no registro imobiliário, mas basta a edição do ato administrativo adequado." (JUSTEN FILHO, Marçal, Curso de Direito Administrativo, p. 517, 2009.)

3.2.2.5 Indenização nas Servidões

A regra geral nas servidões é a indenização, visto seus proprietários estarem sofrendo prejuízos em nome da coletividade. Porém, deverá restar comprovado que a servidão efetivamente causou danos à propriedade do particular de maneira inequívoca, pois se este não existiu, não há o que indenizar. A jurisprudência fixa valores que variam de 20% a 30%[7] de indenização sobre o valor da terra nua quando da imposição de servidão de energia elétrica (DI PIETRO, 2009)

No mesmo sentido, Hely Lopes Meirelles (2009), que condiciona a indenização na servidão ao dano causado na propriedade particular, defendendo inclusive que se a servidão retirar toda a propriedade do particular, esta jamais será uma servidão e sim uma desapropriação indireta, cabendo ao particular pleitear uma indenização.

Já Justen Filho (2009) entende que a indenização será devida se a servidão instituída se traduzir em uma obrigação de fazer, e não uma reles obrigação permissiva por parte do particular.

3.3 REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA

3.3.1 Definição

De acordo com Carvalho Filho (2009) a requisição administrativa seria:

---

[6] Art. 167 - No Registro de Imóveis, além da matrícula, serão feitos. I - o registro: item 6) **das servidões em geral**;

[7] cf. acórdãos in RT 404:212, 406:272, 389:127, 391:130; também jurisprudência citada por Ronaldo de Albuquerque, 1987:139

> Requisição é a modalidade de intervenção estatal através da qual o Estado utiliza bens móveis, imóveis e serviços particulares em situação de perigo público iminente. Anteriormente, a requisição era instituto que só tinha aplicação em situação de guerra ou de movimentos graves de origem política. Hoje, ingressou no Direito Administrativo, servindo para fins militares e civis. Há, portanto, dois tipos de requisição: a requisição civil e a requisição militar. (CARVALO FILHO, José dos Santos, Manual de Direito Administrativo, p. 747, 2009.)

Já Meirelles (2009) define requisição como a utilização por parte do Estado de bens ou serviços particulares quando da iminência de perigo. A indenização se houver será ulterior, priorizando-se as necessidades coletivas emergenciais. Possui como fundamento jurídico o art. 5º, inciso XXV da CF, que autoriza o uso da propriedade particular, na iminência de perigo público, pelas autoridades competentes.

Para Justen Filho (2009) a requisição consiste numa espécie ocupação temporária de bens consumíveis, para o autor a requisição será de bens móveis e consumíveis necessários para conter uma situação de perigo.

3.3.2 Características

A requisição possui as seguintes características:

I. Utilização transitória; II. Gratuita; III. Compulsória; IV Discricionária; V. Autoexecutável

E continua o autor elencando alguns exemplos de requisição: 1) de escada para combater incêndio, 2) veículo para a perseguição de criminoso, 3) barco para salvamento, 4) terreno para socorrer vítimas de acidente. (MAZZA, Alexandre, Manual de Direito Administrativo, 2011.)

A requisição caracteriza-se por ser um procedimento *unilateral* e *autoexecutório* pois independe de consentimento do Judiciário, visto que, na hipótese verificar-se a situação de perigo presente, por tal motivo a indenização, em caso de dano, será posterior. (DI PIETRO, 2009).

3.3.2.1 Base legal

As requisições encontram fundamentos no artigo 5, inciso XXV que dispõe: "***no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano.***" (CARVALHO FILHO, 2009).

Somente a União pode legislar acerca de requisição, conforme disposto no art. 22, III da CF[8]. Porém, tais normas são de cunho genérico, cabendo a cada ente federativo editar seus atos conforme a situação de perigo concreta. É o que podemos ao analisarmos a seguinte jurisprudência:

> **Município - Estado de calamidade pública - Requisição de bens particulares.** No caso de estado de calamidade pública reconhecido por decreto municipal, há possibilidade de requisição de bens particulares assegurada pela CF - art. 5º, XXV -, já que o interesse público se sobrepõe ao privado em situações de iminente perigo para a comunidade, ensejando a requisição de bens, sem pagamento pela utilização dos mesmo, salvo se houver dano. AI nº 99.001.1197, 17ª CCív, unân., Rel. Des. FABRICIO PAULO BANDEIRA FILHO, julg. em 10/3/1999 (apud ADCOAS 8176190).

