

Supremo Tribunal Federal

SERVIÇO DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 07.04.95
EMENTÁRIO Nº 1 7 8 2 - 1

92

02/03/94

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20960-7 DISTRITO FEDERAL

IMPETRANTE: TUFI ASSMAR

IMPETRADOS: PRESIDENTE DA REPÚBLICA E MINISTRO DA AGRICULTURA

00178200
01037600
02096010
00000020

E M E N T A: Reforma agrária: desapropriação: aplicação do entendimento do S.T.F., segundo o qual, com o advento da LC 76/93 - prevista no art. 184, § 3º -, e da L. 8.629/93 - prevista no art. 185 da Constituição -, não subsistem os decretos anteriores de expropriação de imóveis rurais para reforma agrária, independentemente de saber se eram válidos, ao tempo da sua edição, quando ocorrida entre a promulgação da Constituição e a dos referidos textos infraconstitucionais por ela ordenada: MS deferido, sem prejuízo de novo decreto expropriatório baixado de acordo com a lei superveniente.

A C Ó R D ã O

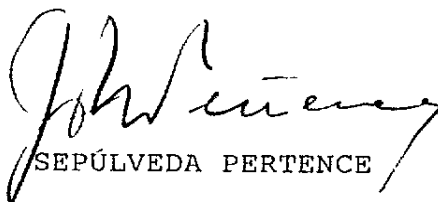
Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em deferir o mandado de segurança.

Brasília, 2 de março de 1994.

OCTÁVIO GALLOTTI

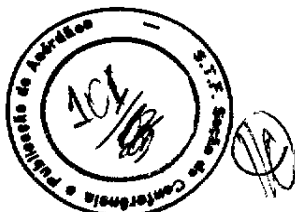
-

PRESIDENTE


SEPÚLVEDA PERTENCE

-

RELATOR



12.10.89

Tribunal Pleno

93

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.960-7 - DISTRITO FEDERAL

RELATOR: O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE

IMPETRANTE:: TUJI ASSMAR

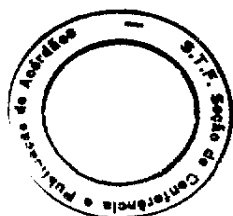
AUTORIDADES COATORAS: PRESIDENTE DA REPÚBLICA E MINISTRO DA AGRICULTURA

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE(Relator):

- Dirige-se a impetração contra o D. 97.738, de 15.5.89, que declarou de interesse social para fins de reforma agrária o imóvel rural "Seringal Iquiri" ou "Petroлина", de 14.937 ha., situado no Município de Senador Guimard, no Estado do Acre, do qual é condômino o impetrante.

2. Funda-se o pedido em cuidar-se de imóvel produtivo. "Em o referido imóvel que está perfeitamente descrito"- afirma a inicial (f. 4) — "o Impetrante e demais condôminos praticam atividades extrativas de colheita de "latex" natural e castanhas, em atenção à sua vocação natural e às suas peculiares condições em relação ao meio de sua situação, fato que o faz, necessariamente, imóvel rural produtivo, conforme, **por primeiro**, atesta o próprio registro imobiliário da aquisição, que expressamente menciona possuir ele nada menos que **vinete** colocações, cada uma das quais com diversas estradas de seringueiras, abertas e cultivadas e, outrossim, **por segundo**, reiteram os inclusos documentos comprobatórios das colheitas de "latex" e "Castanha do Brasil" ("Castanha do Pará") obtidas no ano de 1988: a) - 251,5



00178200
01037600
02096020
00000060

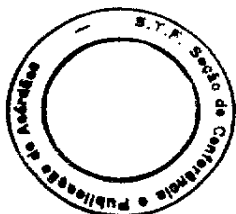
toneladas de borracha "Fina Acre" (DOCUMENTO Nº 03); b)-13.227 hectolitros de Castanha do Brasil (DOCUMENTO Nº 04); além de outros produtos resultantes de "lavouras de subsistência" e consumidos no próprio imóvel".

3. "Trata-se, conseqüentemente — prossegue o impetrante — de imóvel 'produtivo' e que se coloca, por essa forma, ao abrigo da imunidade à desapropriação por interesse social para fins de Reforma Agrária, prevista na disposição do artigo 185, inciso nº II, da vigente Constituição Federal. Outrossim, não tendo sido editadas as regras previstas na disposição do artigo 186 do mesmo diploma, definidoras dos requisitos para o cumprimento, pelos imóveis rurais, da sua função social — uma vez que expropriáveis são apenas aqueles que não cumpram essa "função social" — inviável se revela qualquer pretensão de desapropriação com tal finalidade, por falta de embasamento legal".

4. Ocorre, argumenta-se, que o decreto expropriatório se baseou na classificação do imóvel como latifúndio por exploração, "condição essa" afirma —, "que, entretanto, não pode mais justificar qualquer desapropriação dessa modalidade e finalidade" (f. 6).

5. Segue-se longa dissertação sobre o que seria a temática da reforma agrária no sistema constitucional anterior e sob a vigente Constituição da República.

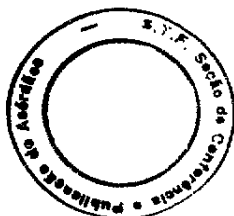
6. Depois de traçar a evolução da disciplina jurídica da Reforma Agrária, desde a previsão da desapropriação por interesse social, na Constituição de 1946 até o Estatuto da



[Handwritten signature]

Terra, desfere o requerente cerrada crítica à aplicação do sistema pelo Executivo, com a conivência do Judiciário(f.18) : "a boa intenção das referidas Constituições Federais e do "Estatuto da Terra", no sentido de efetivamente realizar a pretendida Reforma Agrária", porém preservando o sistema produtivo existente, a paz social e o respeito ao direito de propriedade, contudo" — assevera a impetração — "não encontrou ressonância por parte do Poder Executivo e, em especial, do Poder Judiciário, visto que este chegou ao absurdo de admitir como válido, em sua maior parte, o inconstitucional Decreto-lei nº 559, de 25 de abril de 1969 — que regulou o procedimento da Ação de Desapropriação para fins de Reforma Agrária — ao mesmo tempo em que permitiu ao Executivo Federal a prática de heresias jurídicas, como, v.g., a desapropriação de imóveis rurais, tidos como **inexpropriáveis** pela Constituição Federal. O Poder Judiciário, até mesmo por esse Egrégio Supremo Tribunal Federal, afrontando os textos constitucionais, admitiu a desapropriação de "empresas rurais", mediante o pagamento da indenização em dinheiro e mais perdas e danos, como se fosse juridicamente admissível a possibilidade de afronta a disposições constitucionais ou o estabelecimento de "**compensações**", como se possível fosse atenuar ou minorar a consumada afronta a esse relevante direito" (f.18).

7. "Outro grave erro do Poder Judiciário", delata o impetrante, — "de que resultou uma jurisprudência distorcida e novas afrontas ao direito de propriedade, se deu no tocante ao valor probante atribuído aos chamados "cadastros rurais" e às classificações dadas pelo executor da Reforma Agrária, aos imóveis rurais, através desses mesmos cadastros" (f. 19).



Insiste a petição na mesma linha, para concluir a primeira parte do trabalho (f. 21/22):

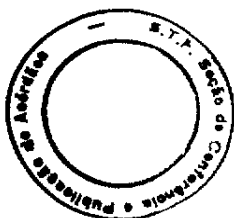
".....

40. Podemos, pois, em resumo, dar as características principais da desapropriação por interesse social para fins de "Reforma Agrária", (mesmo que não observadas totalmente pelos Poderes Executivo e Judiciário), tal como regulada até o advento da Constituição Federal de 1988 e que são:

- 1ª) - distributivismo da terra, a pretexto de realizar justiça social;
- 2ª) - **numerus clausus** de imóveis expropriáveis
- 3ª) - genéricas imunidades de desapropriação;
- 4ª) - justa e prévia indenização;
- 5ª) - pagamento da indenização da terra nua em dinheiro, admitido como exceção o pagamento em títulos da dívida pública para o imóvel rural considerado latifúndio ("como tal definido em lei");
- 6ª) - pagamento da indenização correspondente ao valor das benfeitorias sempre em dinheiro.

41. Essas características restaram olvidadas pelo Poder Judiciário em razão do Decreto-lei nº 554, de 1969, eis que o mesmo criou um "procedimento" para a Ação de Desapropriação respectiva que transformou em letra morta todas as disposições Constitucionais e do próprio "Estatuto da Terra" que regulavam a matéria, em razão do que:

- a) - a indenização deixou de ser justa (arts. 3º e 11);



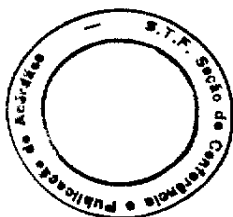
- b) - a indenização deixou de ser prévia(art. 7º);
- c) - a indenização da terra nua passou a ser sempre em títulos da dívida agrária, independentemente de constituírem, ou não, os imóveis expropriados, "latifúndios" (§ único ao art. 4º);
- d) - as imunidades à desapropriação transformaram-se em letra morta (arts. 14 e 15).

42. De tudo resultou, a nosso ver, uma fratura na história do Poder Judiciário Brasileiro, que cedeu ao totalitarismo do Executivo e à burocracia, ignorância e má-fé dos executores da Reforma Agrária, em detrimento das fundamentais salvaguardas asseguradas pelos textos Constitucionais, possibilitando que a questão - "Reforma Agrária" - se transformasse em celeuma e rosário de injustiças, ao invés de benefícios para a coletividade e para a Nação, conforme a intenção do legislador original!

8. Donde a peroração (f. 22):

"43. Fica sempre, porém, a esperança de que os ventos liberais que bafejam a Nação, tragam de volta ao Poder Judiciário a costumeira sabedoria e isenção...".

9. Vem em seguida a análise do novo texto constitucional para sustentar que "nos termos do que esclareceu logo no seu "Preâmbulo" e se vê de todas as disposições que prevêem a possibilidade de intervenção na esfera patrimonial das pessoas com base no "interesse social", quanto aos bens genericamente considerados, teve em mira tão só a respectiva



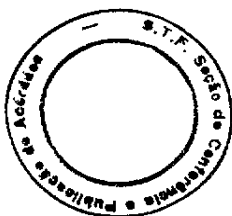
FUNÇÃO SOCIAL, afastando, de uma vez por todas, o errôneo critério antes adotado - distributivismo da propriedade para realizar justiça social - por incompatível com o sistema da livre iniciativa" (f. 24).

10. Donde, assevera-se, "em matéria de **"Reforma Agrária"**, é agora inadmissível a desapropriação que tem como causa ou justificativa a condição de **"latifúndio"** do imóvel rural, pois, a vigente Constituição só admite esse tipo especial de intervenção, se a propriedade, não sendo produtiva, não cumpre a sua **"função social"**, conforme regram as disposições de seus artigos 184 e 186. A propriedade rural produtiva ficou protegida da desapropriação, qualquer que seja a sua extensão ou área, exatamente porque, sendo **"produtiva"**, já cumpre a sua principal e fundamental função social: **produzir frutos**" (f. 24/25).

11. "O mesmo se dá" - prossegue - "em relação a qualquer intervenção do Poder Público que tenha por base o **"interesse social"**, de modo que, toda a legislação anterior, editada sob o fundamento do **"distributivismo da propriedade para realizar justiça social"**, está agora **derrogada**, em virtude da inegável incompatibilidade com o novo conceito adotado, fato ocorrente também com a Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962 (f.25).

12. Desce, então, o requerente ao comentário de um por um dos preceitos da nova Constituição sobre a reforma agrária.

13. Nota, de início, segundo o teor do art. 184, caput, que agora, **"todas"** as desapropriações para fins de Reforma Agrária, excetuadas as verbas correspondentes às benfeitorias

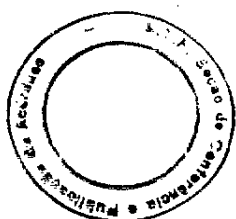


úteis e necessárias, serão doravante indenizadas exclusivamente em títulos da dívida agrária, ficando restaurado, por essa forma, o princípio da **isonomia**..."(f. 27).

14. Enxerga, no art. 184, § 1º, imposição da cláusula ouro, e não apenas da correção monetária, como fórmula imperativa de "preservação do valor real" da indenização expropriatória (f. 27-28).

15. Do § 3º do mesmo art. 184, segundo o qual "cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação", infere o requerente estar sepultada "de uma vez por todas a heresia jurídica de não se admitir, na ação de desapropriação, a discussão a respeito de todos os temas que a ela sejam pertinentes, com o devido contraditório, inclusive e especialmente em relação à questão da imunidade à expropriação, obstaculizando assim a possibilidade da criação de impedimentos ou dificuldades à defesa do expropriado e mais, em especial, **fulminando**, de uma vez por todas, o entendimento errôneo, lamentavelmente consagrado, no sentido de que a ação de desapropriação deve ser sempre julgada **procedente**, restabelecendo por essa forma a **autonomia** e **independência** do Poder Judiciário, há tanto tempo mantida violada" (f. 29).

16. Tece loas à exigência do § 4º, de fixação orçamentária anual do volume de títulos da dívida agrária e do montante de recursos destinados ao programa de reforma agrária (f. 30/31).



17. E chega finalmente ao art. 185, onde "a revolução de conceitos atingiu seu ponto mais alto", ao estabelecer os imóveis rurais imunes à desapropriação para fins de Reforma Agrária.

18. Analisa o preceito relativo à "pequena e média propriedade assim definida em lei", para deter-se longamente no atinente à "propriedade produtiva", valendo reproduzir-lhe a cerrada argumentação (f. 34/35):

".....

70. A imunidade à desapropriação estabelecida relativamente à propriedade produtiva é a que está mais intimamente ligada ao conceito função social da propriedade rural - adotado como **causa** para a execução da Reforma Agrária.

71. É que, a primordial função social da propriedade rural é exatamente **produzir**, de modo que, já por essa simples característica - "ser produtiva" - fica ela immune à possibilidade de desapropriação para fins de Reforma Agrária.

72. Anote-se que o texto legal em causa não delegou à legislação infra-constitucional, por qualquer forma, a possibilidade de dar diferentes gradações ao adjetivo "produtivo", de modo que, todo e qualquer imóvel rural que seja produtivo, em razão tão só dessa marcante circunstância fáctica, está immune à desapropriação por interesse social para fins de Reforma Agrária.

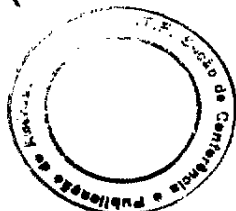
73. Nem se diga, como poderia parecer aos menos avisados, que a disposição constante do parágrafo único do mencionado artigo 185,



da vigente Constituição Federal, estaria a admitir essa possibilidade de adverbiação ou gradação ao adjetivo "produtivo" na medida em que determinou que "A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento de sua função social", ou que pudesse estar a permitir a sua desapropriação em caso de não-atendimento às mesmas normas, em face do disposto nos artigos 184 e 186, normas que cuidam da desapropriação da propriedade que não cumpre a sua função social.

74. Evidente que não! A propriedade rural produtiva cumpre a sua fundamental função social e já só por isso é **inexpropriável** para fins de Reforma Agrária em qualquer circunstância. Poderá contudo não estar a sua função social sendo integralmente cumprida, tal como prevê a disposição do artigo 186. Nessa hipótese, continua **inexpropriável**; perde apenas os favores legais de que fala o referido parágrafo único do artigo 185. Nada além disso!

75. **Vale dizer:** a legislação que for baixada em atenção ao comando constante da disposição do parágrafo único ao art. 185 da vigente Constituição Federal, além de fixar normas para o cumprimento dos requisitos relativos à sua **função social**, poderá também estabelecer sanções de toda ordem (fiscais, creditícias, etc.) para a hipótese de não-atendimento às mesmas normas e requisitos, nunca porém, a possibilidade de desapropriação para fins de Reforma Agrária, visto que tal está expressamente **proibido** pelo próprio texto constitucional.



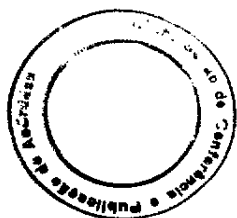
76. Não há entre as disposições dos artigos 184, 185 e 186, do texto constitucional, nenhuma desarmonia ou conflito, como pareceu a alguns comentaristas de primeira hora, na medida em que a primeira disposição submete à Reforma Agrária os imóveis rurais que não cumpram a sua função social e a segunda faça imunes à mesma Reforma Agrária os imóveis produtivos. Tal se dá exatamente porque todos os imóveis rurais "produtivos", atendem à primeira e fundamental função social de qualquer propriedade de rural: **produzir frutos**".

18. Depois de referir-se ao art. 186, invoca lições hermenêuticas de Carlos Maximiliano e conclui(f.40):

".....

81. Esses ensinamentos conduzem à inexorável conclusão de que os imóveis rurais produtivos foram colocados pela Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988, completamente fora do alcance da Reforma Agrária, qualquer que seja a respectiva extensão territorial, ficando evidente, outrossim, em face da nova conformação dada ao instituto jurídico - Reforma Agrária - que restaram parcialmente derogadas as disposições do "Estatuto da Terra" (Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964), em especial aquelas que estabelecem os casos de desapropriação com estribo no sistema anteriormente em vigor e consubstanciadas nas disposições dos artigos 18, 19 e 20, retro colocadas.

82. Assim sendo, qualquer ato declaratório do interesse social na desapropriação

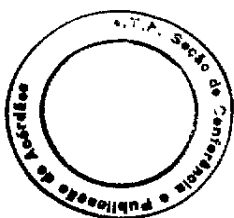


de imóvel rural para fins de Reforma Agrária, agora, deverá necessariamente ter por fundamento o não-cumprimento da função social da propriedade rural, tal como prevê a disposição do artigo 184 da vigente Constituição Federal, respeitadas, porém e sempre, as imunidades estabelecidas na disposição do artigo 185 e respectivos incisos e a necessária verificação do não-atendimento, nos termos dos critérios e graus de exigência que forem fixados em Lei, dos requisitos previstos na disposição do artigo 186 da mesma Lei Maior.

83. É absolutamente ilegal, conseqüentemente, qualquer ato dessa natureza que se fundamente na condição de "latifúndio" que acaso tivesse a propriedade rural nos termos do sistema derogado, eis que, essa causa para a desapropriação para Reforma Agrária não tem abrigo e é absolutamente incompatível com o novo sistema adotado para o instituto."

19. Postula a concessão da liminar e termina por requerer a concessão da segurança, "de tal forma a declarar **nulo e de nenhum efeito**" o decreto impugnado.

20. A inicial veio instruída com certidão do registro do imóvel questionado, declaração de aquisição de borracha e certidão do despacho fiscal de partidas de "castanhas do Brasil", nele produzidas, o decreto impugnado e recortes de jornal sobre o cumprimento, em 1987, de liminar de reintegração de posse contra invasores da propriedade (f. 51/56).

