

# DESAPROPRIAÇÃO DE IMÓVEL RURAL: COMPETÊNCIA COMUM

COMPULSORY ACQUISITION OF RURAL LAND: JOINT COMPETENCE

CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO

Professor Emérito da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

DOI: [<https://doi.org/10.48143/rdai.35.celsomello>].

ÁREA DO DIREITO: Administrativo; Constitucional

SUMÁRIO: Consulta. Parecer.

## CONSULTA

O<sup>1</sup> Governador do Estado de S. Paulo formula a seguinte consulta:

“I – Em face do Texto Constitucional, a desapropriação por interesse social, notamment quando incidente sobre imóvel rural, é privativa da União? Existe, na Carta do País, vedação explícita ou implícita a que Estados desapropriem imóvel rural, fundados em interesse social?

II – Perante a legislação brasileira os Estados são competentes para desapropriar imóvel rural por interesse social? A Lei 4.504/64, veda-lhes tal possibilidade, notamment se a propriedade for categorizável como Empresa Rural?”

Às indagações respondo na forma que segue.

1. Artigo originalmente publicado na *Revista de Direito Público*, São Paulo, ano XVII, n. 72, p. 60-69, out.-dez. 1984. A transcrição deste artigo foi realizada por Carlos Eduardo Barbosa Teixeira.

Como citar este artigo | *How to cite this article*: BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Desapropriação de imóvel rural: competência comum. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura – RDAI*, São Paulo, v. 9, n. 35, p. 449-464, out.-dez. 2025.

## PARECER

1. A Carta Constitucional Brasileira contempla o instituto da desapropriação em três dispositivos: art. 8.º XVII, “f”, que atribui à União competência para legislar sobre a matéria; art. 153, § 22, que lhe traça os contornos obrigatórios; art. 161 e §§ , que delinea uma *especial* modalidade expropriatória – privativa da União – e com características distintas dos contornos genéricos fixados no preceptivo dantes referido.

Reza o art. 153, § 22: “É assegurado o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou por interesse social mediante prévia e justa indenização em dinheiro, ressalvado o disposto no art. 161, facultando-se ao expropriado aceitar o pagamento em título da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária. Em caso de perigo público iminente, as autoridades públicas poderão usar da propriedade de particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior”.

Dele se extrai, sem sombra de dúvida, que: a) a desapropriação tanto se pode fundar em utilidade pública, como em necessidade pública, como em *interesse social*; b) que *nenhuma discriminação* aí existe, entre União, Estados e Municípios, no que concerne aos fundamentos, acima referidos, para supediar a desapropriação; c) que a indenização terá de ser *prévia* à aquisição da propriedade por parte do expropriante; d) que o valor a ser pago deverá ser *justo*, sem ressalvas; e) que o expropriando tem direito a receber a indenização *em dinheiro*; podendo, se concordar, aceitá-la em título da dívida pública.

2. Afora este regime básico, válido para a generalidade das desapropriações por necessidade ou utilidade pública e por interesse social, existe a modalidade expropriatória *peculiar*, privativa da União e que também se calça em interesse social. Convive, portanto, com a modalidade comum de desapropriação por interesse social, isto é, com a fórmula genérica de expropriação pertinente à União, Estados e Municípios, e suscitável tanto por necessidade, como por utilidade pública, quanto por interesse social.

Esta fórmula específica é a que consta do art. 161 e §§ , os quais dispõem:

“Art. 161. A União poderá promover a desapropriação de propriedade territorial rural, mediante pagamento de justa indenização, fixada segundo os critérios que a lei estabelecer, em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária, resgatáveis no prazo de vinte anos, em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação, a qualquer tempo, como meio de pagamento até cinquenta por cento do imposto territorial rural e como pagamento do preço de terras públicas.

§ 1.º – A lei disporá sobre o volume anual ou periódico das emissões dos títulos, suas características, taxa dos juros, prazo e condições do resgate.