3.3.2.2 Objeto da requisição

A requisição tem como objeto bens móveis, imóveis e serviços. Se a requisição recair sobre bens móveis fungíveis, ela se assemelha com a *desapropriação* devido à impossibilidade de restituição do bem, se recair sobre bens imóveis, verificamos a *ocupação temporária* do bem. Em ambos os casos a indenização será posterior, até que se verifique a estabilização da situação de perigo. (MEIRELLES, 2009)

Segundo Carvalho Filho (2009), o âmbito da requisição é deveras amplo, podendo recair sobre bens imóveis, móveis e serviços, como exemplo temos a utilização de um hospital particular em caso de calamidade pública. A requisição pode recair ao mesmo tempo sobre o imóvel (as instalações do local), sobre bens móveis (as ambulâncias e os medicamentos) e sobre serviços (atendimento médico, raio-x, tomografia etc.). Continua o autor dizendo que a requisição só será legítima se presente a situação de perigo, caso contrário cabe ao particular acionar o Judiciário para cancelar determinado ato administrativo.

3.4 OCUPAÇÃO TEMPORÁRIA

3.4.1 Definição

De acordo com Hely Lopes Meirelles: "Ocupação provisória ou temporária é a utilização transitória, remunerada ou gratuita, de bens particulares pelo Poder Público, para a

---

[8] Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra.

execução de obras, serviços ou atividades públicas ou de interesse público (CF, art. 5º, XXV)." (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, p. 637, 2009.)

Diante do exposto verifica-se que na ocupação temporária inexiste situação de perigo caracterizadora da requisição, e sim uma simples disposição de bens públicos em propriedade alheia.

A ocupação temporária é um instituto de utilização da propriedade imóvel, possui finalidade o armazenamento de maquinários e ferramentas das construções efetivadas pelo Poder Público nas propriedades contíguas a estas. Trata-se de uma modalidade de intervenção temporária, geralmente vinculada a conclusão da obra, que possui regramento normativo o art. 36 do Decreto-lei 3.365/41.[9] (CARVALHO FILHO, 2009)

Já Alexandre Mazza (2009) afirma que a ocupação é uma modalidade de intervenção do Estado em bens particulares localizados próximos as construções de obras públicas, mediante utilização discricionária, gratuita (regra geral) e transitória de bens móveis ou imóveis.

3.4.2 Características

A ocupação temporária, de acordo com Alexandre Mazza (2009) possui as seguintes características:

I. Utilização **discricionária** por parte do Poder Público; II. **Autoexecutabilidade** da ocupação, dispensando a aquiescência do Poder Judiciário; III. **Remunerada** depende de análise do caso concreto para determinar se houve dano ao particular; **IV. Gratuita** se não se verificar a ocorrência de um dano específico; **V**. **Transitória** a ocupação dura enquanto durar a situação que a gerou, se a obra terminar e o Poder Público não retirar os maquinários da propriedade do particular, tal fato gera direito a uma indenização.

3.4.2.1 Fundamento legal

Como fundamento geral da ocupação temporária, observa-se a previsão no art. 5º, inciso XXV *in verbis:* “no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior se houver

[9] Art. 36. É permitida a ocupação temporária, que será indenizada, afinal, por ação própria, de terrenos não edificados, vizinhos às obras e necessários à sua realização.

dano”. Segundo Justen Filho(2009) tal disposição autoriza tanto a ocupação temporária de bens, quanto sua requisição temporária.