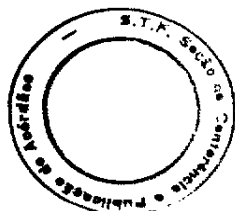


21. Reservei-me para exame do pedido de liminar após as informações (f. 58v.); prestadas (f. 64/78), indeferi a cautelar (f. 80).

22. As informações justificam o ato impugnado, à vista da "crescente e insuportável tensão social gerada pela disputa da terra, envolvendo proprietário e mais de quatrocentas famílias de seringueiros, que vivem da extração de "latex" e de outras formas de extrativismo vegetal, como a castanha do Pará, ocorrida no imóvel", que, afirma-se, "o proprietário nunca explorou e/ou utilizou (...) por anos a fio" (f. 69).

23. Alega a autoridade a inadequação da via do mandado de segurança, dado que, para provar a alegada produtividade da gleba, o requerente "junta documentos que apenas noticiam vendas realizadas pelo Impetrante, porém não comprovam que referidos produtos tenham sido extraídos do imóvel em comento pelo próprio impetrante"; o que nem poderia provar, acrescenta, "pois quem realmente exerce essa labuta são as mulheres de 400 famílias que residem e exploram o imóvel rural "Petrolina" (f. 70/71).

24. No mérito, pretendem as informações a compatibilidade entre a nova disciplina constitucional da reforma agrária e a legislação pré-constitucional, particularmente, a identificação entre a propriedade produtiva, a que alude o art. 185 CF, e a empresa rural, definida no Estatuto da Terra. Argumenta-se (f. 75/77):



".....

41. Diz, ainda, o texto constitucional que também a propriedade produtiva é insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária.

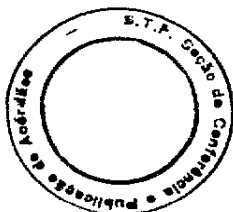
42. Novamente verificamos a perfeita harmonia entre a constituição vigente e o texto da lei, (art. 19 - § 3º) que estabelece que a empresa rural está isenta de desapropriação.

43. Empresa rural nada mais é do que aquela propriedade que produz, e assim define a lei.

"'Empresa rural' é o empreendimento de pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que explore economicamente e racionalmente imóvel rural, dentro de condições de rendimento econômico da região em que se situe e que explore área mínima agricultável do imóvel segundo padrões fixados, pública e previamente, pelo Poder Executivo. Para esse fim, equiparam-se às áreas cultivadas as pastagens, as matas naturais e artificiais e as áreas ocupadas com benfeitorias".

44. Ora, cristalinamente se identifica a propriedade produtiva com a empresa rural, conceituada pelo Estatuto da Terra, vez que esta é a propriedade explorada economicamente e racionalmente.

45. Por isso verifica-se que o termo LATIFÚNDIO em nada contraria a Lei Maior, pois este é conceituado no Estatuto da



Terra como área normalmente de grande extensão, considerando sua localização, inexplorada ou com exploração deficiente ou antieconômica, jamais poderá ser considerado como propriedade produtiva, como faz crer o Impetrante.

46. A palavra latifúndio é oriunda do latim, latifundium, designava a grande propriedade rural. O vocábulo latino é composto de latus, significando largo, amplo, espaçoso; e fundos, o bem de raiz, o imóvel rural, o fundo.

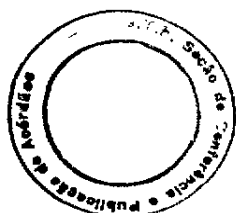
47. Por sua vez, o termo produtivo significa aquilo que é fabricado pelo homem, e, especialmente, por seu trabalho associado ao capital e à técnica, rendoso, proveitoso.

48. Como qualificar o imóvel rural ora em questão como propriedade produtiva, se seu proprietário jamais teve a posse desse imóvel, se nunca o tornou rendoso ou proveitoso.

49. Conforme demonstrado, a exploração existente no imóvel rural denominado "Seringal Petrolina" ou "IQUIRI", sempre foi exercida por SERINGUEIROS e suas famílias que há séculos vivem naquela região, especificamente nesta área são em torno de 400 famílias.

50. Por todo o exposto, não existe no ato do Excelentíssimo Senhor Presidente da República qualquer vício ou ilegalidade.

51. Diante da tensão social existente, com o apoio constitucional e de posse da legislação em vigor adotou-se a única medida viável a sanear e minimizar a questão social.



52. Empregou-se a legislação ordinária, pois esta encontra-se em plena vigência, vez que em nada foi derogada pela promulgada Constituição Federal de 1988, evidentemente, que o Legislador poderá, quando editar as leis ordinárias, revogar a Lei então vigente.

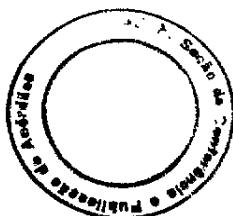
53. Mas o certo é que as atuais leis ordinárias vigentes encontram-se devidamente compatibilizadas com a Carta Magna".

25. Finalmente, pela d. Procuradoria-Geral da República, com aprovação do seu titular, opinou o il. Subprocurador-Geral José Rodrigues Ferreira, pela denegação da ordem (f. 83/91).

26. O parecer reputa indubitoso que "entre nós vigora o princípio da continuidade da ordem jurídica precedente enquanto compatível com a nova Constituição", ao lado do princípio da incidência imediata das normas constitucionais, inclusive as programáticas, do que resulta, na lição de José Afonso da Silva, a revogação por inconstitucionalidade das leis que lhe sejam contrárias.

27. A partir daí, afirmada a regularidade formal do decreto, começa por concluir pela incompatibilidade da disciplina processual do DI 554/69 com o art. 184, § 3º, da nova Constituição, dado que, naquele, "a contraditoriedade alcança apenas a discussão do preço, não a passagem do bem do domínio particular para o domínio público" (f. 86)

28. Isso não leva, porém, à invalidade do decreto impugnado, aduz o parecer:



"Significa apenas que, se compatível na parte de direito material, deverá ser executado via de procedimento contraditório especial, de rito sumaríssimo".

29. Indaga, pois, o Ministério Público Federal se seriam "os artigos 18 e 20 do Estatuto da Terra e o DL nº 554/69 (parte não referente ao procedimento sumário expropriatório) incompatíveis com a nova Carta Política". E responde (f. 86/88):

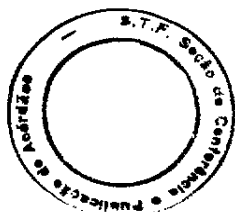
".....

15. A pergunta nos conduz a uma nova ordem de considerações, a começar pela análise do art. 2º, do DL 554/69, que, na mesma linha do Estatuto da Terra, em seu artigo 19, § 3º, alínea b, excluiu da desapropriação imóvel com as características da empresa rural, dizendo textualmente:

"Art. 2º - Ainda quando situados nas áreas de que trata o art. 1º, não serão objeto de desapropriação, na forma prevista neste decreto-lei, os imóveis que satisfizerem os requisitos para classificação como empresa rural, fixados na lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, e sua regulamentação".

(grifamos)

16. Comparemos estas e aquelas disposições do Estatuto da Terra (Lei 4.504, art. 1º, § 3º), com as novas regras da Constituição cujo art. 184, caput - tal como os arts. 160, III e 161, § 2º, CF/69 - submete o imóvel que não cumpre a sua função social ao processo



de reforma agrária, com a ressalva dos arts. 185 e 186 (da CF/88), que soam:

Art. 185 - São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária:

I - a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra;

II - a propriedade produtiva.

Parágrafo único - A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social.

Art. 186 - a função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critério e graus de exigências estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

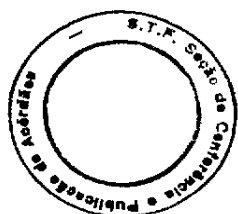
I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores". (grifamos)

17. Daí se vê que a resposta à indenação pendente há de ser no sentido de que não há a incompatibilidade aventada, de vez que a



empresa rural atende, por definição, necessariamente, aos requisitos do art. 186, da dos os seus elevados índices na equação produção-produtividade.

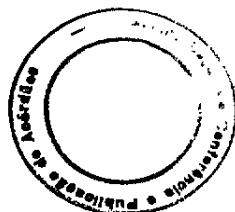
18. Não se nega que a lei nova poderá alterar esses índices na definição da propriedade produtiva, mas enquanto isso não ocorrer, prevalecerão os da legislação atual, por adaptação da regra pré-constitucional à Constituição.

19. Logo, se, sob essa ótica, sobrevivem os artigos 18 e 20, da Lei 4.504/64 e o art. 29, do DL 554/69, que deram embasamento ao decreto objeto do writ, por certo que esse decreto também sobreviverá à censura do impetrante".

30. Após citar Canotilho, sobre o princípio da interpretação adequadora das leis pré-constitucionais, segue o parecer (f. 89/90):

".....

21. E aqui tocamos no ponto exato da questão: as disposições legais pré-constitucionais ora examinadas, à luz do princípio da interpretação adequadora, podendo ingressar no novo ordenamento jurídico-constitucional com aquilo que não o contrariam, só deixam de fora, por inadequação ao novo regime, a parte que não protege de desapropriação por interesse social os imóveis a que se referem os incisos I e II, do art. 185, da Constituição, vale dizer, a pequena e média propriedade rural (nas condições



ali estabelecidas) e a propriedade produtiva (não necessariamente caracterizada como empresa rural), nos termos da lei.

22. A pretensão exposta na peça vestibular não tem portanto, qualquer amparo no art. 185, da Constituição, visto que ainda não veio a lume a lei que fixará os parâmetros da pequena e média propriedade, bem como da propriedade produtiva. Sem tais parâmetros, impossível dizer que o imóvel do impetrante atende ao modelo constitucional imune à reforma agrária.

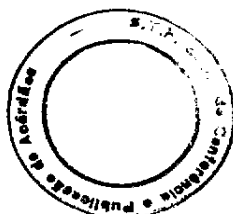
23. Certo, portanto, é que, enquanto não editada a nova lei, as normas aplicáveis são as do Estatuto da Terra, que somente excluem de desapropriação para reforma agrária aqueles imóveis produtivos definidos no § 3º do seu artigo 19, dentre eles a **empresa rural**, categorias a que, resulta claro, não pertence o imóvel do impetrante.

24. Assinale-se, por último, que sua classificação como latifúndio não é contestada pelo autor. Este apenas afirma que essa condição não mais pode justificar o ato expropriatório, no que também não tem razão, por quanto o conceito legal de latifúndio equivale ao de terra improdutiva ou **inadequadamente explorada**. Vale dizer: que não cumpre a sua função social."

É o relatório.



EBS/



V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (Relator):

- Dispensó-me de responder pelo Tribunal a certo tom de grosseria, que assumem, em certas passagens, as críticas da impetração.

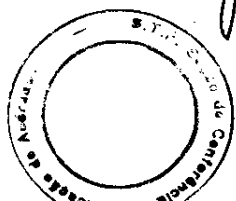
2. Enquanto críticas, a Corte respeita o direito de formulá-las; enquanto grosserias, a grandeza da sua História a exime de baixar ao nível das aleivosias.

II

3. A questão, agitada pela Procuradoria-Geral, em relação à afirmada incompatibilidade das regras procedimentais do Dec.-lei 554/69 com o art. 184, § 3º, da Constituição, está fora da lide, visto que não integra o *petitum* demarcada pela impetração, circunscrita à tese da inexpropriabilidade do imóvel.

4. De resto — dado que o pedido se dirige contra a validade do decreto, que apenas declarou o latifúndio de interesse social, para fins de reforma agrária —, é de todo impertinente e precipitado discutir agora se se teria ou não tornado inconstitucional, e em que proporção, a disciplina legal do futuro processo expropriatório. Disso não cuidou, nem poderia cuidar, o ato impugnado: o tema é estranho aos lindes da causa.

00178200
01037600
02096030
00015450



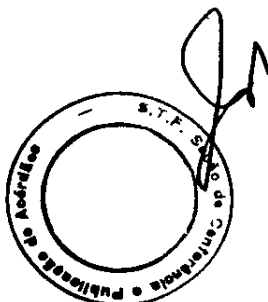
III

5. Três são as posições assumidas nos autos, a respeito das implicações na causa do art. 185, II, CF/88, que tornou a propriedade produtiva insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária.

6. A primeira é a do impetrante, que dispensa toda e qualquer concretização legislativa do preceito: é que, sustentou-se, o texto constitucional *"não delegou à legislação infraconstitucional, por qualquer forma, a possibilidade de dar diferentes gradações ao adjetivo 'produtiva', de modo que"*, conclui, *"todo e qualquer imóvel rural que seja produtivo, em razão só dessa marcante circunstância fática, está imune à desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária"* (f. 34).

7. Pretendem, em contraposição, as informações que a nova ordem constitucional recebeu, no particular, a legislação precedente, no ponto em que só tornou inexpropriáveis, porque produtivos, *"os imóveis que satisfizerem os requisitos pertinentes à empresa rural"* (Estatuto da Terra, L. 4.504/64, art. 19, § 3º, b): *"cristalinamente se identifica a propriedade produtiva com a empresa rural, conceituada pelo Estatuto da Terra"* — assevera a autoridade coatora — *"pois que esta é a propriedade explorada economicamente e racionalmente"*.

8. O Ministério Público Federal, de seu turno, coloca-se em posição intermediária. Admite o parecer que a

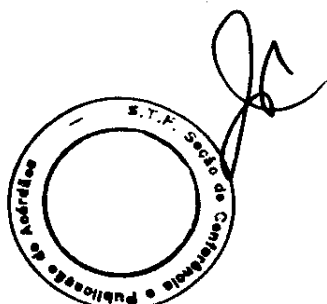


lei deva definir o que seja a propriedade produtiva a resguardar contra a reforma agrária, mas entende que, enquanto não o fizer, vige a legislação anterior, de modo a tornar imune apenas a empresa rural: "visto que ainda não veio a lume a lei que fixará os parâmetros (...) da propriedade produtiva", pondera, "impossível dizer que o imóvel do impetrante atende ao modelo constitucional imune à reforma agrária", de tal modo, conclui, que, "enquanto não editada a nova lei, as normas aplicáveis são as do Estatuto da Terra, que só excluem (...) aqueles imóveis definidos no § 3º do seu artigo 1º, dentre eles a empresa rural, categorias a que, resulta, claro, não pertence o imóvel do impetrante".

9. De minha parte, afasto de logo a concepção naturalística de produtividade, que me pareceu subjacente a toda a argumentação do impetrante: produtiva e, portanto, imune à reforma agrária, seria, nessa visão, todo o imóvel que produzisse frutos...

10. Assim não me parece. O impetrante mesmo não fugiu à evidência de que "a imunidade à desapropriação relativamente à propriedade produtiva é a que está mais intimamente ligada ao conceito — função social da propriedade rural" (f. 34).

11. Daí se segue, a meu ver, que, no contexto da Constituição, propriedade produtiva não é um conceito naturalístico, que se satisfaça com o fato da existência de qualquer produção agrícola ou pecuária, mas, ao contrário, é, pelo menos,

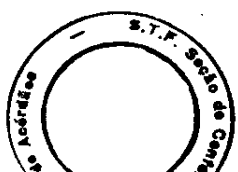


um conceito **econômico**, vale dizer, uma noção cultural, que implica um juízo positivo de valor sobre a relação entre o rendimento efetivo atual e as potencialidades do aproveitamento do imóvel. E mais: que essa produtividade se deva atribuir à exploração do proprietário, e não de posseiros, o que parece óbvio a partir da consideração de que se trata de conceituar propriedade produtiva para o fim exclusivo de fazê-la imune à reforma agrária.

12. Certo, daí não se segue que, para a Constituição, só se possa reputar propriedade produtiva o imóvel que cumpra a sua função social. Assim, penso eu, deveria ser, para que se pudesse falar a sério de reforma agrária; mas, lamentavelmente, assim não é.

13. De fato. A pretensão de reduzir à identidade os conceitos de propriedade produtiva e de imóvel que cumpra sua função social seria rotundamente desmentida pelo parágrafo único do art. 185 CF — "*A lei garantirá tratamento especial à terra produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos à sua função social*" —, cujo teor faz iniludível que, para a Constituição, pode haver propriedade rural que, malgrado produtiva, não satisfaça "*os requisitos relativos à sua função social ...*".

14. Como resulta, aliás, do art. 186, entre os requisitos da função social da propriedade rural situam-se exigências, como as relativas à "*preservação do meio ambiente*", à "*observância das disposições que regulam as relações de trabalho*" e à "*exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores*", que efetivamente não se podem reputar, sem violência aos textos, como elementos essenciais



ao conceito puramente econômico de propriedade produtiva.

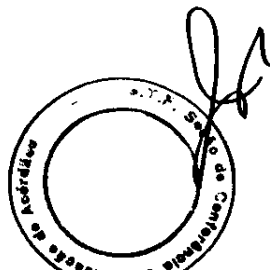
15. É evidente, porém, que a esse conceito de terra produtiva não se podem reputar estranhos aqueles dados, também puramente econômicos — *"aproveitamento racional e adequado"* e *"utilização adequada dos recursos naturais disponíveis"* — que a própria Constituição inseriu dentre os critérios da função social da propriedade rural.

16. Insisto: o conceito de propriedade produtiva é antes econômico do que naturalístico. Não se contenta com o fato neutro da existência de produção, mas exigirá sempre, índices positivos na *"equação produção-produtividade"*, para usar a expressão feliz do parecer do Ministério Público: ora, esses índices traduzirão precisamente o *"aproveitamento racional e adequado"* da terra, com a *"utilização adequada dos recursos naturais disponíveis"*.

17. Ocorre que a concretização desses parâmetros econômicos da função social, que são também os da produtividade — foi cometida à lei.

18. Poderiam, então, os critérios da empresa rural, fixados na conformidade da legislação pré-constitucional, considerar-se recebidos pela nova ordem, definitivamente, como querem as informações ou provisoriamente, como entende a Procuradoria-Geral — para aferir-se não só o cumprimento da sua função social, mas também a produtividade do imóvel?

19. A questão obrigaria a digressões que a solução da causa não exige, porque aqui se trata de mandado de segurança.



IV

20. Foi o que tentei demonstrar, no parecer exarado no MS 20.834, ainda no exercício da Procuradoria-Geral da República.

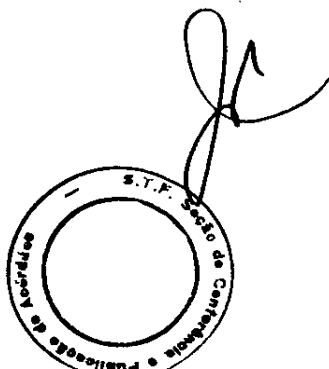
21. Como há pouco reafirmei, partia então da impossibilidade de dissociar inteiramente, no contexto da nova Constituição, a "propriedade produtiva" dos critérios econômicos de identificação do imóvel que atenda à sua função social (art. 186, I e II). E prosseguia:

"A fixação desses parâmetros de utilização da terra, abaixo dos quais não haverá cogitar de "propriedade produtiva", para os efeitos constitucionais, foram, assim, delegados à lei.