Já Carvalho Filho(2009) demonstra que o instituto da ocupação temporária possui um fundamento específico que o art. 36, do Decreto-lei 3.365/41 que dispõe: “**É permitida a ocupação temporária, que será indenizada, afinal, por ação própria, de terrenos não-edificados vizinhos às obras e necessários à sua realização.**”

3.4.2.2 Objeto da Ocupação

O objeto da ocupação recairá sobre bens privados móveis ou imóveis, tal questão é pacífica, pois, tais bens possuem existência corpórea, mas e os bens incorpóreos, seria possível a ocupação de tais bens temporariamente? Segundo Justen Filho(2009) tal possibilidade seria perfeitamente possível, e cita como exemplo uma grande epidemia que assola uma localidade e o único medicamento capaz de debelar tal epidemia estivesse protegido pelas leis de propriedade industrial. Para o referido autor como se trata de uma característica excepcional de perigo e transitória, seria possível a ocupação temporária de tais medicamentos até a cessação da causa extraordinária. (JUSTEN FILHO, 2009)

3.4.2.3 Indenização e Prescrição

A regra geral da ocupação é a mesma da servidão administrativa, ou seja, da não indenização, a excepcionalidade da indenização deverá ser verificada no caso concreto, só devendo ser indenizado aquele particular que sofreu comprovado prejuízo. (CARVALHO FILHO, 2009)

No caso de inegável prejuízo para o proprietário, o prazo para este ingressar em juízo pleiteando sua indenização é de cinco anos, tendo como termo inicial para a contagem desse prazo a data em que se iniciou a ocupação temporária em sua propriedade. (CARVALHO FILHO, 2009)

3.5 TOMBAMENTO

3.5.1 Definição

Tombamento é uma das espécies de intervenção do Estado na propriedade, fundada basicamente na Supremacia do Interesse Público sobre o Privado e tem por objetivo a preservação do patrimônio *histórico* e *artístico* nacional, tal como prevê o artigo 1º, do Decreto-lei 25/37, *in verbis*

"Constitui o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país cuja conservação seja de interesse público, quer por usa vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico". (DI PIETRO, 2009)

No mesmo sentido, Carvalho Filho (2009) define tombamento como uma espécie de intervenção do Estado na propriedade privada, intervenção esta, com intuito de proteger o patrimônio cultural e preservar a memória nacional e os fenômenos sociais políticos e econômicos de um país

Já Araújo (2009) vai além, e defende e existência de um chamado *patrimônio da humanidade*, patrimônio este consistente de locais históricos, artísticos e culturais que para serem protegido demandam do Estado certa dose de restrição a direitos particulares.

3.5.1.1 Origens históricas do instituto

Carvalho Filho explica que:

> O vocábulo ***tombamento*** é de origem antiga e provém do verbo ***tombar***, que no Direito português tem o sentido de ***inventariar, registrar*** ou ***inscrever*** bens. O inventário dos bens era feito no ***Livro do Tombo***, o qual assim se denominava porque guardado na Torre do Tombo. Neste local ficam depositados os arquivos de Portugal. Por pretensão semântica, o termo passou a representar todo registro indicativo de bens sobre a proteção especial do Poder Público. (CARVALHO FILHO, Manual de Direito Administrativo, p. 759, 2009)

No mesmo sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009) sustenta que a origem do vocábulo **tombar** é proveniente do direito português, cujo significado significa **registrar, inventariar, inscrever** nos arquivos do reino que serão guardados na **Torre do Tombo.**

Ainda complementa a autora, dizendo que todo bem tombado deve ser registrado o **Livro do Tombo** e a partir desse momento o bem passa a ser considerado **bem de interesse público** motivo pelo qual ao particular são impostas restrições que visam a preservação de tal patrimônio. (DI PIETRO, 2009)

3.5.2 Características

3.5.2.1 Fundamentos

Segundo Alexandre Mazza (2011) o fundamento genérico do tombamento está previsto no artigo 216, §1º da Constituição Federal: "O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação"

Ainda parafraseando o autor, o fundamento infraconstitucional do tombamento está previsto no Decreto-Lei n. 25/37, que prevê duas espécies de tombamento, o **compulsório** e o **voluntário.**(MAZZA, 2011)

No mesmo sentido prevê Maria Sylvia Zanela Di Pietro ao dispor ainda que pelo § 1º do artigo 216, o Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventário, registro, vigilância, tombamento e desapropriação e de outras formas de acautelamento e preservação. E o §5º determina que ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

Já Carvalho Filho (2009) prevê como fundamento básico do tombamento os artigos 5º, inciso XXIII[10] e 170, III[11] ambos da Constituição Federal e defende que, por ser o tombamento uma espécie de Intervenção do Estado na propriedade privada, que cabe ao Estado ajustar suas necessidades de preservação do patrimônio histórico artístico e cultural perante os particulares, ressaltando a prevalência do princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o particular.

3.5.2.2 Objeto

De acordo com o artigo 1º do Decreto-lei 25/37, o tombamento pode recair sobre bens **móveis**, **imóveis**, **públicos** ou **privados** cuja conservação e **registro** são obrigatórios, pois se trata de interesse da comunidade. (MAZZA, 2011)

No mesmo sentido temos a opinião de Maria Sylvia Zanella Di Pietro que defende a possibilidade de impor tombamento em qualquer tipo de bem, dentre eles **móveis** ou **imóveis**, **materiais** ou **imateriais**, **públicos** ou **privados**. É o que se depreende ao analisar o caráter de ampla abrangência, presente no §2º do artigo 1º do Decreto-lei nº25/37 que prevê: são sujeitos

[10] Art. 5, XXIII: a propriedade atenderá a sua função social.
[11] Art. 170, III: função social da propriedade.

a tombamento "os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importem conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana." (DI PIETRO, 2009)

3.5.2.3 Tombamento X Servidão X Limitação

Para Alexandre Mazza (2011) predomina atualmente na doutrina e jurisprudência o entendimento de ser o tombamento uma espécie de servidão, instituída com o intuito de preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural.

No mesmo sentido temos a opinião de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009) que defende o tombamento ser uma **servidão administrativa** onde a coisa tombada é o prédio dominante e os prédios servientes são os vizinhos. Defende tal posicionamento pelo motivo de aos prédios vizinhos ao bem tombado serem impostas obrigações de não fazer como por exemplo: realização de construção que impeça ou reduza a visibilidade da coisa tombada e de não colocar cartazes ou anúncios.

Carvalho Filho (2009) discorda totalmente das posições anteriormente defendidas, que afirmam ser o tombamento uma modalidade de servidão, pois segundo o autor não existem presentes no tombamento as figuras típicas do direito real, da coisa dominante e da coisa serviente.

O autor, defende também, a impossibilidade do tombamento ser uma espécie de limitação, visto esta possuir caracteres genéricos a abstratos e se destinar a propriedades indeterminadas, já o tombamento se destina a propriedades determinadas que será especificadas no competente ato. (CARVALHO FILHO, 2009)

3.5.2.4 Espécies de tombamento

Basicamente existem duas espécies de tombamento, o **voluntário** e o **compulsório.** Tombamento voluntário é aquele em que o particular do imóvel tombado não oferece resistência à inscrição do bem feita pelo Poder Público, ou até mesmo quando esse mesmo particular procura o Poder Público para que este proceda ao tombamento de seu patrimônio. E o tombamento compulsório é aquele em que o Poder Público inscreve o bem tombado independente de anuência do particular. (CARVALHO FILHO, 2009)

O tombamento de bens pode ser voluntário ou compulsório, sendo ambos previstos no Decreto-lei 25/37, artigos 6º e 7º respectivamente:

Art. 6º O tombamento de coisa pertencente à pessoa natural ou à pessoa jurídica de direito privado se fará voluntária ou compulsoriamente.

Art. 7º Proceder-se-à ao tombamento voluntário sempre que o proprietário o pedir e a coisa se revestir dos requisitos necessários para constituir parte integrante do patrimônio histórico e artístico nacional, a juízo do Conselho Consultivo do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ou sempre que o mesmo proprietário anuir, por escrito, à notificação, que se lhe fizer, para a inscrição da coisa em qualquer dos Livros do Tombo.

3.5.2.5 Obrigações impostas pelo tombamento

O bem tombado gera várias obrigações ao proprietário do imóvel tombado e às propriedades contíguas ao mesmo imóvel, dentre elas:

Obrigações Positivas:

I. Dever de conservação do imóvel destinado a preservação do bem ou comunicar sua impossibilidade ao órgão responsável pelo tombamento sob pena de incorrer em multa; **II.** Direito de preferência: caso o proprietário do imóvel resolva alienar este, deverá assegurar o direito de preferência, oferecendo antes à União, Estados e Municípios, nessa ordem, sob pena de nulidade do ato, seqüestro do bem por qualquer dos titulares do direito de preferência e multa de 20% do valor do bem a que ficam sujeitos o transmitente e o adquirente; as punições serão determinadas pelo Poder Judiciário.