Ora, a lei existente, a tal respeito, é a que define a empresa rural a cujos requisitos (...) não atende a gleba questionada neste caso.

Certo, não seria desarrazoado sustentar, à luz mesma das discussões travadas e da solução afinal vitoriosa na Constituição, que, para a nova Constituição, terra produtiva é menos que empresa rural.

Mas, ainda aí, data venia, à falta da lei prevista, que lhe gizesse objetivamente os padrões mínimos de produtividade exigível, a sua apuração judicial, no caso concreto, reclamaria indagações de fato e valorações técnicas que jamais se comportariam no âmbito restrito do mandado de segurança".



22. Devo aqui explicitar melhor o meu pensamento.

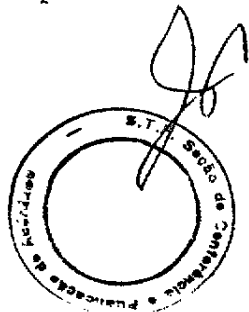
23. O caso comporta duas soluções, conforme se acolha ou não a tese da recepção, pela nova Constituição - inclusive para a concretização do conceito de propriedade produtiva -, da definição legal anterior de exploração econômica e racional do imóvel para a caracterização da empresa rural: nenhuma das alternativas, entretanto - e é quanto basta enfatizar agora - induz à concessão da segurança.

24. De fato. Se se aceita a recepção dos critérios de empresa rural, *tollitur quaestio*: nem o impetrante pretende satisfazê-los.

25. Admita-se, porém - e não estou longe de fazê-lo, dada a deplorável frouxidão com a qual a Constituição tratou da reforma agrária -, que a propriedade produtiva, que se quis imunizar à desapropriação especial, seja efetivamente menos que a empresa rural, ainda que se considerem apenas os dados puramente econômicos da identificação desta no direito anterior.

26. Daí se seguiria que, havendo prova preconstituída de cuidar-se de empresa rural, a fortiori, teria de ser declarada a imunidade pretendida; mas, não havendo, nem por isso seria de afirmar necessariamente a viabilidade constitucional da expropriação cogitada.

27. De fato. A regra geral da expropriação comum, que se fará "*mediante justa e prévia indenização em dinheiro*", compõe o sistema de garantia constitucional da propriedade



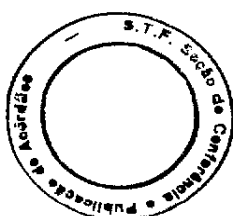
(CF, art. 5º, XXII e XXIV).

28. A ela, só fazem exceção os casos previstos na própria Constituição (CF, art. 5º, XXIV), de expropriação com pagamento em títulos da dívida pública, dentre eles, os que visam à reforma agrária (art. 184, *caput*).

29. Desse modo, quando, a teor do art. 185, de terminados imóveis rurais, entre eles "*a propriedade produtiva*", são declarados insusceptíveis dessa forma especial de expropriação para reforma agrária, essa imunidade — exceção da exceção —, tem o sentido de reincluí-los no âmbito das regras gerais de garantia constitucional da propriedade.

30. Certo, essa força de garantia constitucional, que cobre dita inexpropriabilidade da terra produtiva, não ilide a possibilidade de a lei estabelecer os parâmetros de aferição dessa produtividade, na medida, é claro, em que, ao fazê-lo, não a esvazie.

31. Mas, de qualquer sorte, enquanto não haja lei, a consequência — se não pode ser a paralisia do poder expropriatório, que é instrumento de realização dos princípios constitucionais da ordem econômica e social —, também não pode importar a suspensão da proibição constitucional: a solução será a verificação judicial, caso a caso, da adequação do imóvel questionado aos critérios da propriedade produtiva, que seja possível extrair da interpretação concretizadora do texto constitucional.



[Handwritten signature]

32. Cuidar-se-á, porém — é de evidência palmar —, de estimativa pendente de intrincadas perquirições de fato, cuja solução dificilmente poderá dispensar o auxílio pericial e que, de qualquer modo, quase nunca poderão satisfazer-se com simples prova documental.

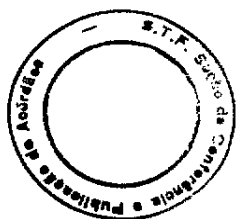
33. Donde, em qualquer hipótese, o manifesto descabimento do mandado de segurança. Na legislação pré-constitucional, firmou-se nesta Casa a inadmissibilidade de conferir, em mandado de segurança, a existência de empresa rural, não obstante, em relação a esta, a lei discriminasse parâmetros objetivos. O fato de ser mais complacente o critério da propriedade produtiva não afasta a inviabilidade da sua apuração no procedimento especial, que não comporta deslinde de controvérsia de fato.

34. Meu voto, em consequência, indefere a ordem, sem trancar, contudo, as vias ordinárias.

É o meu voto.



EBS/



EXTRATO DA ATA

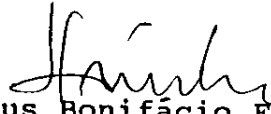
MS 20.960-7 - DF

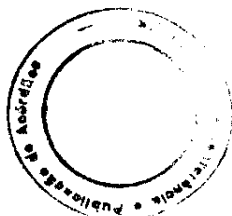
Rel.: Min. Sepúlveda Pertence. Impte.: Tufi Assmar (Adv. : Fáb^{io} de Oliveira Luchêsi). Autoridades Coatoras: Presidente da Repú^blica e Ministro da Agricultura.

Decisão: Após o voto do Sr. Ministro-Relator indeferindo o Mandado de Segurança e ressaltando ao impetrante as vias ordinárias, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Sr. Min. Moreira Alves. Ausentes, ocasionalmente, os Srs. Ministros Francisco Rezek, Octávio Gallotti e Carlos Madeira. Falou pelo Impte. o Dr. Fáb^{io} de Oliveira Luchêsi. Plenário, 12.10.89.

Presidência do Senhor Ministro Néri da Silveira. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Aldir Passarinho, Francisco Rezek, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Carlos Madeira, Célio Borja, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence e Celso de Mello.

Procurador-Geral da República; o Dr. Affonso Henriques Prates Correia, substituto.


Hércelus Bonifácio Ferreira
Secretário



14.11.90

TRIBUNAL PLENO

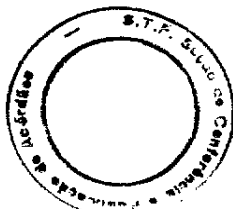
122

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.960 - 7 - DISTRITO FEDERALV O T O (V I S T A)

O SR. MINISTRO MOREIRA ALVES: — 1. Trata-se de mandado de segurança, impetrado contra ato do Exmo. Sr. Presidente da República — o Decreto nº 97.738, publicado em 15 de maio de 1989, que declarou de interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural denominado "Iquiri" ou "Petroлина", com área de 14.937 ha., no Estado do Acre — por um dos condôminos da área rural desapropriada.

Alega o impetrante que, dedicando-se ele e os demais condôminos à atividade extrativa do latex e de castanhas, em atenção à vocação natural do imóvel e às suas peculiares condições em relação ao meio de sua situação, o imóvel em causa é produtivo, porquanto:

"por primeiro, atesta o próprio registro imobiliário da aquisição, que expressamente mencionada possuir ele nada menos que vinte colocações, cada uma das quais com diversas estradas de seringueiras, abertas e cultivadas e, outros sim, por segundo, reiteram os inclusos documentos comprobatórios das colheitas de "latex" e "Castanha do Brasil" ("Castanha do Pará") obti



00178200
01037600
02096030
00112810

das no ano de 1988:

a) - 251,5 toneladas de borracha "Fina Acre" (Documento nº 03);

b) - 13.227 hectolitros de Castanha do Brasil (Documento nº 04);

além de outros produtos resultantes de "lavouras de subsistência" e consumidos no próprio imóvel" (fls. 4/5).

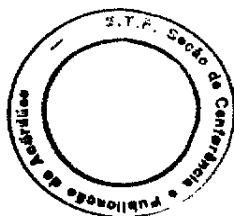
E, sendo imóvel produtivo, está imune à desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária prevista na disposição do artigo 185, inciso nº II, da vigente Constituição Federal.

Em apenso, o impetrante junta, além dos documentos relativos à produção alegada, recortes de jornal dando notícia de que, em decorrência de liminar judicial, 24 soldados da Polícia Militar, fortemente armados, derrubaram "mais de vinte barracos construídos ilegalmente por posseiros" nos seringais dele no dia 19.12.87, continuando a operação no dia seguinte: "Invasores continuam a ser expulsos. A Polícia Militar continuou ontem com a "limpeza" iniciada na terça-feira na área de 2.500 hectares do seringalista Tufi Assmar, derrubando os barracos constituídos por invasores que são, na verdade, comerciantes e empresários espertalhões" (fls. 55/56)

Nas informações prestadas pelo Exmo. Sr. Presidente da República, justifica-se a desapropriação em causa com estas palavras:

"Considerando que o proprietário nunca explorou e/ou utilizou referido imóvel por anos a fio;

E, considerando, ainda, que nos últimos anos o proprietário na tentativa de possuir referido imóvel vem ameaçando, confrontando e pugnando nas diversas instâncias do Poder Judiciário



rio, em confronto direto com as mais de quatrocentas famílias que dependem do extrativismo vegetal para sobreviverem, conforme demonstra os documentos juntados pelo proprietário.

A comunidade Acreana passou a exigir do Poder Público medida urgente e eficaz para estipar de vez o conflito social existente.

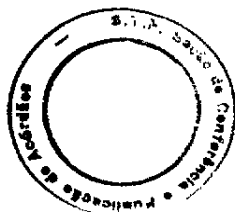
Verificou-se que o único instrumento capaz e indispensável para restabelecer o equilíbrio social, e a relação entre homem e a propriedade da terra, existente a séculos naquela região eminentemente de extrativistas (SERINGUEIROS), promovendo a pronta JUSTIÇA SOCIAL preconizada e determinada em nossa Carga Magna, era de se promover a Desapropriação do imóvel rural.

Com base nesta fundamentação social, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República promulgou o Decreto nº 97.738, de 12 de maio de 1989, ora impugnado." (fls. 70)

Sustentam, também, essas informações que os documentos que noticiam as vendas feitas pelo impetrante "não comprovam que referidos produtos tenham sido extraídos do imóvel em comento pelo próprio impetrante" (fls. 70/71), e isso porque essa documentação não "poderia trazer tal afirmativa, pois quem realmente exerce essa labuta são as mais de 400 famílias que residem e exploram o imóvel rural "Petrolina" (fls. 71). E, sob o fundamento de "inércia da inicial — via inadequada — inexistência de direito líquido e certo", atacam a pretensão do impetrante.

Indeferida a liminar requerida na inicial, a Procuradoria-Geral da República se manifestou pela denegação da ordem, pela fundamentação que assim está sintetizada no final de seu parecer:

"A pretensão exposta na peça vesti



bular não tem, portanto, qualquer amparo no art. 185, da Constituição, visto que ainda não veio a lume a lei que fixará os parâmetros da pequena e média propriedade, bem como da propriedade produtiva. Sem tais parâmetros, impossível dizer que o imóvel do impetrante atende ao modelo constitucional imune à reforma agrária.

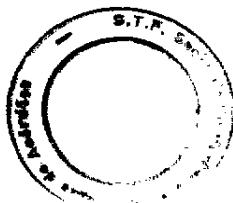
Certo, portanto, é que, enquanto não editada a nova lei, as normas aplicáveis são as do Estatuto da Terra, que somente excluem de desapropriação para reforma agrária aqueles imóveis produtivos definidos no § 3º do seu artigo 19, dentre eles a empresa rural, categorias a que, resulta claro, não pertence o imóvel do impetrante.

Assinale-se, por último, que sua classificação como latifúndio não é contestada pelo autor. Este apenas afirma que essa condição não mais pode justificar o ato expropriatório, no que também não tem razão, porquanto o conceito legal de latifúndio equivale ao de terra improdutiva ou inadequadamente explorada, vale dizer: que não cumpre a sua função social." (fls. 90)

O eminente relator, em seu voto, indere a segurança, com a fundamentação que passo a ler:

"..... lê"

Pedi vista para examinar as questões que se levantam neste mandado de segurança em face da atual Constituição, tendo em vista, inclusive, que o próprio signatário do parecer da Procuradoria-Geral da República, nestes autos — o ilustre Sub-Procurador-Geral Dr. José Rodrigues Ferreira — emitiu, no Mandado de Segurança nº 20.834, de que é relator o Sr. Ministro Aldir Passarinho

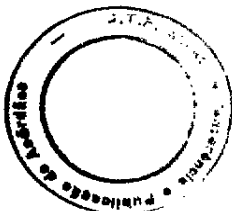


e do qual estou, igualmente, com vista, parecer em sentido contrário a este, no tocante à produtividade do imôvel expropriando, uma vez que, neste último, sustentou que os parâmetros da propriedade produtiva "poderem realmente não serem (sic) os mesmos dos estabelecidos para a empresa rural, mas que nem por isso descaracterizam os que não reúnem tantos e tais requisitos como insuscetíveis de desapropriação", razão por que se pronunciou pelo deferimento daquela segurança.

2. A Emenda Constitucional nº 1/69, que, no seu artigo 153, parágrafo 22, declarava que "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 artigo 161", preceituava, no artigo 160, III, que a ordem econômica e social, com a finalidade de realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social, se baseava, entre outros princípios, no da "função social da propriedade", e, no artigo 161, assim disciplinava a desapropriação da propriedade territorial rural para fins de reforma agrária:

"Art. 161. A União poderá promover a desapropriação da 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 cinqüenta por cento do Imposto Territorial Rural e como pagamento do preço de terras públicas.

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



127

§ 2º. A desapropriação de que trata este artigo é da competência exclusiva da União e limitar-se-á às áreas incluídas nas zonas prioritárias, fixadas em decreto do Poder Executivo, só recaindo sobre propriedades rurais cuja forma de exploração contrarie o acima disposto, conforme for estabelecido em lei.

§ 3º. A indenização em títulos somente será feita quando se tratar de latifúndio, como tal conceituado em lei, excetuadas as benfeitorias necessárias e úteis, que serão sempre pagas em dinheiro.

§ 4º. O Presidente da República poderá delegar as atribuições para a desapropriação de imóveis rurais por interesse social, sendo-lhe privativa a declaração de zonas prioritárias.

§ 5º. Os proprietários ficarão isentos dos impostos federais, estaduais e municipais que incidam sobre a transferência da propriedade sujeita à desapropriação na forma deste artigo."

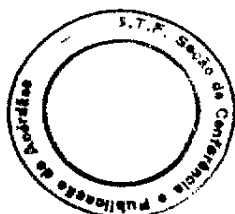
Já a atual Constituição, no caput do artigo 5º, também assegura a inviolabilidade do direito à propriedade, e o faz nos seguintes termos:

"Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito ... à propriedade, nos termos seguintes:

.....

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;



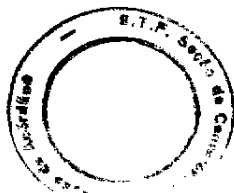
XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano".

Como se vê, a inviolabilidade da propriedade em face do Estado só cede — ainda que ela não atenda à sua função social — nos casos de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social (perda compulsória), ou na hipótese de iminente perigo público (utilização compulsória). Essas restrições, — pois, até pela natureza das coisas, a perda ou a utilização da coisa contra a vontade de seu proprietário são restrições à inviolabilidade da propriedade — são, porém, condicionadas: a desapropriação só pode ocorrer mediante prévia e justa indenização em dinheiro, ou, quando excepcionalmente admitido pela própria Constituição, em títulos pro soluto; e a utilização compulsória não exime o Estado da indenização pelo dano dela decorrente.

Ora, em capítulo próprio, concernente à reforma agrária, assim disciplinou a Constituição a desapropriação por interesse social, em que, excepcionalmente, a prévia e justa indenização não se fará em dinheiro, mas em títulos:

"Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.



§ 1º. As benfeitorias úteis e necesárias serão indenizadas em dinheiro.

§ 2º. O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação.

§ 3º. Cabe à lei complementar estabe^{le}cer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação.

§ 4º. O orçamento fixará anualmente o volume total de títulos da dívida agrária, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício.

§ 5º. São isentas de impostos federais, estaduais e municipais as operações de transferência de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária.

"Art. 185. São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária:

I - a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra;

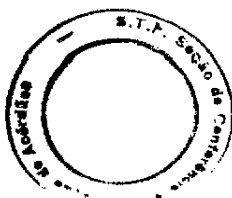
II - a propriedade produtiva.

Parágrafo único. A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social";

"Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos



09. 253

naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores";

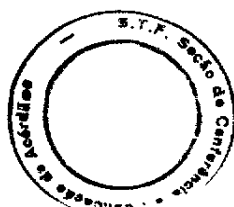
"Art. 189. Os beneficiários da distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária receberão títulos de domínio ou de concessão de uso, negociáveis pelo prazo de dez anos.

Parágrafo único. O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil, nos termos e condições previstos em lei".

Do confronto dos dispositivos, sobre a desapropriação para fins de reforma agrária, da atual Constituição com os da Emenda Constitucional nº 1/69, verifica-se a ocorrência de profundas modificações.

Com efeito, pelo sistema da Emenda Constitucional nº 1/69, não se exigia a indenização prévia, e se declarava que devia ela ser justa, fixada segundo os critérios que a lei estabelecesse; a desapropriação limitava-se às áreas incluídas nas zonas prioritárias de terminadas em Decreto do Poder Executivo; ela só seria feita quando se tratasse de latifúndio como tal conceituado em lei, e cuja forma de exploração contrariasse a função social da propriedade, conforme fosse estabelecido em Lei; e o Presidente da República poderia delegar as atribuições para a desapropriação, sendo-lhe, porém, privativa a declaração das zonas prioritárias.

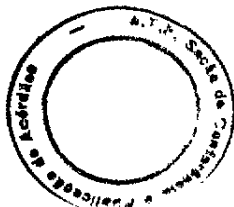
Porque o objeto da desapropriação para fins de reforma agrária sem indenização prévia e com o pagamento em títulos fosse latifúndio como tal conceituado em lei, e cuja forma de exploração contrariasse a função



social da propriedade, permaneceram em vigor as normas da Lei 4.504/64 (Estatuto da Terra) e de sua regulamentação que distinguem o módulo rural, o latifúndio por exploração e a empresa rural, para excluir dessa desapropriação a pequena propriedade (até três módulos rurais) e a empresa rural, admitindo-a para o latifúndio por exploração quando situado em zona prioritária. E a caracterização da empresa rural se fazia quando a gleba rural preenchesse requisitos de percentagem de área utilizável, de rendimento médio nas várias atividades de exploração iguais ou superiores aos mínimos fixados em tabela própria, adoção de práticas conservacionistas e emprego de tecnologia no mínimo de uso corrente na zona de situação, e manutenção de condições de administração e de formas de exploração social estabelecidas como mínimas para cada região (art. 25 do Decreto nº 55.891/65). O Decreto-Lei nº 554/69, em seu artigo 2º, reafirmou que "não serão objeto de desapropriação, na forma prevista neste Decreto-lei, os imóveis que satisfizerem os requisitos para classificação como empresa rural, fixados na Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e sua regulamentação". E o Decreto-Lei nº 2.363/87 (regulamentado pelo Decreto nº 95.715/88) estabeleceu, em seu artigo 5º, que não podiam ser desapropriadas, para fins de reforma agrária, "áreas em produção no imóvel rural" e propriedades rurais de 250 a 1.500 hectares, conforme a zona de localização. Esse Decreto-lei, no entanto, por se enquadrar na hipótese do parágrafo 1º do artigo 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, foi considerado rejeitado por não ter sido apreciado no prazo do inciso I desse parágrafo.