Obrigações negativas:

I. O proprietário não pode destruir, demolir ou mutilar as coisas tombadas, nem **sem prévia autorização do IPHAN** repará-las, pintá-las ou restaurá-las, sob pena de multa de 50% do dano causado;

Proprietários dos imóveis vizinhos:

I.Tais proprietários sofrem as conseqüências advindas tombamento, dentre elas a de realizar construção que impeça ou dificulte a visualização do bem tombado e a impossibilidade de colocar anúncios e cartazes próximos ao bem tombado, sob pena desfazimento da obra ou multa de 50%.[12] (DI PIETRO, 2009)

[12] Art. 18. Sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar

3.6 DESAPROPRIAÇÃO

3.6.1 Introdução

No atual ordenamento, a propriedade é considerada um direito fundamental prevista no art. 5º, inciso XXII de nossa Constituição. Mas como todos sabemos, não existem **direitos fundamentais absolutos** e até mesmo a propriedade deve atender a sua função social, também prevista no artigo 5º, inciso XXIII. Diante do exposto é lícito ao Estado intervir na propriedade privada quando esta não estiver cumprindo sua função social, isto porque o Estado atue em nome de toda a coletividade. (CARVALHO FILHO, 2009)

Neste mesmo sentido explica Diogenes Gasparini (2007) ao afirmar que em nossas constituições sempre existiram o direito a propriedade inerente ao particular e o direito de desapropriar inseparável do Estado, todos sempre conviveram juntos e em harmonia em nosso ordenamento jurídico.

Parafraseando Carvalho Filho (2009) as intervenções do Estado na propriedade privada se subdividem-se em duas categorias básicas, de um lados temos as intervenções **restritivas** que como já estudamos restringem o direito de propriedade do particular sobre seu bem, mas não o fulmina totalmente, impondo a aquele certas restrições que possui o dever de suportar. Já á intervenção **supressiva**, é aquela em que o Estado transfere o bem do particular para o seu patrimônio, ou o transfere a terceiros, sempre com base na necessidade/utilidade pública e interesse social.

3.6.2 Conceito

Trata-se de transferência compulsória de propriedade particular para o Poder Público ou seus delegados, sob o fundamento da necessidade, utilidade pública ou interesse social, mediante o pagamento de indenização prévia, justa e em dinheiro. A regra geral de é a indenização *prévia, justa* e em *dinheiro*, contudo, em determinadas situações o pagamento será feito em títulos da dívida pública, de emissão autorizada pelo Senado, resgatáveis em até dez anos, ou em títulos da dívida agrária resgatáveis no prazo de vinte anos. (MEIRELLES, 2009).

Desapropriação tem a seguinte definição:

---

anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso a multa de cinqüenta por cento do valor do mesmo objeto.

> [...] um *procedimento, pelo qual o Poder Público* (em sentido amplo, abrangendo pessoas políticas e Administração Indireta) *ou seus delegados* (envolvendo concessionárias, permissionárias e outras pessoas delegadas), *iniciando-se por prévia declaração de utilidade pública, necessidade pública e interesse social, impõem ao proprietário* (não necessariamente, mas geralmente um particular, podendo ser outro ente público ou sob seu controle) *pessoa física ou jurídica, a perda ou retirada de bem de seu patrimônio, substituindo-o pela justa indenização que, em regra, será prévia, e em dinheiro, salvo as exceções previstas na Constituição Federal, bem esse que se incorporará, também em regra, ao patrimônio do expropriante.* (ARAÚJO, Edmir Netto de, Curso de Direito Administrativo, p. 1072, 2010.)

3.6.3 Fundamentos

De acordo com Diogenes Gasparini (2009), três são os fundamentos legais da desapropriação: o fundamento *político, constitucional* e *legal.* O fundamento *político* segundo o autor seria basicamente o Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado. O *constitucional* pode ser *genérico* ou *específico*, sendo como fundamento genérico o previsto nos artigos 5º, XXII e 170, III ambos da Constituição Federal que ressalta a importância da função social da propriedade; já o fundamento específico seria o constante nos artigos 5º, inciso XXIV, 182, §4º, III e 184 e parágrafos todos da Constituição Federal. Por fim, no fundamento *legal* que estão previstos em diversos diplomas legais expedidos pela União para regular a matéria, são eles:

a) Decreto-Lei nº 3.365/41, Lei Geral das Desapropriações; **b)** Lei nº 4.132/62 desapropriação por interesse social; **c)** Lei nº 8.629/1993, reforma agrária (Cap. III, Tít. VII, da CF); **d)** Decreto-Lei nº 1.075/70, imissão de posse; **e)** Lei nº 9.785/99; **f)** MP n. 2.183-56, de 24-8-2001.