Já o sistema seguido pela Constituição de 1988 é profundamente diverso do da Emenda Constitucional nº 1/69.

Em consonância com o disposto no artigo 5º, XXIV — que, embora a propriedade seja garantida, admite a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvado os casos previstos na



própria Constituição — , o artigo 184, em seu caput, dis
põe:

"Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei".

Portanto, por esse dispositivo, qualquer imóvel rural, que não esteja cumprindo sua função social, pode ser desapropriado por interesse social para fins de reforma agrária, mediante prévia e justa indenização, pagável, não em dinheiro, mas em títulos da dívida agrária.

A essa regra geral, o artigo seguinte — o 185 — estabelece duas exceções, ao declarar que:

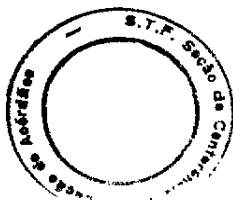
"São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária:

I - a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra;

II - a propriedade produtiva.

Parágrafo único. A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social".

A primeira dessas exceções já aparece no primeiro substitutivo da Comissão de Sistematização, ao passo que a segunda só surge no Projeto de Constituição (B), 2º Turno, quando o capítulo sobre a política agrí

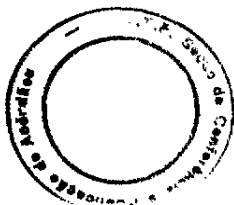


cola e fundiária e a reforma agrária tomam a feição que se encontra no texto constitucional em vigor.

Tratando-se, como se trata, de imunidade à desapropriação para fins de reforma agrária, tem razão JOSÉ AFONSO DA SILVA (Curso de Direito Constitucional Positivo, 5a. ed., pág. 686, São Paulo, 1989), ao dizer, quanto à propriedade produtiva (e o mesmo se aplica à pequena e média propriedade rural desde que seu proprietário não possua outra):

"A proibição de desapropriação da propriedade produtiva, para fins de reforma agrária, com pagamento de indenização mediante título da dívida agrária, é, a nosso ver, absoluta, sendo inútil procurar interpretação diferente com base em nossos desejos. Isso não seria científico".

Com efeito, a primeira imunidade — que foi introduzida antes da adoção da segunda e do parágrafo único relativo a esta — diz respeito à pequena e média propriedade ainda quando improdutivas (a proteção a elas não decorre da produtividade, mas de sua extensão e da proteção ao proprietário de uma só gleba; e, além disso, se se dirigisse a propriedades produtivas, essa exceção teria sido eliminada quando da admissão da segunda, relativa às propriedades produtivas), que são, insusceptíveis de qualquer modalidade de desapropriação para fins de reforma agrária, até porque, com relação a elas, não se aplica a parte final do parágrafo único: a de que a lei "fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social". Já a segunda exceção — a da propriedade produtiva —, tendo em vista o disposto no parágrafo único do artigo 185, o qual lhe garante um tratamento especial, mas lhe exige, na forma fixada por lei específica, "o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social", não obstante esteja ela imune à desapropriação para fins de reforma agrária como a disciplina a regra geral do artigo 184 (a com pagamento em títulos da dívida agrária), estará su



134

jeita — o que é também uma limitação, embora mais tênue, à garantia do direito de propriedade — à desapropriação por interesse social, ainda que para fins de reforma agrária, desde que (não fora assim e ficaria sem razão de ser a segunda parte do citado parágrafo único) não cumpra os requisitos relativos à sua função social nos moldes estabelecidos na lei relativa a esse tipo de propriedade rural.

Por fim, o artigo 186 estabelece como o imóvel rural cumpre sua função social:

"Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

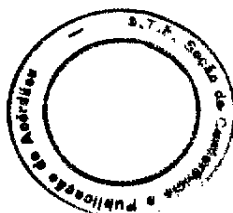
I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores".

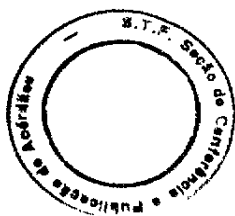
Esse artigo visa a complementar a regra geral contida no artigo 184, estabelecendo quais são os requisitos que os imóveis rurais que não estão (em virtude do artigo 185) imunes à desapropriação para fins de reforma agrária com pagamento em títulos da dívida agrária, bem como a determinar os requisitos cuja forma de cumprimento, com relação à propriedade produtiva, deverá ser estabelecida pela lei que lhe der tratamento favorável, sob pena — como já salientamos — de, não os cumprindo, tornar-se ela susceptível de desapropriação, ainda que para fins de reforma agrária, mediante pagamento em dinheiro da indenização prévia e justa. Por essa destinação, que resulta necessariamente do sistema adotado pela atual Constituição, se



258
14.
[Handwritten signature]

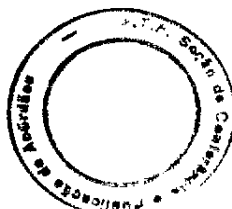
verifica que, estando imunes da desapropriação para fins de reforma agrária com pagamento em títulos da dívida agrária, as propriedades produtivas, os requisitos do artigo 186, segundo os critérios e graus de exigência que estabelece a lei nele referida (que não é a aludida no parágrafo único do artigo 185), dizem respeito às propriedades que não estão abrangidas pelas duas exceções do artigo 185, ou seja, as que não atingirem o parâmetro mínimo de produtividade a ser fixado na lei que garantirá tratamento especial à propriedade produtiva. O que implica dizer que, pela atual Constituição, uma propriedade sem exploração que vise à produção econômica poderá cumprir os requisitos de sua função social (os enumerados no artigo 186) e ficar, portanto, fora do âmbito de incidência da regra do artigo 184. Isso, aliás, é perfeitamente explicável e acertado, bastando atentar para a hipótese, que começa a florescer nos dias que correm de glebas rurais, cujos donos, sem explorá-la economicamente, as aproveitem racional e adequadamente para fins científicos, para a preservação de espécies vegetais e animais, o que se dá com a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, com a observância das disposições que regulam as relações de trabalho, e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. Glebas com essa destinação principal, e de inequívoco interesse social especialmente diante da fúria moderna de destruição da natureza, dificilmente seriam preservadas da desapropriação para fins de reforma agrária no sistema da Emenda Constitucional n. 1/69, dada a caracterização eminentemente econômica do conceito de empresa rural.

Portanto, é manifesto que o sistema hoje adotado pela Constituição, no tocante à desapropriação para fins de reforma agrária mediante o pagamento em títulos, é totalmente diverso do acolhido pela Emenda Constitucional nº 1/69. Com efeito, para esse fim, distinguem-se os imóveis rurais em produtivos e improdutivos economicamente, independentemente de serem, ou não, latifúndios, já que a pequena propriedade improdutiva, se o proprietário possuir outra, pode ser objeto de desapropriação dessa



natureza. Os improdutivos são desapropriáveis para fins de reforma agrária mediante pagamento em títulos da dívida agrária se não cumprirem os quatro requisitos a que alude o artigo 186, segundo os critérios e graus fixados pela lei. Já os produtivos são imunes a desapropriação com essa forma de pagamento, mas podem ser desapropriados, ainda que para fins de reforma agrária, por interesse social, mediante paga em dinheiro, como decorre inequivocamente do inciso XXIV do artigo 5º, uma vez que a ressalva referida na parte final desse dispositivo é a que alcança os imóveis rurais a que se refere o artigo 184 combinado com o artigo 186, e não às exceções mencionadas no artigo 185, que não estão sujeitas aos critérios e graus de observância dos requisitos do artigo 186 estabelecidos pela lei aí aludida, mas, sim, à lei especial, referida no parágrafo único daquele artigo 185, que fixará as normas para o cumprimento desses mesmos requisitos, dando margem, com a sua inobservância, à desapropriação mediante pagamento em dinheiro. A essa conclusão — e não há outra capaz de compatibilizar os textos acima referidos — chega também JOSÉ AFONSO DA SILVA (Ob. Cit., págs. 686/687):

"A sanção para o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social é a desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, mediante pagamento da indenização em títulos da dívida agrária, nos termos do artigo 184. Não quer dizer que a reforma agrária possa fazer-se somente desse modo. A desapropriação por interesse social, inclusive para melhor distribuição de terra, é um poder geral do Poder Público (art. 5º, XXIV), de maneira que a vedação de desapropriação para fins de reforma agrária da pequena e média propriedade rural, assim definida em lei e desde que seu proprietário não possua outra, e da propriedade produtiva configurada no artigo 185 deve ser entendida em relação ao processo de reforma agrária constante do artigo 184. Ou seja: o artigo



137

185 contém uma exceção à desapropriação autorizada no artigo 184, não ao poder geral de desapropriação por interesse social do art. 5º, XXIV. Quer dizer, desde que se pague a indenização nos termos do artigo 5º, XXIV, qualquer imóvel rural pode ser desapropriado por interesse social para fins de reforma agrária e melhor distribuição da propriedade fundiária".

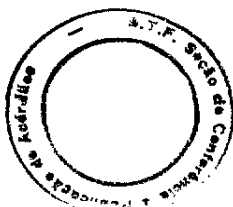
Em última análise, a propriedade produtiva, por ter produção, já cumpre sua função social para imunizá-la da reforma agrária por via de desapropriação mediante pagamento em títulos da dívida agrária, mas poderá estar sujeita à desapropriação para esse mesmo fim, se o pagamento for feito em dinheiro, caso não cumpra os requisitos do artigo 186 de acordo com a lei especial a que alude o parágrafo único do artigo 185.

Esse é o sistema constitucional vigente, goste-se, ou não, dele. E, aliás, num país como o nosso em que há milhões de quilômetros quadrados de terras sem qualquer produção, é explicável que elas sejam tratadas mais severamente do que as terras produtivas, que, pelo menos, cumprem a função social primordial dos imóveis rurais especialmente onde, entre nós, há carência de alimentos: o serem produtivos.

Resta, pois, o problema de saber se é auto-aplicável a imunidade concedida à propriedade produtiva pelo artigo 185 da Constituição.

Em se tratando, como se trata, de imunidade, a regra, que vem do direito americano e que persiste no direito moderno, é a de que é auto-executável a norma constitucional que a institui. Já RUI BARBOSA o acentuava:

"As proibições constitucionais e às declarações de direitos articuladas nas Constituições adicionam os arestos americanos, como dotadas, igualmente, de vigor imediato e ante



rior a qualquer explanação legislativa, as isenções constitucionalmente decretadas. Exemptions may be regarded as prohibitions (16 L.R.A., 284, not.).

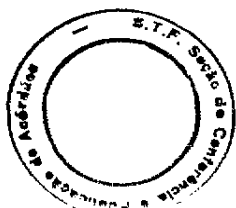
Pelas isenções, assim consagradas, certos e determinados bens se declaram imunes aos encargos e responsabilidades, a que se acham sujeitos os outros da mesma natureza. Cada uma dessas imunidades, pois, redunda numa disposição proibitiva, mediante a qual se tornam inacessíveis aos encargos comuns a toda a propriedade de os objetos por elas favorecidos. Nenhuma, conseqüentemente, necessita de lei, para adquirir efetividade. Estalhe resulta, diretamente, do texto constitucional, "que a pronuncia" (Comentários à Constituição Federal Brasileira coligidos e ordenados por HOMERO PIRES, vol. II, pág. 485).

No mesmo sentido, atualmente, JOSÉ A FONSO DA SILVA (Aplicabilidade das Normas Constitucionais, 2a. edição, nº 13, pág. 89):

"Em suma, como já acenamos anteriormente, são de eficácia plena as normas constitucionais que: ...b) confirmam isenções, imunidades e prerrogativas;..."

Essa regra só é afastável quando a própria Constituição exige uma caracterização legal da imunidade, ou quando, pela própria natureza da que foi estabelecida, só é ela susceptível de aplicação com complementação legal.

Ora, nenhuma dessas duas hipóteses ocorre com a propriedade produtiva a que se refere o artigo 185, II.

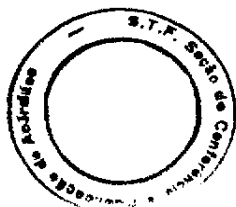


De feito, quanto à pequena e média propriedade, quando o proprietário só possua uma — e que é a imunidade do inciso I do artigo 185 —, a Constituição exigiu que assim fossem consideradas as propriedades pequena e média como definidas em lei, exigência essa que não foi feita com relação à imunidade que se lhe segue — a do inciso II do mesmo artigo — e que é a relativa à propriedade produtiva, para a qual se prevê lei, apenas, para garantir-lhe tratamento especial e para fixar-lhe as normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social, requisitos esses que obviamente têm de ser outros que não o da produtividade que já é o pressuposto para a fixação dessas normas.

Por outro lado, a propriedade produtiva, para contrapor-se à propriedade improdutiva, à falta da exigência por norma constitucional de norma legal que estabeleça os parâmetros da produtividade, é conceito que tanto no sentido técnico quanto no sentido vulgar é unívoco: propriedade produtiva é aquela que tem produção econômica resultante de sua exploração dirigida para esse fim, o que será aferível judicialmente, inclusive em mandado de segurança, se os elementos de fato forem incontroversos, certo como é que a valorização jurídica de dados fáticos certos é, sem dúvida alguma, susceptível de ser feita nesse instrumento processual.

Aliás, se a Constituição exigisse — o que não o faz com relação à propriedade produtiva — que essa imunidade só fosse aplicável depois de a lei ordinária estabelecer o parâmetro mínimo de produtividade (e aí haveria propriedades produtivas não imunes), teríamos que essa imunidade não seria auto-aplicável, e, conseqüentemente, todo o sistema de reforma agrária por meio de desapropriação mediante pagamento em títulos não o seria, pois a inviolabilidade do direito de propriedade só cede à exceção da desapropriação quando o sistema desta puder ser aplicável.

E se a Constituição admitisse — o que



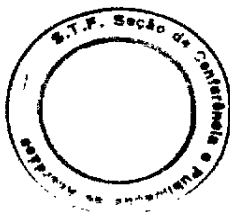
MS 20.960 - 7 - DF

140

19.

também não o faz, pois essa admissão tem de ser expressa - que a legislação ordinária pudesse restringir o conceito de produtividade só o tendo como tal a partir de um grau mínimo, a norma estabelecidora dessa imunidade seria uma norma constitucional de eficácia contida, o que implicaria dizer que ela seria aplicável de imediato e irrestrita - mente, até que fosse editada a lei capaz de contê-la em limites mais estreitos.

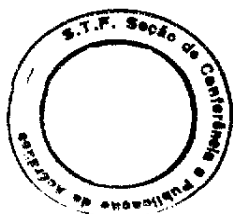
Em ambas as hipóteses - aludidas apenas para argumentar, pois a Constituição não exige tal legislação ordinária -, não seria sequer possível pretender-se que essa legislação já existiria, com a recepção das leis concernentes ao sistema de reforma agrária adotado pela Emenda Constitucional n. 1/69, e que distinguiam, para os efeitos dela, o latifúndio por exploração (que poderia ser desapropriado mediante pagamento em títulos, e que não precisaria sequer ser prévio) da empresa rural (que não poderia, em nenhum caso ser desapropriada para fins de reforma agrária, ainda que mediante pagamento em dinheiro, por ter ela de preencher todos os requisitos do que a lei ordinária considerava necessário ao atendimento da função social, inclusive altos graus de produtividade). Se o sistema constitucional mudou radicalmente como já se demonstrou, e hoje o problema não se põe na sanção ao latifúndio como tal definido em lei (que, por isso mesmo, o definiu como o latifúndio que não atingisse os altos graus de produtividade necessários à caracterização do que a legislação ordinária denominou empresa rural, ou não observasse todos os requisitos que essa mesma legislação considerava necessários ao cumprimento da sua função social), tanto assim que admite a desapropriação de minifúndios improdutivos desde que o proprietário possua outro imóvel rural, não é possível pretender-se que as múltiplas exigências para a caracterização da empresa rural - e isso até porque conceito é algo incindível - possa servir para a conceituação do que nada tem que a identifique com aquela: a propriedade produtiva, que aliás o era o latifúndio por exploração com produti-



vidade que ficasse aquém dos índices fixados por portaria para se ter a produtividade necessária para a caracterização de empresa rural. E — note-se — ainda que, por absurdo, se quisesse cindir o conceito de empresa rural para só se ficar com esses índices de produtividade, ainda assim não se poderia pretender a recepção deles, para fazer as vezes da legislação que deveria fixar tais índices, pela singela razão de que portaria não se transmuda, pela recepção, em lei.

3. Mas a modificação introduzida pela atual Constituição ao sistema adotado pela Emenda Constitucional nº 1/69 não se adstringiu aos pontos acima referidos. Foi além. De feito, no tocante ao procedimento da desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária com o pagamento em títulos da dívida agrária, depois de dispor, no parágrafo 2º do artigo 184, que "o decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação", preceituou no parágrafo 3º do mesmo dispositivo: "Cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial da desapropriação".