3.6.4 Espécies de Desapropriação

3.6.4.1 Desapropriação ordinária

São aquelas espécies de desapropriação previstas no artigo 5, inciso XXIV da Constituição Federal, que assim prevê: “A lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição.” Esta é a

regra nas desapropriações, onde a indenização é justa, prévia e em dinheiro (CARVALHO FILHO, 2009)

3.6.4.1.1 Desapropriação por Necessidade ou Utilidade Pública

Possui como norma regulamentadora o Decreto-Lei nº 3.365/41, considerado a Lei Geral das Desapropriações que dispõe em seu artigo 5º os casos de Desapropriação por Utilidade Pública. (CARVALHO FILHO, 2009)

Alexandre Mazza (2011) faz uma distinção nas desapropriações por necessidade e utilidade pública. Isto porque no Decreto-Lei nº 3.365/41 em seu artigo 5º, estão previstas somente as hipóteses de desapropriação por **utilidade pública**, nada mencionando, tal diploma legal acerca das desapropriações por **necessidade pública.** Entretanto, segundo entendimento do autor, as desapropriações por **necessidade pública** pressupõem uma situação de emergência e estariam elencadas nas *alíneas a, b* e *c*[13] do citado artigo 5º. Já o restante envolveria um juízo de **conveniência** e **oportunidade** por parte da Administração Pública, tais casos se enquadrariam nas hipóteses de desapropriação por **utilidade pública.**

3.6.4.1.2 Desapropriação por Interesse Social

Conforme Hely Lopes Meirelles (2009) na desapropriação por interesse social, os bens desapropriados não integram o patrimônio público, mas sim são trespassados a terceiros a fim de satisfazer os anseios da coletividade.

Os casos de desapropriação por interesse social estão previstos no art. 2º da Lei 4.132/62, dentre eles podemos destacar resumidamente o aproveitamento de todo bem improdutivo ou explorado sem correspondência com as necessidades de habitação, trabalho e consumo dos centros de população a que deve ou pode suprir por seu destino econômico; a construção de casas populares; a manutenção de posseiro sem terreno urbano onde, com a tolerância expressa ou tácita do proprietário, tenham construído sua habitação, formando núcleos residenciais de mais de dez famílias. (GASPARINI, 2009)

Conforme ressaltado acima, a desapropriação por interesse social visa privilegiar certas camadas sociais em geral as menos favorecidas economicamente atuando como meio de eliminação das desigualdades sociais. (GASPARINI, 2009)

---

[13] a) segurança nacional; b) defesa do Estado; c) socorro público em caso de calamidade.

3.6.5 Objeto da desapropriação

Para Diogenes Gasparini (2007) todo e qualquer objeto que tenha valor econômico pode ser objeto de expropriação pelo Estado, desde que não proibido por lei, como, por exemplo, os bens públicos da União, que são inexpropriáveis por força de lei. O ilustre autor se fundamenta no disposto no artigo 2º do Decreto-Lei 3.365/41 que assim prevê "mediante declaração de utilidade pública, **todos os bens poderão ser desapropriados pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal**.

No mesmo sentido, Carvalho Filho (2009) salienta que pode ser objeto de desapropriação qualquer bem que possua **valoração patrimonial** conforme consignado no art. 2º da Lei Geral de Desapropriações. Defende, assim, que são expropriáveis bens **móveis**, bens **imóveis**, bens **corpóreos** e bens **incorpóreos**, como por exemplo as coes de determinada empresa.

Já Alexandre Mazza (2011), também com base no art. 2º do Decreto-Lei 3.365/41, vai além tal autor prevê que a força expropriante do Estado pode recair sobre: a) bens imóveis, b) bens móveis, c) **semoventes**, d) posse, e) usufruto, f) domínio útil, g) **subsolo**, h) **espaço aéreo**, i) águas, j) ações de determinada empresa, k) bens públicos, l) **cadáveres**.