Ora, até a entrada em vigor da atual Constituição, estava em vigor o Decreto-Lei nº 554/69, que estabelecia o procedimento da ação de desapropriação para fins de reforma agrária. Sob o aspecto formal, esse Decreto-lei, apesar de a Constituição em vigor exigir, para tanto, Lei Complementar, poderá ser recebido pela ordem constitucional vigente, certo como é que, em se tratando de ato normativo com força de lei, a incompatibilidade formal entre a lei ordinária anterior e a Constituição posterior não impede a recepção por esta daquela, à semelhança do que já decidiu esta Corte com relação ao Código Tributário Nacional, em que o Decreto-lei que o instituiu foi recebido como a Lei Complementar que a ordem constitucional posterior passou a exigir. O mesmo, porém, não se dá com a incompatibilidade material, ou seja, de con



teúdo, a qual impede a ocorrência do fenômeno da recepção, pois aqui não há sequer o único fundamento jurídico que explica a que se dá apesar da incompatibilidade formal: tempus regit actum. E o Decreto-Lei nº 554/69 é, sem sombra de dúvida, incompatível materialmente com o novo texto constitucional. De feito, o procedimento nele estabelecido é radicalmente incompatível com o exigido pela atual Constituição. Nos artigos 6º e 7º do Decreto-Lei 554/69 se determina o procedimento para a transcrição, initio litis, no Registro de Imóveis, que faz a União adquirir a propriedade do imóvel desapropriado; e, no artigo 10, se estabelece que "contestada a ação, a causa seguirá o rito ordinário". Ora, a aquisição da propriedade initio litis é incompatível materialmente com a garantia constitucional, agora existente, da prévia indenização, o que só possibilita a aquisição da propriedade pela União depois de paga a indenização em títulos da dívida agrária. E o procedimento contraditório estabelecido no Decreto-Lei 554/69 é, também, incompatível materialmente com o exigido pela Carta Magna em vigor, pois aquele diz que "contestada a ação, a causa seguirá o rito ordinário", ou seja, o procedimento contraditório ali estabelecido é o de rito ordinário, ao passo que a Constituição determina que esse procedimento seja "contraditório especial, de rito sumário". Isso implica dizer que ação de desapropriação para os fins de reforma agrária nos moldes do artigo 184 da atual Constituição não tem ainda procedimento, pois o da legislação anterior não pode ser recebido por lhe ser incompatível materialmente, e ainda não foi editada a Lei Complementar que deverá estabelecer esse procedimento contraditório especial, de rito sumário, e procedimento esse que, por ser especial, não admite sequer a utilização, por analogia, do procedimento sumário comum. Nem se diga, por fim, que o procedimento contraditório especial, de rito sumário, exigido pela Constituição, só é favorável à União, para tornar mais rápida a desapropriação, e, conseqüentemente, poderá ela continuar a utilizar-se do procedimento contraditório comum, de rito sumário, estabelecido pelo Decreto-Lei nº 554/69. Para a implantação da reforma agrá



Fe
22. 266

ria no imóvel desapropriado, basta a imissão na posse dele pela União Federal, ato processual anterior à contestação, e, portanto, ao procedimento contraditório. Em verdade, o procedimento contraditório especial, de rito sumário, a que se refere a Constituição - que exige, ainda, seja estabelecido por Lei Complementar - é garantia, para o expropriado, de ver a indenização fixada rapidamente e sem prejuízo de sua defesa, e, por isso mesmo, o procedimento contraditório não será somente de rito sumário, mas terá de ser especial.

Ademais, a atual Constituição, ao estabelecer, no parágrafo 2º do artigo 184, que "o decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação", o que vem complementado pelo parágrafo seguinte ("Cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação"), não o fez evidentemente para dizer o óbvio na sistemática de qualquer desapropriação - que a sua execução (ou efetivação) depende do ato-condição, que é o decreto declaratório. Fe-lo, sim, para que ao decreto se siga, de logo, a propositura da ação de desapropriação, a fim de que, sem delongas, se atenda ao interesse dos beneficiários da desapropriação, bem como do próprio desapropriado, que, com o simples decreto desapropriatório, já sofre restrições sérias ao seu direito de propriedade: assim, a referida na Súmula 23 ("Verificados os pressupostos leis para o licenciamento da obra, não o impede a declaração de utilidade pública para desapropriação do imóvel, mas o valor da obra não se incluirá na indenização, quando a desapropriação for efetivada"), bem como o direito das autoridades de penetrar no imóvel, para as providências necessárias à efetivação da desapropriação, podendo recorrer, em caso de oposição, ao auxílio de força policial - restrições que se aplicam, também, à desapropriação por interesse social (art. 5º da Lei 4.132), e, por identidade de razão, à que se destine à reforma agrária.

Se a propositura da ação de desapro-



priação é impossível juridicamente até que venha Lei Complementar que lhe estabeleça o procedimento exigido pela Constituição, parece manifesto que não se poderá admitir a possibilidade da prática de um ato-condição de uma impossibilidade jurídica, máxime quando desse ato-condição já surgem sérias restrições ao direito de propriedade que a Constituição só admite em razão da desapropriação em si mesma.

A impossibilidade jurídica de desapropriar-se acarreta a impossibilidade jurídica de declarar-se que se pode desapropriar.

A desapropriação é um processo, que se inicia com o ato-condição da declaração da ocorrência da causa constitucional dela e que se efetiva com o pagamento da indenização justa fixada judicialmente. Sem que haja o procedimento que a Constituição exige como modus operandi desse processo, os textos constitucionais que a admitem não têm aplicabilidade. É o que, aliás, ensina a doutrina americana, velha de mais de século, e assim exposta por RUI BARBOSA:

"Várias Constituições, como a do Ohio, a do Missouri, a do Arkansas, a de Washington e outras, contêm disposições, onde se autoriza a desapropriação de terras particulares "por necessidade". Mas, segundo a jurisprudência estabelecida e obviamente justa, enquanto a lei não definir as condições da necessidade, E SUBMETTER A DESAPROPRIAÇÃO A UM PROCESSO REGULAR, não podem ter aplicabilidade esses textos constitucionais" (Comentários à Constituição Federal Brasileira coligidos e ordenados por HOMERO PIRES, vol. II, págs. 490/491).

4. Estabelecidas essas premissas, a impossibilidade jurídica, a que acabo de referir-me no item anterior, é, por si só, fundamento suficiente para o deferimento do presente mandado de segurança.



Não importa que não tenha ele sido alegado pelos impetrantes. Mandado de segurança é ação cível, a que a legislação atual (artigo 6º da Lei nº 1.533/51) determina a aplicação, quanto à sua petição inicial, dos requisitos a ela relativos exigidos pelo Código de Processo Civil (atualmente, os artigos 282 e 283 do C.P.C.), sem qualquer restrição. Ora, um desses requisitos (art. 283, III, do C.P.C.) é o de que a petição inicial indicará "o fato e os fundamentos jurídicos do pedido". Como é pacificamente reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência esse preceito não exclui os princípios "da mihi factum, dabo tibi ius" e "iura nouit Curia". Por isso, a Segunda Turma desta Corte, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 78.951, relator o Sr. Ministro Aldir Passarinho, decidiu, com relação a mandado de segurança:

"Expostos os fatos, pouco importa que os fundamentos jurídicos em que se apoiou a pretensão não sejam os melhores, pelo princípio fixado no aforisma: Da mihi factum, dabo tibi ius, não excluído pelo que dispõe o artigo 282, III, do C.P.C." (RTJ 105/1024).

E, em seu voto, o eminente relator acentuou:

"Tal como assinalou o parecer da douta Procuradoria-Geral da República não houve julgamento ultra ou extra petita. O impetrante pleiteou que lhe fosse reconhecido o direito de não pagar o ICM. Pouco importa se não foi o melhor o fundamento em que se apoiou sua pretensão, desde que se mantenham inalterados os fatos. É o princípio fixado no aforisma: Da mihi factum, dabo tibi ius, não excluído pelo que dispõe o artigo 282, III, do C.P.C." (RTJ 105/1.026).

No caso, é de acentuar-se que, na inicial, embora sem maiores explanações, o impetrante se refere, dentre "as características do instituto — desapro-



Supremo Tribunal Federal

MS 20.960 - 7 - DF

146

25.

26A

priação por interesse social para fins de Reforma Agrária — nos termos em que definido pela vigente Constituição Federal", a que "o procedimento da Ação de Desapropriação o bedecerá o estabelecido em Lei Complementar e necessariamente admitirá o contraditório, em rito sumário" (fls. 36/37).

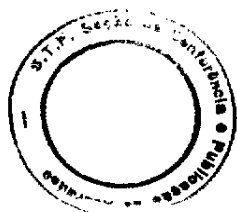
5. Mas — e somente para argumentar —, ainda que se exija o prequestionamento em mandado de se gurança, ele ocorre com relação à imunidade da proprieda de produtiva.

O eminente relator, indefere a ordem, sem trancar as vias ordinárias, porque entende que a imu nidade da terra produtiva "não ilide a possibilidade de a lei estabelecer os parâmetros de aferição dessa produ tividade, na medida, é claro, em que, ao fazê-lo, não a esvazie, e conclui:

"Mas de qualquer sorte, enquanto não haja lei, a consequência — se não pode ser a paralisia do poder expropriatório, que é instru^{mento} de realização dos princípios constitucio nais da ordem econômica e social —, também não pode importar a suspensão da proibição consti tucional: a solução será a verificação judi cial, caso a caso, da adequação do imóvel ques tionado aos critérios da propriedade produtiva, que seja possível extrair da interpretação con cretizadora do texto constitucional.

Cuidar-se-á, porém — é de evidência palmar —, de estimativa pendente de intrinca das perquirições de fato, cuja solução dificil mente poderá dispensar o auxílio pericial e que, de qualquer modo, quase nunca poderão satisfa zer-se com simples prova documental.

Donde, em qualquer hipótese, o man festo descabimento do mandado de segurança. Na legislação pré-constitucional, firmou-se nesta Casa a inadmissibilidade de conferir, em manda



MS 20.960 - 7 - DF

do de segurança, a existência de empresa rural, não obstante, em relação a esta, a lei discrimina-se parâmetros objetivos. O fato de ser mais complacente o critério da propriedade produtiva não afasta a inviabilidade da sua apuração no procedimento especial, que não comporta deslinde de controvérsia de fato.

Meu voto, em consequência, indefere a ordem, sem trancar, contudo, as vias ordinárias".

Como se vê, S. Exa., que admite que a legislação ordinária possa restringir o conceito de propriedade produtiva, não nega - o que é consequência da premissa adotada - que, enquanto não houver tal lei, o conceito de propriedade produtiva é o que o Poder Judiciário extrai da interpretação do dispositivo constitucional a ele alusivo. Entende, porém, que, para verificar-se se, no caso concreto, a terra é produtiva é preciso contraditório com perícia, pois, quase nunca, se poderá para tanto basear em prova documental. E, acentuando que "o fato de ser mais complacente o critério da propriedade produtiva não afasta a inviabilidade da sua apuração no procedimento especial, que, não comporta deslinde de controvérsia de fato", sustenta que o mandado de segurança não serve para isso, razão por que o indefere, ressaltando as vias ordinárias.

Sucedee, porém, que, no caso, não há controvérsia sobre a produtividade do imóvel rural em causa. As informações do Exmo. Sr. Presidente da República não impugnam os números constantes nos documentos anexados aos autos, e que trazem a produtividade alegada pelo impetrante, nem negam que as terras do impetrante tenham tal produção, mas alegam somente que esses documentos "não comprovam que referidos produtos tenham sido extraídos do imóvel em comento pelo próprio impetrante" (fls. 71). Alegação, com



a devida vênia, sem sentido, pois para a produtividade do imóvel não importa que a sua produção decorra do trabalho pessoal do proprietário (que, aliás, jamais poderia extrair sozinho 251,5 toneladas de borracha e colher 13.227 hectolitros de castanha ainda que no período de um ano — 1988). Ademais, não alegam as informações que a documentação apresentada seja falsa quanto à circunstância de que a alienação tenha sido feita pelo impetrante, e, por tanto, pelo dono da produção, o que é impossível com a justificativa do decreto expropriatório, dada nas mesmas informações, de que essa extração vegetal demonstra da pelos documentos juntados pelo proprietário tenha sido feita pelos posseiros que estão em luta com ele, e que em grande número foram desalojados por 24 soldados fortemente armados em dezembro de 1987, ao passo que a produção não contestada é a do ano de 1988.

Os fatos, portanto, são certos: a produção, comprovada documentalmente e não contestada, é de 251,5 toneladas de borracha e de 13.227 hectolitros de castanha do Brasil.

Se os fatos são certos e o conceito de propriedade produtiva será o extraído da interpretação do texto constitucional, como sustenta o próprio eminente relator, cabe a esta Corte, sem dúvida alguma, fixar esse conceito — neste voto, explícito o meu entendimento a respeito — e aplicá-lo a esses fatos certos, para decidir o mandado de segurança pelo seu mérito, concedendo-o ou indeferindo-o, sem, portanto, qualquer ressalva às vias ordinárias, só admissível quando os fatos são controvertidos.

Ora, parece-me extremamente dificil de sustentar que, na região amazônica, palco da polêmica ecológica do desmatamento inclusive pelos fazendeiros dedicados à pecuária ou à agricultura, e região em que a destinação comum de imóveis como o presente é a extração de latex e de castanha naturais daquela área, uma produção de 251,5 toneladas de latex e de 13.227 hectoli



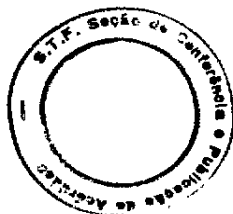
2x2

tros de castanha em um ano não seja capaz de caracterizar um imóvel rural como imóvel rural produtivo, qualquer que sejam os parâmetros de produtividade que esta Corte entenda por bem serem os mínimos admissíveis no conceito constitucional de propriedade rural produtiva.

6. Pelo exposto, e tendo em vista que, por exigência expressa e inequívoca da Constituição atual, a desapropriação para fins de reforma agrária sô poderá ser efetivada mediante processo contraditório especial de rito sumário a ser estabelecido por lei que ainda não foi editada, bem como que o imóvel em causa é propriedade rural produtiva, o que, por si sô, já o torna insusceptível de desapropriação dessa natureza mediante o pagamento em títulos da dívida agrária, defiro o presente mandado de segurança, com a devida vênia do eminente relator.

[Handwritten signature]

Cmmc.



150

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.960-7 - DISTRITO FEDERALV O T O

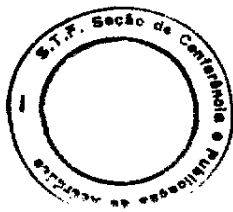
O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO — As formulações consubstanciadas no novo texto constitucional refletem a grave preocupação suscitada pelo problema que envolve as complexas relações jurídicas, econômicas e sociais, decorrentes da estrutura fundiária existente em nosso País.

No texto por mim elaborado, quando Secretário-Geral da Consultoria Geral da República — e que se transformou em Exposição de Motivos ao Decreto-lei nº 2.363, de 21.10.87, subscrita pelos Senhores Ministro da Reforma e Desenvolvimento Agrário e Consultor-Geral da República —, tive a oportunidade de fazer, em torno deste tema, as considerações que se seguem.

Não se pode, neste momento, ignorar que a mudança — que se visa obter no regime de propriedade, da posse e do uso da terra, com o triplice objetivo de estimular o aumento da produtividade, atender aos princípios de justiça social e promover o equilíbrio da estrutura fundiária — importa reformular as relações de domínio e dar um novo sentido, em função do próprio interesse nacional, à noção conceitual de propriedade, sem, contudo — porque isso não seria possível —, descaracterizar seu fundamento constitucional elencado entre os direitos individuais.



00178200
01037600
02096030
00215540



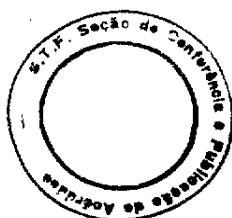
O princípio da função social da propriedade, de índole constitucional, configura, nesse campo de reflexão, inegável questão central, a subordinar a elaboração e a execução de programas de reforma agrária.

A crescente intensificação do processo de modernização do Direito, no que pertine à propriedade da terra, acentua o dever jurídico, que inere ao proprietário, de cultivá-la e de explorá-la adequadamente, sob pena de incidir nas disposições restritivas, editadas pelo Estado, que sancionam os senhores de imóveis ociosos e não cultivados. Esta é a postura dos Estados modernos, embora já preconizada há três mil anos por Aristóteles.

Dentro desse contexto, avulta, pela significativa importância de que se reveste, o instrumento jurídico que o ordenamento positivo brasileiro coloca à disposição do Estado, como resposta ao descumprimento da cláusula constitucional que impõe à propriedade uma função social específica: a desapropriação-sanção.

A desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária, constitui modalidade especial de intervenção do Poder Público na esfera dominial privada.

Dispõe de perfil jurídico-constitucional próprio e traduz, na concreção do seu alcance, uma reação do Estado



[Handwritten signature]

272

152

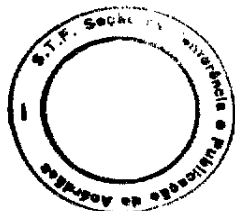
à descaracterização da função social que inere à propriedade privada.

Por isso mesmo, esse tipo especial de desapropriação é definido pela doutrina como sanção constitucional impositivo pela inobservância da função social da propriedade.

Para José Afonso da Silva ("Curso de Direito Constitucional Positivo", p. 686/687, 5ª ed., 1989, RT), "a sanção para o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social é a desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, mediante pagamento da indenização em títulos da dívida agrária..."

A sanção, no regime constitucional anterior, consistia (a) na supressão da garantia da prévia indenização e (b) no pagamento do valor dessa mesma indenização — quando se tratasse de latifúndio — em títulos da dívida pública (art. 161). A ressarcibilidade em pecúnia somente dizia respeito às benfeitorias necessárias e/ou úteis (art. 161, § 3º).

A expropriação-sanção foi mantida — e mesmo ampliada — pela Constituição de 1988, que a previu para "o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social" (art. 184, caput) e a estendeu, até, para a propriedade urbana não edificada, sub-utilizada, não utilizada ou utilizada de modo inadequado (art. 182, § 4º, III), hipóteses em que o valor da justa indenização — embora prévia — será pago em títulos da dívida pública.



A sanção — pagamento da indenização em títulos da dívida pública — representa a reação constitucional à ofensa de um dos mais expressivos princípios estruturadores da ordem econômica — a função social da propriedade (CF/88, art. 170, III ; CF/69, art. 160, III).

Sem prejuízo de todas essas considerações, não se pode deixar de referir ao fato de que, ao longo da evolução de nosso constitucionalismo republicano, desde a **Constituição** de 1934 — ressalvadas as de 1891 e de 1937, que foram omissas a respeito — até a Constituição hoje em vigor no Brasil, ja mais o constituinte deixou de impor às autoridades e agentes do Estado, **em cláusula constitucional explícita**, o dever de respeitarem, no procedimento expropriatório, o **justo** valor da indenização atribuível ao proprietário.

A exigência constitucional da justa indenização, que se prende às modalidades, ordinária e especial, de desapropriação, representa consequência imediatamente derivada da garantia de conservação instituída, pelo legislador constituinte, em favor do direito de propriedade.

A justa indenização, ou a equivalência financeira entre a compensação paga pelo Estado ao particular e o valor real da propriedade atingida pela ação expropriatória, traduz elemento de limitação às atividades do Poder Público, que deverá — para legitimamente exercer a sua prerrogativa institucional — submeter-se à exigência da justa indenização.



A nova regra constitucional estabelece situações de imunidade objetiva à ação expropriatória do Poder Público, **pré-excluindo** da incidência do poder de expropriação da União Federal a propriedade rural referida no art. 185: a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra e a propriedade produtiva, qualquer que seja a extensão territorial de sua área.

O que importa, na real verdade, é dar concreção e efetividade ao postulado do Estatuto da Terra, inscrito em seu artigo 12, que assim preceitua: "À propriedade privada da terra cabe, intrinsecamente, uma função social e seu uso é condicionado ao bem-estar coletivo, previsto na Constituição Federal e caracterizado nesta Lei."

É a maneira de exploração da terra, finalística mente orientada a satisfazer o bem comum, que ditará, de modo límpido, as relações entre o Estado e o proprietário do imóvel rural.