3.6.6 Bens insuscetíveis de desapropriação

Para Carvalho Filho (2009), as exceções a força expropriante se divide em duas categorias, as chamadas impossibilidades **jurídicas** e as impossibilidades **materiais.**

Concluindo o autor, as impossibilidades **jurídicas** são aquelas previstas na própria lei como uma espécie de barreira a força expropriante do Estado, como exemplo podemos citar o art. 185 da Constituição Federal que prevê que a propriedade produtiva não pode ser objeto de reforma agrária. Já as impossibilidades **materiais** decorrem da própria natureza de certos bens, que se tornam inviáveis de serem desapropriados, como, por exemplo, a **moeda corrente,** pois se trata do próprio meio de pagamento da indenização, os **direitos personalíssimos** como a **honra,** a **liberdade**, a **cidadania** e as **pessoas jurídicas** por serem sujeitos e não objetos de direitos.

Alexandre Mazza (2011) em sua obra prevê que a regra geral é a desapropriação, somente em casos especialíssimos encontramos alguns bens que refogem da força expropriante do Estado, tornando-se assim insuscetíveis de desapropriação, dentre eles: a) dinheiro, b) direitos personalíssimos, c) pessoas, d) órgãos humanos, e) **desapropriação para**

reforma agrária: pequena e média propriedade assim definida em lei, assim como a propriedade produtiva.

4 CONCLUSÃO

O presente texto introduz o leitor no vasto tema da Intervenção do Estado na Propriedade Privada, assunto de extrema importância tanto em nosso corriqueiro dia-a-dia, como também em provas e concursos públicos.

O objetivo principal foi realizar uma análise doutrinária e legislativa acerca do tema, tendo como meta a seleção de uma requintada doutrina, para então visualizar se existem ainda no direito atual, certos assuntos denominados "imutáveis", ou seja, como exemplo temos o instituto da desapropriação onde sua legislação básica é de 1941. Qual a extensão de legitimidade de tal lei, ela foi revogada totalmente, parcialmente ou é perfeitamente vigente em nosso ordenamento? Este artigo se objetiva a responder tais perguntas.

A problemática da indenização do proprietário que sofre restrições em sua propriedade com as intervenções do Estado também foi discutida neste artigo e chegou-se a conclusão de que a doutrina não possui um posicionamento pacífico acerca do tema, divergindo muitas vezes diametralmente os conceitos ora apresentados.

5 REFERÊNCIAS

ABNT **NBR 6023:** Informação e documentação – Referências – Elaboração. Rio de Janeiro, 2002

ABNT **NBR 6027:** Informação e documentação – Sumário – Apresentação. Rio de Janeiro, 2003

ABNT **NBR 6028:** Informação e documentação – Resumo – Apresentação. Rio de Janeiro, 2003

ABNT. **NBR 10520:** Informação e documentação – Citações em documentos – Apresentação. Rio de Janeiro, 2002.

ABNT. **NBR 14724:** Informação e documentação – Trabalhos acadêmicos – Apresentação. Rio de Janeiro, 2011.

ARAÚJO, Edmir Netto de - **Curso de Direito Administrativo** / Edmir Netto de Araújo. - 5. ed. - São Paulo: Saraiva, 2010.

CARVALHO FILHO, José Dos Santos - **Manual de Direito Administrativo** / José dos Santos Carvalho Filho. - 22. ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella - **Direito Administrativo** / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. - 22. ed. - São Paulo: Atlas, 2009.

GASPARINI, Diogenes - **Direito Administrativo** / Diogenes Gasparini. - 12ª ed. - São Paulo: Saraiva, 2007.

JUSTEN FILHO, Marçal - **Curso de Direito Administrativo** / Marçal Justen Filho. - 4. ed. rev. e atual. - São Paulo : Saraiva, 2009.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo** / Alexandre Mazza. - São Paulo: Saraiva, 2011

MEIRELLES, Hely Lopes - **Direito Administrativo Brasileiro** / Hely Lopes Meirelles. - 35. ed. - São Paulo: Malheiros, 2009
PEREIRA**,** Caio Mário da Silva - **Instituições de Direito Civil** / Caio Mario da Silva Pereira. - 18. ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2004.