A nova Constituição trouxe, como já referido, grandes inovações. Ela estabelece, para efeito da desapropriação-sanção, a inexpropriabilidade da propriedade rural, em função de sua área — desde que pequena ou média — e em função do seu grau de produtividade, independentemente, nesta segunda hipótese, de sua dimensão física.

A dimensão física e o satisfatório grau de produtividade do imóvel rural atuam, portanto, como insuperáveis



[Handwritten signature]

limitações constitucionais ao poder expropriatório da União, para efeito de reforma agrária.

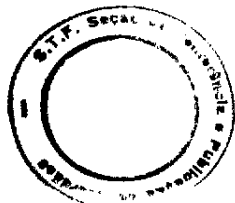
A inexploração do imóvel rural — a que equivale a ausência de qualquer coeficiente de produtividade decorrente de seu não aproveitamento racional e adequado —, que lhe frustra, objetivamente, a plena realização de sua função social, constitui o pressuposto necessário de utilização, pelo Poder Público, do mecanismo expropriatório.

A desapropriação por interesse social constitui instrumento jurídico, destinado, dentre outros fins explicitados no próprio Estatuto da Terra (artigo 18), (1) a condicionar o uso da terra à sua função social; (2) a promover a justa e adequada distribuição da propriedade; (3) a obrigar a exploração racional da terra; e (4) a permitir a recuperação econômica e social de regiões.

Sendo assim, a reforma agrária, com as consequências derivadas do art. 184 do texto constitucional, não atingirá a área que estiver produzindo, qualquer que seja a sua extensão dentro do imóvel rural.

A propriedade da terra estará assegurada, na medida em que desempenhe, integralmente, a sua função social.

A satisfação desse encargo constitucional, que incide sobre a propriedade imobiliária rural, só se realizará, desde que o seu titular cumpra o dever (1) de favorecer o bem-estar dos que nela labutam; (2) de manter níveis satisfatórios de produtividade; (3) de assegurar a conservação dos recursos naturais; e (4) de observar as disposições legais que



[Handwritten signature]

regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam (v. Estatuto da Terra, artigo 2º, § 1º).

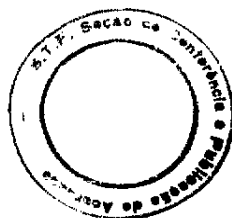
Inexiste, no momento, qualquer regramento legislativo que defina, para efeitos expropriatórios e para fins de reforma agrária, o que seja pequena ou média propriedade rural.

A norma inscrita no art. 185, n. I, do texto constitucional, traduz insuperável limitação ao poder expropriatório da União. Há, nela, uma presunção juris et de jure - absoluta, portanto - de que a pequena e a média propriedades rurais, assim definidas em lei, e desde que o seu proprietário não possua outra, cumprem a função social.

Emana, desse preceito da Constituição, verdadeira cláusula de intangibilidade da propriedade rural, extensível, por igual, à propriedade produtiva, cuja inexpropriabilidade independe de sua extensão territorial e da circunstância de não possuir, o seu titular, uma outra propriedade.

A Constituição, quer para a definição de pequena ou média propriedade rural, quer para a outorga de especial tratamento benéfico à propriedade produtiva - e estipulação de normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social -, exige lei (art. 185, n. I, e § único).

Coloca-se, então, neste ponto, uma indagação necessária: a ausência de lei, constitucionalmente exigida para a definição da propriedade rural, como pequena ou média, ou para efeito de extensão de regime especial à propriedade produtiva - por traduzir situação configuradora de inércia estatal -



impediria o exercício do poder expropriatório pela União, para fins de reforma agrária?

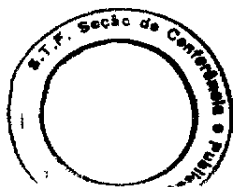
Os que assim possam entender certamente atribuem, à ausência da norma legal, uma função inibitória do poder da União Federal de desapropriar, por interesse social, os imóveis rurais, para fins de reforma agrária.

De sua própria inércia, no plano jurídico-institucional, não poderia, a União Federal, extrair a possibilidade de exercer, sem restrições, um poder jurídico que legitimasse tão radical interferência no direito de propriedade.

A ordem constitucional tutela o direito de propriedade. Assegura, ao seu titular, a garantia da conservação do domínio. A expropriação reflete uma agressão jurídica a esse direito, cuja intangibilidade não se revela absoluta. A inviolabilidade do direito de propriedade curva-se à atuação do Poder Público, desde que a atividade estatal, regida pelo princípio da legalidade e pelo respeito incondicional à Constituição, encontre o seu fundamento em razões ditadas pelo interesse público.

A inexistência de lei, para os fins do art. 185 do texto constitucional, reveste-se de significativa importância, pois a Carta Política quis - e a carga de intencionalidade do preceito em questão é irrecusável - **condicionar**, normativamente, a atividade expropriatória da União, impondo, para esse efeito, a necessária edição de lei.

Inexistente esta, tornar-se-ia inviável o exercício



da competência expropriatória pelo Poder Público federal, nas hipóteses que versarem imóveis rurais, para fins de reforma agrária.

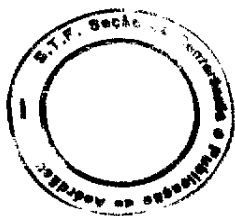
Esse entendimento frustraria por completo o exercício dessa competência constitucional deferida à União, paralissando toda atividade estatal na área da promoção e execução de projetos de reforma agrária.

Nesse contexto, impõe-se superar o impasse, especialmente agravado pela omissão da União Federal — que se absteve, até agora, de editar as leis a que se referem os preceitos constitucionais referidos.

O eminente Prof. **José Afonso da Silva**, em obra escrita sob a égide da vigente Constituição, oferece solução construtiva, com integral suporte no texto constitucional e fiel observância dos princípios nele proclamados.

O ilustre constitucionalista (**op. cit.**, p.686/687), **depois de acentuar** que a sanção para o imóvel rural que descumpre a sua função social é a expropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, mediante pagamento do valor indenizatório em títulos da dívida agrária, nos termos do art.184 da Constituição, **assinala , verbis:**

"Não quer dizer que a reforma agrária possa fazer-se somente por esse modo. A desapropriação por interesse social, inclusive para melhor distribuição da terra, é um poder geral do Poder Público (art. 59, XXIV), de maneira que a vedação de desapropriação, para fins de reforma agrária da pequena e média propriedade rural, assim definida em



lei e desde que seu proprietário não possua outra, e da propriedade produtiva configurada no art. 185 deve ser entendida em relação ao processo de reforma agrária constante do art. 184. Ou seja: o art. 185 contém uma exceção à desapropriação especial autorizada no art. 184, não ao poder geral de desapropriação por interesse social do art. 5º, XXIV. Quer dizer, desde que se pague a indenização nos termos do art. 5º, XXIV, qualquer imóvel rural pode ser desapropriado por interesse social para fins de reforma agrária e melhor distribuição da propriedade fundiária".

Assim, inobstante incompreensível a inércia da União Federal, que se absteve de emanar regra legal definidora do que seja pequena/média propriedade rural, não está ela impossibilitada de desapropriar quaisquer imóveis rurais, por interesse social, para fins de reforma agrária.

Outra, porém, será a disciplina jurídico-constitucional do procedimento expropriatório. Não mais se cuidará da desapropriação - sanção, prevista no art. 184 da Constituição, com todos os efeitos dela decorrentes, dos quais o mais expressivo é o pagamento da indenização em títulos da dívida pública.

O fundamento da competência expropriatória da União Federal, para os fins preconizados, deslocar-se-á para o art. 5º, inciso XXIV, do texto constitucional, que impõe ao poder expropriante - qualquer que seja o pressuposto da expropriação (necessidade ou utilidade pública, ou interesse social) ou qualquer que seja a natureza do bem afetado pela desapropriação



(imóveis rurais, inclusive) - o dever de ressarcir o proprietário atingido pelo ato expropriatório, mediante justa e prévia indenização em dinheiro.

Constatou-se, na espécie, em face de elementos probatórios existentes nos próprios autos, que o bem expropriado apresenta índices de produtividade plenamente satisfatórios, o que justifica - a par da ausência de outras circunstâncias descaracterizadoras de sua função social - a qualificação dessa propriedade rural como propriedade produtiva.

A noção de propriedade produtiva subsume-se a um conceito de natureza estritamente econômica. A efetiva concretização de suas possibilidades virtuais estende à propriedade rural o manto protetor da intangibilidade constitucional, que a torna objetivamente imune à ação expropriatória da União Federal, com fundamento no art. 184 da Carta Magna.

A propriedade rural, que é efetivamente trabalhada e cultivada, satisfaz a sua destinação sócio-econômica e torna real o adimplemento de sua função social (TUPINAMBÁ MIGUEL CASTRO DO NASCIMENTO, "A Ordem Econômica e Financeira e a Nova Constituição", p. 120, 1989, Aide Editora). A exploração econômica do imóvel rural, no entanto, deve permitir o aproveitamento racional e adequado das áreas que nele se contêm. Por isso mesmo, assinala JOSÉ AFONSO DA SILVA (op. cit., p. 686) - após destacar que a produtividade é um elemento da função social da

[Handwritten signature]



propriedade rural -, "Não basta, porém, ser produtiva para que ela seja tida como cumpridora do princípio. Se ela produz, mas de modo irracional, inadequado, descumprindo a legislação trabalhista em relação a seus trabalhadores, evidentemente que está longe de atender a sua função social".

Outro aspecto de sumo relevo, que foi suscitado nesta sessão de julgamento, concerne ao alcance da norma inscrita no § 3º do artigo 184 da Constituição Federal, cuja ratio de riva da necessidade de estabelecer, em torno do direito de propriedade, um círculo de proteção jurídica que imponha limites - ainda que de caráter ritual ou formal - ao exercício, pela União, da ação expropriatória, para fins de reforma agrária.

Essa norma constitucional submete ao domínio normativo da lei complementar a definição do "procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação".

A ausência dessa lei complementar, cuja imprescindibilidade condiciona a própria atividade estatal, torna, por isso mesmo, inviável a instauração, pela União Federal, de processos judiciais de desapropriação de imóveis rurais, para efeito de reforma agrária, com fundamento no art. 184 da Carta Política.

O magistério de CELSO RIBEIRO BASTOS ("Comentários à Constituição do Brasil", vol. 7º, p. 266/267, 1990, Saraiva) é, nesse sentido, bastante esclarecedor, verbis:

[Handwritten signature]



"Temos para nós que a lei complementar é indispensável para que se possa operacionalizar a desapropriação. Funciona como uma garantia do particular. Daí porque, embora seja correto, como afirma Tupinambá Miguel Castro do Nascimento, lembrando regra do Código Civil, que a todo direito corresponde uma ação que o assegura, não é menos certo que, do ângulo constitucional, há preceitos executáveis e outros não-executáveis antes do advento da lei integradora. No caso, quem tem direito é o expropriado de não ver-se privado do seu bem senão na forma constitucional. O exercício pela União do seu direito de expropriar sem ser por via da Constituição nem chega a ser direito visto, pois de inconstitucionalidade se trata." (grifei).

Definido esse contexto normativo, e tendo presente a nova disciplina constitucional da desapropriação para reforma agrária - que se delinea, juridicamente, por elementos de caráter material e de ordem formal -, também entendo que o Decreto-lei nº 554, de 1969, não foi recebido pela vigente Constituição Federal.

Trata-se, na realidade - e isso bem o demonstrou o eminente Ministro MOREIRA ALVES - de diploma legislativo cuja incompatibilidade material com a nova Carta Política revelou-se de modo inquestionavelmente límpido.

Sabemos todos que a sucessão de uma ordem constitucional por outra provoca, necessariamente, a análise entre o



direito constitucional novo e o direito ordinário anterior. As relações entre essas duas situações normativas são presididas pelo **princípio da recepção**, que torna **subsistentes** as normas infraconstitucionais materialmente compatíveis com a nova Constituição e opera a **revogação** daquelas que não ostentem esse perfil.

O fenômeno da recepção assegura a preservação do ordenamento jurídico infraconstitucional, existente anteriormente à vigência do novo texto fundamental, **desde** que com este não mantenha conflito antinômico e com ele guarde relação de fidelidade estrita no plano material.

A recepção, desse modo, garante a prevalência do princípio da continuidade do direito, pois, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal, "a Constituição, por si só, não prejudica a vigência das leis anteriores (.....), desde que não conflitantes com o texto constitucional" (RTJ 71/289-293). Nesse contexto, permanece válida e eficaz a legislação ordinária **anterior** à nova Constituição, "... desde que não contrastante com os seus princípios e normas, ou com o seu espírito". (RTJ 77/657-659).

Não foi, porém, o que ocorreu com o Decreto-lei nº 554/69, cujo conteúdo normativo expôs-se, no plano material, a aberto confronto com o novo regime jurídico estabelecido pela Constituição para a desapropriação de imóveis rurais, para fins de reforma agrária.

Assim sendo, Sr. Presidente, e com estas considerada



164

ções - que reputo necessárias para justificar o meu voto -, peço vênua ao eminente Relator para, acompanhando o douto voto proferido pelo Ministro MOREIRA ALVES, **conceder** o presente mandado de segurança.

É o meu voto.



____/____/____/____/____/____/____/____

/tam.



16.05.90

194
TRIBUNAL PLENO
165

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.960 - DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO PAULO BROSSARD:- Senhor Presi
dente, ouvimos três votos exaustivos e brilhantes. Dispensso-me,
por isso, de trazer novos argumentos, ou repetir argumentos já
ouvidos pela Corte e registro que, pelo que ouvi e foi intera-
tivamente reafirmado, no caso concreto, os fatos são certos.

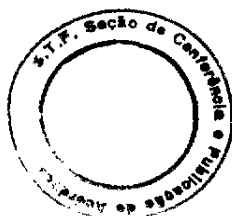
00178200
01037600
02096030
00315330

Diante da certeza dos fatos, parece-me estão pre
sentes os elementos para a boa e adequada aplicação do Direito

Peço mil vênias ao eminente Relator, Ministro SE
PÚLVEDA PERTENCE, e concedo a segurança.



ms.



16.5.90

TRIBUNAL PLENO

166

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.960 - DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SR. MINISTRO CÉLIO BORJA: - Sr. Presidente, creio que nas intervenções que fiz, no curso dos debates, já deixei registrado o meu ponto de vista favorável à concessão da ordem ao impetrante. Primeiro, porque entendo que a regra do Direito comum, seja de Direito Civil, seja de Direito Constitucional, é a proteção da propriedade fundiária; de outro lado, porque se o constituinte deseja que se faça uma reforma agrária no País, estabeleceu limites ou parâmetros e deixou que o legislador completasse a sua obra, delegando-lhe o poder de fazer a disciplina das relações fundiárias.

Ora, com toda a franqueza, não vejo como possamos restringir um conceito que está no parágrafo único do art. 185 da Constituição (propriedade produtiva) como se legisladores fôssemos. Nós não somos legisladores. Podemos trabalhar com um conceito que está na ciência e na consciência jurídica do País, mas não podemos, evidentemente, adiantar aquilo que é da competência de outro Poder da República.

No caso, o Ministro-Relator adotou um con



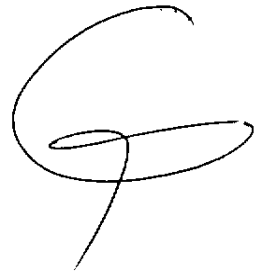
C

00178200
001037600
002096030
00415200

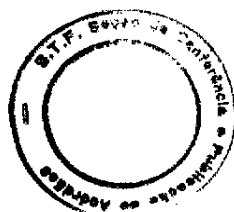
167

ceito de propriedade produtiva, em sentido econômico, que não intenta fixar critérios de produtividade — o que usurparia a competência do legislador — e reveste-se de indiscutível razoabilidade porque conforme ao senso comum e ao sentido corrente que a expressão tem no Direito.

Entendo que enquanto o legislador não estabelece esses parâmetros, essas regras pelas quais se medem a produtividade das propriedades rurais, não há como deixar de trabalhar com um razoável conceito de produção. É exatamente por isso, Sr. Presidente, que defiro a ordem.



/wal.



16.05.90

TRIBUNAL PLENO

113
168

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.960

-

DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO OCTAVIO GALLOTTI: - Sr. Presidente, peço vênia ao eminente Relator para acompanhar o voto do eminente Ministro MOREIRA ALVES.

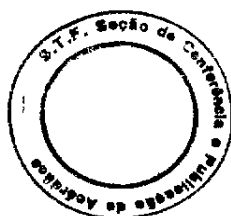
Penso, como S. Exa., que não se pode dar recepção ao Decreto-lei nº 554-69, dada a incompatibilidade material de seu texto com a nova ordem constitucional, e mais, que os fatos certos, apresentados pelo Impetrante, são suscetíveis de conduzir, conceitualmente, ao reconhecimento da imunidade conferida pelo art. 185, II, da Constituição.

Por isso, defiro o pedido de segurança.

O. Gallotti

00178200
01037600
02096030
00514100

/amn/



16.05.90.

TRIBUNAL PLENO

169

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.960

DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO SYDNEY SANCHES: -

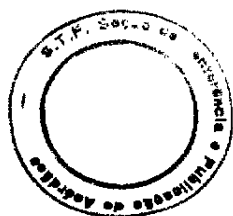
Sr. Presidente, o Supremo Tribunal Federal tem como função precípua a guarda da Constituição, e uma das normas que ele deve fazer respeitar é aquela que protege a propriedade produtiva.

Como ainda não há lei conceituando a propriedade produtiva, o Supremo é que deve, até que ela venha, apontar o seu conceito. Não se deve encaminhar a cada juiz de 1º grau a adoção de seu próprio conceito, mas apenas de critérios, segundo o conceito adotado pela Corte Maior, como guarda da Constituição. A não ser assim, poderá haver desapropriação de propriedade produtiva, conforme a variação de conceitos adotados pelos juízes de 1º grau.

Isso a Constituição não quer e não faz concessões. Enquanto não houver uma lei explicando o que é "propriedade produtiva", aceito o conceito sugerido pelo eminente Ministro MOREIRA ALVES. Teoricamente, talvez eu nem chegasse ao ponto a que chega S. Exa. Entendo até que basta a pessoa produzir para si mesma para que o interesse social seja atendido, porque, com isso, ele não onera outros segmentos da sociedade.

No caso, porém, verifica-se que a propriedade produz o suficiente, muito mais do que para o atendimento

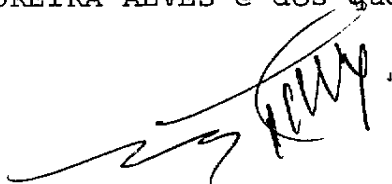
00178200
01037600
02096030
00614080



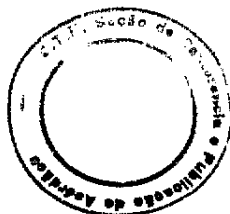
pessoal do proprietário. Sua produção tem grande repercussão econômica.

Enfim, enquanto não houver controvérsia sobre a questão de fato, deve-se adotar um conceito, por ora aquele a que me referi. E, aplicado ao caso concreto, não há dúvida de que se trate de propriedade produtiva.

Por isso, "**data venia**" do eminente Relator, defiro o mandado de segurança, acompanhando, pois, o voto do Ministro MOREIRA ALVES e dos que o seguiram.



- ' -



EXTRATO DA ATA

MS 20.960-7 - DF

Rel.: Min. Sepúlveda Pertence. Impte.: Tufi Assmar (Adv: Fábio de Oliveira Luchési). Autoridades Coatoras: Presidente da República e Ministro da Agricultura.


Decisão: Após o voto do Sr. Ministro-Relator indeferindo o Mandado de Segurança e ressaltando ao Impetrante as vias ordinárias, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Sr. Ministro Moreira Alves. Ausentes, ocasionalmente, os Srs. Ministros Francisco Rezek, Octavio Gallotti e Carlos Madeira. Falou pelo Impte. o Dr. Fábio de Oliveira Luchési. Plenário, 12.10.89.

Decisão: Apresentado o feito em Mesa o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Plenário, 21.02.90.

Decisão: Após os votos dos Srs. Ministros Moreira Alves, Celso de Mello, Paulo Brossard, Célio Borja, Octavio Gallotti e Sydney Sanches, que deferiam a segurança, e do voto do Sr. Ministro-Relator que denegava o pedido, ressaltando ao impetrante as vias ordinárias, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Sr. Ministro Aldir Passarinho. Plenário, 16.05.90.

Presidência do Senhor Ministro Néri da Silveira. Presentes os Senhores Ministros Moreira Alves, Aldir Passarinho, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Célio Borja, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence e Celso de Mello.

Procurador-Geral da República, o Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.


Hércilio Bonifácio Ferreira
Secretário



V O T O

O SENHOR MINISTRO ALDIR PASSARINHO: - Pedi vista do presente mandado de segurança, de que é relator o Ministro Sepúlveda Pertence e que versa sobre desapropriação para fins de reforma agrária, a fim de examinar o aspecto discutido no voto-vista do Ministro Moreira Alves, quanto a ter deixado de existir, em face da nova Constituição, rito processual próprio para as desapropriações daquela natureza.

Conforme esclarece o Relatório do Ministro Sepúlveda Pertence, trata-se de mandado de segurança impetrado contra o Sr. Presidente da República e o Sr. Ministro da Agricultura por TUFI ASSMAR que se insurge contra o Decreto nº 97.738, de 15.05.89, que declarou de interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural "Seringal Iquiri", ou "Petrolina", de 14.937 ha., situado no Município de Senador Guimard, no Estado do Acre, do qual é condômino o impetrante.

As razões, em resumo, que sustentam a impetração, e devidamente expostas no Relatório são as seguintes:

- a) - O imóvel rural objeto da desapropriação é produtivo, sendo praticadas, pelo impetrante e demais condôminos, atividades extrativas de colheita de "latex" natural e castanhas, pelo que se trata de imóvel rural produtivo, o que era atestado pelo próprio registro imobiliário da aquisição, em face do que não é ele suscetível de desapropriação, segundo resulta do art. 185, II, da nova Constituição Federal;
- b) - não tendo, outrossim, sido editadas as regras previstas na disposição do art. 186, também da Constituição, definidoras dos requisitos, para o cumprimento, pelos imóveis rurais, da sua função social - pois somente os que não a cumprem podem ser

0178200
01037600
02096030
00713810



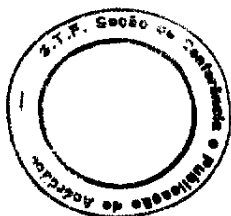
desapropriados - inviável é o ato impugnado, por falta de embasamento legal;

- c) - que, embora tenha o imóvel sido classificado como latifúndio por exploração, tal condição "não mais pode justificar qualquer desapropriação dessa modalidade e finalidade";
- d) - que a nova Constituição afastou de vez o critério - que considera errôneo - que antes vinha sendo adotado (distributivismo da propriedade para realizar justiça social), por incompatível com o sistema de livre iniciativa;
- e) - que, "em matéria de Reforma Agrária" é agora inadmissível a desapropriação que tem como causa ou justificativa a condição de "latifúndio" do imóvel rural, pois a vigente Constituição só admite esse tipo especial de intervenção, se a propriedade, não sendo produtiva, não cumpre a sua "função social", conforme regram as disposições de seus arts. 184 e 186. A propriedade rural produtiva ficou protegida da desapropriação, qualquer que seja a sua extensão ou área, exatamente porque, sendo "produtiva", já cumpre a sua principal e fundamental função social, produzir frutos";
- f) - que toda a legislação anterior editada sob o fundamento de "distributivismo da propriedade para realizar justiça social" se encontrava derogada, em virtude da inegável incompatibilidade com o novo critério adotado, fato ocorrido também com a Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962;
- g) - que todas as desapropriações, para fins de reforma agrária, ante o disposto no art. 184, "caput", da nova Carta Política, excetuadas as verbas correspondentes às benfeitorias úteis e necessárias, seriam doravante indenizadas exclusivamente em



títulos da dívida pública, ficando restaurado, por essa forma, o princípio da isonomia;

- h) - que, em face do § 3º do art. 184, segundo o qual cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação, encontra-se sepultada "de uma vez por todas a heresia jurídica de não se admitir, na ação de desapropriação, a discussão a respeito de todos os temas que a ela sejam pertinentes, com o devido CONTRADITÓRIO, inclusive e especialmente em relação à questão da imunidade à expropriação, obstaculizando, assim, a possibilidade de criação de impedimentos ou dificuldades à defesa do expropriado, e mais, em especial, fulminando de uma vez por todas, o entendimento errôneo, lamentavelmente consagrado, no sentido de que a ação de desapropriação deva ser sempre julgada procedente, restabelecendo por essa forma a autonomia e independência do Poder Judiciário, há tanto tempo mantida violada;
- i) - que a nova Constituição Federal tornou imune de desapropriação a propriedade produtiva, conforme seu art. 185, não tendo sido delegada à legislação infraconstitucional, por qualquer forma, a possibilidade de dar diferentes gradações ao adjetivo "produtivo", de modo que todo e qualquer imóvel rural que seja PRODUTIVO, em razão apenas de tal fator, está imune à desapropriação por interesse social, para fins de Reforma Agrária.
- j) - que "qualquer ato declaratório do interesse social na desapropriação de imóvel rural, para fins de Reforma Agrária, agora, terá necessariamente que ter por fundamento o não cumprimento da função social da propriedade rural, segundo prevê o art. 184 da nova Carta, respeitadas, porém, as imunidades estabelecidas no art. 185 e respectivos incisos e a necessária verificação do não atendimento, nos termos



MANDADO DE SEGURANÇA

Nº 00209607/160

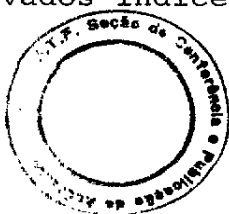
dos critérios e graus de exigência que forem fixados em lei, dos requisitos previstos na disposição do art. 186 da mesma Lei Maior";

Pleiteou a liminar, e que fosse, ao final, declarado nulo o decreto expropriatório.

As informações esclarecem, como consta do Relatório, o que ora sintetizo, que:

- a) - que há grande tensão social na área;
- b) - que a via do mandado de segurança é inadequada. pois não é viável para provar a alegada produtividade da gleba, sendo que os documentos juntados apenas noticiavam vendas realizadas pelo impetrante, mas não que os produtos tivessem sido extraídos do imóvel em causa por ele, pois que trabalhavam na terra eram as mais de 400 famílias que lá residiam e exploravam o imóvel rural "Petroлина";
- c) - no mérito, sustentam as informações a compatibilidade entre a nova disciplina constitucional e a legislação pre-constitucional, particularmente a identificação entre a propriedade produtiva, a que alude o art. 185 da Constituição Federal e a empresa rural, definida no Estatuto da Terra.

A douta Procuradoria Geral da República manifestou-se pela denegação da ordem. Segundo o parecer, não há incompatibilidade entre a disciplina processual do Decreto-lei nº 554/69, e o art. 184, § 3º da Constituição Federal, dado que naquele "a contraditoriedade alcança apenas a discussão do preço, não a passagem do domínio particular para o domínio público", mas isso não levaria à invalidade do decreto expropriatório, pois, sendo compatível com o direito material, deveria ser executado via de procedimento contraditório especial, de rito sumaríssimo. Assegura que os arts. 18 e 20 do Estatuto da Terra e o Decreto-lei nº 554/69 não são incompatíveis com a nova Carta Política, de vez que a empresa rural "atende, por definição, necessariamente, aos requisitos do art. 186 dados os seus elevados índices na equação produção-produtividade". Afirma que a



[Handwritten signature]

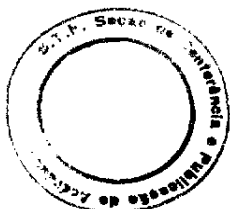
nova lei poderá alterar esses índices na definição da propriedade produtiva, mas enquanto isso não ocorrer, prevalecerão as da legislação atual, por adaptação da regra pré-constitucional à Constituição, e "se sob essa ótica, sobrevivem os artigos 18 e 20, da Lei nº 4.505/64, e o art. 2º do Decreto-lei nº 554/69, que deram embasamento ao decreto objeto do "writ", por certo que esse decreto também sobreviverá à censura do impetrante". Sustenta, ainda, o parecer que as disposições legais anteriores à nova Carta Magna, ingressam no novo ordenamento jurídico-constitucional em tudo aquilo que não o contrariarem, pelo que ficou de fora, por inadequação ao novo regime, a parte que não protege de desapropriação por interesse social os imóveis a que se referem os incisos I e II, do art. 185, da Constituição, isto é, a pequena e a média propriedade rural, nas condições ali estabelecidas, e a propriedade produtiva (não necessariamente caracterizada como empresa rural, nos termos da lei).

Entende o parecer que, enquanto não editada a nova lei, as normas aplicáveis são as do Estatuto da Terra, posto que até então não se encontram fixados os parâmetros da pequena e média propriedade, bem como as da propriedade produtiva. Assinala, por último, que a classificação da gleba, como latifúndio, não é contestada pelo autor.

Entendem os votos até agora majoritários, especialmente os dos Ministros Moreira Alves e Celso de Mello, que, sendo a propriedade rural produtiva, torna-se imune à desapropriação para reforma agrária, segundo a disciplina indenizatória prevista no art. 184 da nova Carta Política, tendo em vista que a exclusão se encontra prevista no seu art. 185, item II.

Entretanto, poderia ser, de qualquer sorte, efetuada a desapropriação de tais glebas, mediante o princípio amplo e geral previsto no art. 5º, inc. XXIV, da Lei Fundamental, quando ela se realizará mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Invocaram ambos os doutos votos, que mereceram o endosso dos demais Ministros que a respeito se pronunciaram, com exceção do ilustre Relator, o Ministro Sepúlveda Pertence - a opinião do ilustre José Afonso da Silva que, na 5ª edição de seu Curso de Direito Constitucional Positivo, examinou o assunto.

O Sr. Ministro Relator, no seu também bem cuidado voto, após amplo exame da questão referente à função social da propriedade e aos objetivos da reforma agrária, como feito igualmente, em outros pronunciamentos de membros da Corte, veio a assim explicitar seu



clm

pensamento sobre o tema:

"O caso comporta duas soluções, conforme se acolha ou não a tese da recepção, pela nova Constituição - inclusive para a concretização do conceito de propriedade produtiva -, da definição legal anterior de exploração econômica e racional do imóvel para a caracterização da empresa rural: nenhuma das alternativas, entretanto - e é quanto basta enfatizar agora - induz à concessão da segurança).

Examinei o tema tão eruditamente discutido e cheguei à conclusão final do voto do eminente Relator, embora com alguma divergência na sua fundamentação.

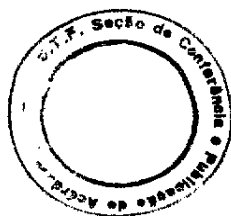
O direito à propriedade foi expressamente previsto na Constituição Federal, como, aliás, vinha ocorrendo nas anteriores Cartas Republicanas, como uma das garantias fundamentais, segundo resulta do seu art. 5º, item XXII.

Entretanto, a garantia à propriedade não é absoluta, posto que há de atender a sua função social, em restrição que se encontra expressa no item XXIII, do mesmo art. 5º. E ao dispor no título VII sobre a Ordem Econômica, o art. 170 da Carta Política, sob a observação de fundar-se ela na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, declara ter por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames de justiça social, com observância, entre outros, do princípio da função social da propriedade.

Assim, é certo que a Constituição, embora assegure o direito à propriedade, ao mesmo tempo lhe aponta uma função social, que deve ser atendida, e que surge como uma restrição aos direitos a ela inerentes.

É, pois, tendo como ponto basilar a função social da propriedade, que a Constituição faz sobrelevar tanto ao tratar das garantias individuais dos cidadãos, como ao dispor sobre a ordem econômica, que penso devem ser interpretados os dispositivos referentes à desapropriação para a reforma agrária, que põe em destaque - e com insistência - exatamente a função social que deve ter a propriedade rural. Procurei, assim, e dentro desse enfoque, fazer objetivamente o exame dos preceitos constitucionais postos em debate.

O art. 184 da Constituição Federal prevê a desapropriação



cler

MANDADO DE SEGURANÇA

Nº 00209607/160

por interesse social, para fins de reforma agrária, do imóvel que não esteja cumprindo sua função social, mediante a forma de pagamento ali prevista, sem dúvida bem mais desvantajosa que aquela referente à regra geral de desapropriações de que trata o item XXIV, do art. 5º do mesmo Estatuto Básico.

O artigo 184, como se pode ver, é amplo em possibilitar a desapropriação para fim de reforma agrária ao imóvel que não estiver cumprindo a sua função social. Não distingue ele quanto a ser a propriedade produtiva, ou não, considerando não estar ele atendendo àquela função a qual, como se viu, foi reiteradamente fixada na Constituição como o elemento básico, precípuo e necessário, para que haja a garantia da intocabilidade do direito à propriedade.

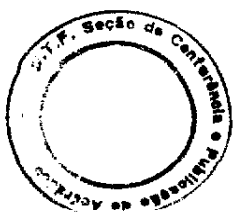
O art. 186 da mesma Carta estipula os requisitos essenciais que, simultaneamente, devem ser atendidos para que se tenha como cumprida a função social da propriedade rural, a saber:

- I - aproveitamento racional e adequado;
- II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
- III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
- IV - exploração que favoreça o bem estar dos proprietários e dos trabalhadores.

O Estatuto da Terra não se desarmoniza com os critérios definidos no aludido 186 da Constituição Federal, ao estipular os fins a que se destina a desapropriação, por interesse social, no meio rural, estabelecendo, no seu artigo 18, a par de promover a justa e adequada distribuição da propriedade, o condicionamento do uso da terra à sua função social; a obrigação de exploração racional da terra; e a permitir a recuperação econômica e social das regiões. Assim, a legislação ordinária que deve ter-se como recebida pela nova Carta Política pela sua compatibilidade ao texto do art. 186.

Sustenta-se - e o eminente Ministro Moreira Alves põe em destaque tal ponto, no seu magnífico voto - que aqueles requisitos previstos no art. 186 para que se tenha como atendendo a propriedade rural sua função social visa a complementar a regra geral do art. 184, e que não abrange aquelas propriedades imunes da desapropriação de que cuida o art. 185 da mesma Carta.

De fato, diz S. Exa., a propósito:



Handwritten signature

"Esse artigo visa a complementar a regra geral contida no artigo 184, estabelecendo quais são os requisitos que os imóveis rurais que não estão (em virtude do artigo 185) imunes à desapropriação para fins de reforma agrária com pagamento em títulos da dívida agrária, bem como a determinar os requisitos cuja forma de cumprimento, com relação à propriedade produtiva, deverá ser estabelecida pela lei que lhe der tratamento favorável, sob pena - como já salientamos - de, não os cumprindo, tornar-se ela susceptível de desapropriação, ainda que para fins de reforma agrária, "mediante pagamento em dinheiro da indenização prévia e justa". Por essa destinação, que resulta necessariamente do sistema adotado pela atual Constituição, se verifica que, estando imunes da desapropriação para fins de reforma agrária com pagamento em títulos da dívida agrária, as propriedades produtivas, os requisitos do artigo 186, segundo os critérios e graus de exigência que lei nele referida (que não é a aludida no parágrafo único do artigo 185), dizem respeito às propriedades que não estão abrangidas pelas duas exceções do artigo 185, ou seja, as que não atingiram o parâmetro mínimo de produtividade a ser fixado na lei que garantirá tratamento especial à propriedade produtiva. O que implica dizer que, pela atual Constituição, uma propriedade sem exploração que vise à produção econômica poderá cumprir os requisitos de sua função social (os enumerados no artigo 186) e ficar, portanto, fora do âmbito de incidência da regra do artigo 184. Isso, aliás, é perfeitamente explicável e acertado, bastando atentar para a hipótese que começa a florescer nos dias que correm de glebas rurais cujos donos, sem explorá-la economicamente, as aproveitem racional e adequadamente para fins científicos, para a preservação de espécies vegetais e animais, o que se dá com a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, com a observância das disposições que regulam as relações de trabalho, e exploração que favoreça o bem-estar dos



MANDADO DE SEGURANÇA

Nº 00209607/160

proprietários e dos trabalhadores. Glebas com essa destinação principal, e de inequívoco interesse social especialmente diante da fúria moderna de destruição da natureza, dificilmente seriam preservadas da desapropriação para fins de reforma agrária no sistema da Emenda Constitucional nº 1/69, dada a caracterização eminentemente econômica do conceito de empresa rural".

Entretanto, pedindo vênica, permito-me discordar de tal orientação.

Creio que os requisitos previstos no art. 186, constituem-se em exigência ampla, a que se encontram sujeitas também as propriedades produtivas a que se refere o item II, do art. 185 da Lei Maior.

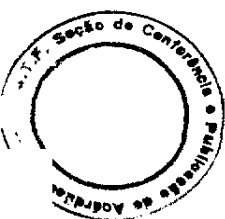
E parece que não pode ser entendido de outra forma a regra da imunidade a que se refere o preceito constitucional, devendo-se considerar sob tal garantia a propriedade produtiva mas que cumpra a sua função social - e esta tem os seus requisitos básicos fixados no art. 186 - sob pena de ter-se de considerar como não subsistindo, no caso, a regra maior de que a propriedade há de atender a sua função social.

Como se viu, o art. 184 ao declarar a necessidade de que a propriedade rural cumpra sua função social não distinguiu, como antes acentuado, ser ela produtiva ou não. A exigência contida no art. 184 se ajusta, assim, ao previsto no item XXII, do art. 5º e no art. 170, III, tudo da Carta Política.

Não se compreenderia, realmente, que apenas por ser produtiva uma propriedade, ficasse ela imune ao que tem sido considerado como desapropriação-sanção, a qual é facultada, por certo, por não ser cumprida a função social a que a Constituição obriga.

Do próprio exame dos arts. 184 e 186, a meu ver, se verifica que não pode ser dispensada de tal exigência a propriedade produtiva, mas, ao contrário, encontra-se ela expressamente abrangida.

É que, como se viu da transcrição do mencionado art. 186, os requisitos ali previstos dizem também, iniludivelmente, com propriedade produtiva, pois, a não ser assim, não se teria como considerar haver simultaneidade de atendimento dos ali enumerados, e que englobam o aproveitamento racional e adequado da gleba, o que significa dizer que, embora possa haver o aproveitamento, há ele que se comportar com adequação e racionalidade; a utilização adequada dos



recursos naturais disponíveis, o que mostra a possibilidade de exploração econômica de tais recursos, a qual, porém, há de ser adequadamente realizada; a observância das disposições que regulam as relações de trabalho, o que importa dizer que, embora havendo atividade econômica, as normas disciplinadoras das relações trabalhistas devem ser observadas; e, por fim, que a exploração da gleba deve favorecer não só o bem estar dos proprietários, mas igualmente dos trabalhadores.

Ora, não teriam sentido "data venia", cairiam no vazio, as exigências previstas no art. 186 da Constituição Federal para que se tenha como cumprida a função social, se não fossem elas dirigidas também às propriedades produtivas, posto que todas elas se referem justamente a aspectos que só se podem verificar se houver propriedade produtiva. Isso, a meu ver, é inquestionável.

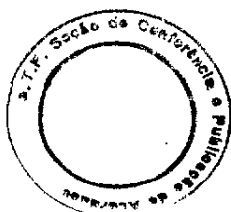
Deste modo, quando o art. 185 da Constituição Federal dispõe que estão imunes da desapropriação as propriedades produtivas obviamente devem elas, também, atender a função social da propriedade, até porque, e como dito, não se compreenderia o elenco de requisitos do art. 186 para que se tenha como cumprida tal função se apenas se referissem às propriedades improdutivas.

A meu ver, o que a Constituição procurou fazer, no art. 184, foi estabelecer regra geral abrangendo as glebas produtivas ou não produtivas, até porque não há restrições a respeito, e o art. 186 mostra que, de fato a função social da propriedade há de ser atendida por todos. E no art. 185 procurou o legislador constituinte dar a garantia excepcional da imunidade, não só àqueles proprietários de pequena e média propriedade rural, desde que não possuíssem outra, assim como aqueles de propriedade produtiva, mas cuja função social, na conformidade do disposto no art. 186, estivesse sendo atendida.

A meu ver, o parágrafo único do art. 184, reforça tal ponto de vista, ao dizer:

"A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social".

Assim, tem-se como inquestionável que a propriedade produtiva deve atender a sua função social e esta na conformidade do disposto no art. 186, apenas devendo a lei fixar as normas para o



MANDADO DE SEGURANÇA

Nº 00209607/160

cumprimento de seus requisitos.

A meu ver, a interpretação a ser dada ao texto do art. 185, II, da nova Carta Política, há de ser realmente no sentido de que a função social de propriedade há de ser atendida e a gleba de que cuida o presente mandado de segurança se revela como não atendendo aos pressupostos mínimos previsto no art. 186, e que são inarredáveis. Se os possui - e o que resulta dos autos é o contrário - não o demonstrou.

Admito, em princípio, que a falta de legislação complementar possa impedir algumas desapropriações. Não esta, porém, em que tudo está a demonstrar desatenção aos requisitos básicos e gerais previstos no art. 186 da Carta Magna.

Quanto à questão do devido processo legal, não está isso em jogo, como bem acentuou, no seu voto, o Ministro Sepúlveda Pertence, até porque simplesmente o que o pleitea o impetrante é que seja tornado sem efeito o decreto expropriatório, não havendo qualquer impugnação no particular.

Assim, não me parece que se deva discutir agora tal ponto da questão, mas, coubesse fazê-lo, orientar-me-ia no sentido de não considerar haver impedimento no particular, porquanto até que viessem as normas legais referentes a um procedimento de rito sumário, como prevê o § 2º do art. 184 da Constituição Federal, por certo que há de ser seguido o rito da legislação processual pertinente, de vez que ela assegura o amplo direito de defesa, com maior espaço, assim, para os debates que o rito preconizado na Constituição Federal.

Pelo exposto, acompanho o voto do Ministro Sepúlveda Pertence, embora com alguma diferença na fundamentação, para indeferir a segurança.

É o meu voto.

* * * *

ra



* * * *

EXTRATO DA ATA

MS 20.960-7 - DF

Rel.: Min. Sepúlveda Pertence. Impte.: Tufi Assmar (Adv.: Fábio de Oliveira Luchési). Autoridades Coatoras: Presidente da República e Ministro da Agricultura.

Decisão: Após o voto do Sr. Ministro-Relator indeferindo o mandado de segurança e ressaltando ao Impetrante as vias ordinárias, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Sr. Min. Moreira Alves. Ausentes, ocasionalmente, os Srs. Ministros Francisco Rezek, Octavio Gallotti e Carlos Madeira. Falou pelo Impetrante o Dr. Fábio de Oliveira Luchési. Plenário, 12.10.89.

Decisão: Apresentado o feito em Mesa o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Plenário, 21.02.90.

Decisão: Após os votos dos Srs. Ministros Moreira Alves, Celso de Mello, Paulo Brossard, Célio Borja, Octavio Gallotti e Sydney Sanches, que deferiam a segurança, e do voto do Sr. Ministro-Relator que denegava o pedido, ressaltando ao impetrante as vias ordinárias, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Sr. Min. Aldir Passarinho. Plenário, 16.05.90.

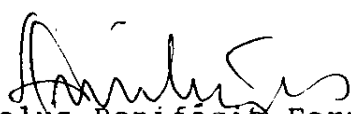
Decisão: Apresentado o feito em Mesa o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Plenário, 31.10.90.

Decisão: Após os votos dos Srs. Ministros Moreira Alves, Celso de Mello, Paulo Brossard, Célio Borja, Octavio Gallotti e Sydney Sanches, que deferiam a segurança, e dos votos dos Srs. Ministros Relator e Aldir Passarinho, que denegavam o pedido, ressaltando ao impetrante as vias ordinárias, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Sr. Ministro-Presidente. Ausentes, ocasionalmente, os Srs. Ministros Sydney Sanches e Célio Borja. Plenário, 14.11.90.

Presidência do Senhor Ministro Nêri da Silveira. Presentes os Senhores Ministros Moreira Alves, Aldir Passarinho, Sydney Sanches, Célio Borja, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso e Marco Aurélio.

Ausente, justificadamente, o Sr. Min. Octavio Gallotti.

Procurador-Geral da República, o Dr. Affonso Henriques Prates Correia, substituto.


Hércelus Bonifácio Ferreira
Secretário



07/05/93

TRIBUNAL PLENO

184

MANDADO DE SEGURANÇA

Nº 00209607/160

DILIGÊNCIA

O SENHOR MINISTRO NERI DA SILVEIRA : - Sr. Presidente. Proponho que seja convertido o julgamento em diligência, para que se cumpra a orientação adotada pelo Tribunal na Questão de Ordem no Mandado de Segurança nº 21.037.

Proponho, pois, conversão do julgamento em diligência.

N. Neri

/MCA



PLENÁRIO

185

EXTRATO DE ATA

MANDADO DE SEGURANÇA N. 20.960-7

ORIGEM : DISTRITO FEDERAL
RELATOR : MIN. SEPULVEDA PERTENCE
IMPTE. : TUFÍ ASSMAR
ADV. : FÁBIO DE OLIVEIRA LUCHESI
AUT.COAT.: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
AUT.COAT.: MINISTRO DA AGRICULTURA

Decisão: Após o voto do Ministro Relator indeferindo o mandado de segurança e ressaltando ao impetrante as vias ordinárias, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Ministro Moreira Alves. Ausentes, ocasionalmente, os Ministros Francisco Rezek, Octavio Gallotti e Carlos Madeira. Falou pelo impetrante o Dr. Fábio de Oliveira Luchesi. Plenário, 12.10.89.

Decisão: Apresentado o feito em mesa, o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Plenário, 21.2.90.

Decisão: Após os votos dos Ministros Moreira Alves, Celso de Mello, Paulo Brossard, Célio Borja, Octavio Gallotti e Sydney Sanches, que deferiam a segurança, e do voto do Ministro Relator que denegava o pedido, ressaltando ao impetrante as vias ordinárias, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Ministro Aldir Passarinho. Plenário, 16.5.90.

Decisão: Apresentado o feito em mesa, o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Plenário, 31.10.90.

Presidência do Senhor Ministro Sydney Sanches. Presentes à sessão os Senhores Ministros Néri da Silveira, Octavio Gallotti, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Ilmar Galvão e Francisco Rezek. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Moreira Alves, Celso de Mello, Carlos Velloso e Marco Aurélio.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Moacir Antonio Machado da Silva.

Luiz Tomimatsu
LUIZ TOMIMATSU
Secretário



EXTRATO DE ATA

MANDADO DE SEGURANÇA N. 20.960-7
ORIGEM : DISTRITO FEDERAL
RELATOR : MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE
IMPTE. : TUFÍ ASSMAR
ADV. : FÁBIO DE OLIVEIRA LUCHESI
AUT.COAT. : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
AUT.COAT. : MINISTRO DA AGRICULTURA

Decisão: Após os votos dos Ministros Moreira Alves, Celso de Mello, Paulo Brossard, Célio Borja, Octavio Gallotti e Sydney Sanches, que deferiam a segurança, e dos votos dos Ministros Relator e Aldir Passarinho, que denegavam o pedido, ressalvando ao impetrante as vias ordinárias, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Ministro Presidente. Ausentes, ocasionalmente, os Ministros Sydney Sanches e Célio Borja. Ausente, justificadamente, o Ministro Octavio Gallotti. Plenário, 14.11.90.

Decisão: Apresentado o feito em mesa, o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Plenário, 01.7.91.

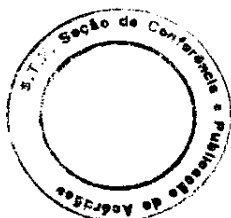
Decisão: Por votação unânime, o Tribunal converteu o julgamento em diligência, para os fins propostos no voto do Ministro Néri da Silveira. Plenário, 07.5.93.

Presidência do Senhor Ministro Sydney Sanches. Presentes à sessão os Senhores Ministros Néri da Silveira, Octavio Gallotti, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Ilmar Galvão e Francisco Rezek. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Moreira Alves, Celso de Mello, Carlos Velloso e Marco Aurélio.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Moacir Antonio Machado da Silva.

Luiz Tomimatsu
LUÍZ TOMIMATSU

Secretário



02/03/94

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.960-7 DISTRITO FEDERAL

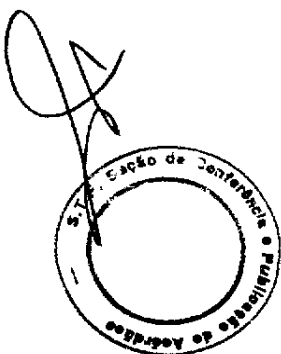
V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Cuida-se de mandado de segurança contra decreto de 15.5.89, que declarou de utilização social para fins de desapropriação imóvel rural do impetrante.

2. Após o meu voto e o do em. Ministro Passarinho, que indeferiam o pedido, e os dos ems. Ministros Moreira Alves, Celso de Mello, Paulo Brossard, Célio Borja, Octávio Gallotti e Sydney Sanches, que o deferiam, em 14.11.90, pediu vista o em. Ministro Néri da Silveira, então Presidente; em 7.5.93, por proposta de S. Exa., converteu-se o julgamento em diligência para que, à vista de parecer da Consultoria Geral da República - que aprovara -, no sentido da inadmissibilidade da expropriação para reforma agrária, antes da edição das leis previstas no art. 184, § 3º, e no art. 185, da Constituição, se manifestasse o Senhor Presidente da República sobre o caso concreto.

3. Em resposta, informou Sua Excelência (f. 103):

"Em atenção à Mensagem nº 029, de 18 de maio de 1993, tenho a honra de informar a Vossa Excelência que ao aprovar o Parecer JCF-19/93



acatei, no particular, a posição dessa Egrégia Corte, majoritariamente delineada nos v.v. votos proferidos no Mandado de Segurança nº 20.960-7-DF (ainda não ultimado) e, em decorrência, optei por evitar a expedição de novos decretos declarando imóveis rurais, de interesse social, para fins de reforma agrária, com fulcro no art. 184 da Constituição, até que fossem editadas as leis referidas no § 3º daquele dispositivo e no art. 185 da mesma Carta.

Quanto ao Decreto nº 97.738, de 12 de maio de 1989, objeto do Mandado de Segurança nº 20.960-7/160, referido na Mensagem supra, informou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que ingressou com ação expropriatória e foi imitado na posse do imóvel, encontrando-se o processo em grau de recurso no Tribunal Regional Federal - 1ª Região. Informou ainda que se encontra em fase de implantação projeto de assentamento de agricultores que ali residem há vários anos, conforme consta dos documentos anexos, que também trazem outros dados sobre o caso".

4. Devolvo o feito à Mesa para a continuação do julgamento.
5. Em caso similar - o MS 21.348, Celso de Mello, 3.9.93 - o Tribunal, em face de idêntico posicionamento do



Senhor Presidente da República, deferiu a segurança para declarar nulo o decreto questionado.

6. Ao acompanhar o voto do Relator, acentuei, referindo-me, no começo do voto, precisamente ao caso presente:

"Senhor Presidente, no Mandado de Segurança 20.960, é um caso do Acre, indeferi a segurança. Como notou agora o Ministro Moreira Alves, no que diz, com critério, de terra produtiva, entendi que se tratava de um conceito que, na inexistência de lei, a que o remeteu à Constituição, não deveria implicar a paralisação do poder expropriatório para a reforma agrária, mas, sim, levar, em cada caso, ao exame e à concretização desse conceito, como fosse possível ao Juiz, à luz, inclusive, de parâmetros similares da legislação pré-constitucional (voto no MS 20.960).

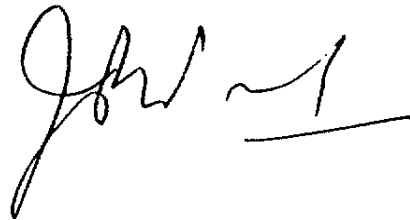
Sucede que a superveniência de lei que estabelece tais critérios torna, de fato, inaproveitável, à essa altura, um decreto anterior, na medida em que notoriamente a lei acolheu outros padrões diversos dos do antigo Estatuto da Terra, na definição de conceitos semelhantes.

Por isso, Senhor Presidente, não vejo agora outra solução senão deferir esta segurança,

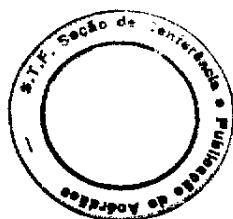


que não impedirá, evidentemente, que à luz dos preceitos legais supervenientes, se renove o decreto expropriatório".

7. Na linha desse precedente, altero o meu voto - sem prejuízo da convicção que nele manifestei, à luz do quadro normativo então existente - e concedo a segurança, sem prejuízo de que, nos termos do direito posterior, se renove a expropriação: é o meu voto.



EBS/



EXTRATO DE ATA**MANDADO DE SEGURANÇA N. 20.960-7**

ORIGEM : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. SEPULVEDA PERTENCE

IMPTE. : TUFI ASSMAR

ADV. : FABIO DE OLIVEIRA LUCHESI

AUT.COAT.: PRESIDENTE DA REPUBLICA E MINISTRO DA AGRICULTURA

Decisão: Após o voto do Ministro Relator indeferindo o mandado de segurança e ressaltando ao impetrante as vias ordinárias, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Ministro Moreira Alves. Ausentes, ocasionalmente, os Ministros Francisco Rezek, Octavio Gallotti e Carlos Madeira. Falou pelo impetrante o Dr. Fábio de Oliveira Luchesi. Plenário, 12.10.89.

Decisão: Apresentado o feito em mesa, o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Plenário, 21.02.90.

Decisão: Após os votos dos Ministros Moreira Alves, Celso de Mello, Paulo Brossard, Célio Borja, Octavio Gallotti e Sydney Sanches, que deferiam a segurança, e do voto do Ministro Relator que denegava o pedido, ressaltando ao impetrante as vias ordinárias, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Ministro Aldir Passarinho. Plenário, 16.5.90.

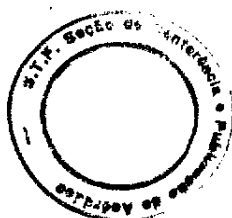
Decisão: Apresentado o feito em mesa, o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Plenário, 31.10.90.

Presidência do Senhor Ministro Octavio Gallotti. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Francisco Rezek.

Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.


LUIZ TOMIMATSU

Secretário



Supremo Tribunal Federal

PLENÁRIO

192

EXTRATO DE ATA

MANDADO DE SEGURANÇA N. 20.960-7

ORIGEM : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. SEPULVEDA PERTENCE

IMPTE. : TUFÍ ASSMAR

ADV. : FÁBIO DE OLIVEIRA LUCHESI

AUT.COAT.: PRESIDENTE DA REPÚBLICA E MINISTRO DA AGRICULTURA

Decisão: Após os votos dos Ministros Moreira Alves, Celso de Mello, Paulo Brossard, Célio Borja, Octavio Gallotti e Sydney Sanches, que deferiam a segurança, e dos votos dos Ministros Relator e Aldir Passarinho, que denegavam o pedido, ressaltando ao impetrante as vias ordinárias, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Ministro Presidente. Ausente, ocasionalmente, os Ministros Sydney Sanches e Célio Borja. Ausente, justificadamente, o Ministro Octavio Gallotti. Plenário, 14.11.90.


Decisão: Apresentado o feito em mesa, o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Plenário, 01.07.91.

Decisão: Por votação unânime, o Tribunal converteu o julgamento em diligência, para os fins propostos no voto do Ministro Néri da Silveira. Ausentes, justificadamente, os Ministros Moreira Alves, Celso de Mello, Carlos Velloso e Marco Aurélio. Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Moacir Antonio Machado da Silva. Plenário, 07.5.93.

Decisão: Por maioria de votos, o Tribunal deferiu o pedido de mandado de segurança, nos termos do voto do Ministro Relator. Vencido o Ministro Aldir Passarinho, que indeferia a segurança e ressaltava ao impetrante as vias ordinárias. Votou o Presidente. Retificou o seu voto anteriormente proferido o Ministro Relator. Não votaram os Ministros Francisco Rezek e Ilmar Galvão, por serem, respectivamente, sucessores dos Ministros Célio Borja e Aldir Passarinho, que já proferiram votos. Plenário, 02.3.94.

Presidência do Senhor Ministro Octavio Gallotti. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Francisco Rezek.

Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.


LUIZ TOMIMATSU
Secretário

01782010
03760200
09604000
00001130

