

04/04/2002

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.213-0 DISTRITO FEDERALV O T O

(s/ §§ 6º, 8º e 9º do art. 2º da Lei nº 8.629/93)

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO: Senhor Presidente, conforme revelou o eminente Ministro Celso de Mello, fui Relator de dois precedentes de desapropriação em imóvel cuja utilidade era de interesse social para fins de reforma agrária, decretada em plena vigência de uma invasão. Considerei, acompanhado pelo Tribunal, que a invasão era um motivo de força maior para impedir que se apurasse se a propriedade era produtiva, ou não, e, conseqüentemente, para inviabilizar a vistoria, e, até mesmo a desapropriação quando decretada. Sempre entendi que a invasão do imóvel rural, quando tem por efeito a desorganização do sistema produtivo nele instituído pelo proprietário, constitui motivo de força maior a justificar a não-produtividade, prejudicando a vistoria. Foi nesse sentido o meu voto e o Tribunal o acolheu.

A norma do § 6º, ora examinada, concede ao proprietário reintegrado um prazo de dois anos para reorganizar o sistema de produção, quando se trate de imóvel considerado produtivo ou mesmo para torná-lo quando assim não o era antes da invasão.

O segundo precedente foi o seguinte: os proprietários — eram dois, se não me engano — obtiveram o imóvel, que já era



ADI 2.213-MC / DF

improdutivo, por herança de seu pai, e considerei que eles não tiveram condição de torná-lo produtivo.

Não posso ler no dispositivo uma norma legitimadora da instituição de mais uma imunidade à expropriação-sanção, não prevista na Constituição, e, na verdade, contrária ao seu espírito. A propriedade foi invadida; então, por dois anos, não poderá ser desapropriada, depois de recuperada pelo proprietário.

Para o Poder Público, sim, era questão de conveniência: desapropriar ou não. Agora, parece-me que não está de acordo com a Constituição gerar um óbice, uma outra imunidade como uma punição aos participantes das ações coletivas, quer dizer, beneficiar o proprietário de latifúndio, de terra improdutivo, como forma de punir quem a invadiu, quem, eventualmente, em tese, precisa da terra. A norma não pode ser lida dessa maneira. Por isso, na verdade, não vejo inconstitucionalidade no § 6º, desde que se entenda estar-se diante de invasão que teve por efeito a desorganização da propriedade. Se ela não prejudicou o sistema de produção, foi de pronto reprimida.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Excelência, o dispositivo proíbe a vistoria, e, só mediante esta, é dado chegar à conclusão sobre o efeito da invasão.

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - Sim, digo que, se foi invadida e recuperada a propriedade, a lei dá um prazo, ao

proprietário, de dois anos, vedando, é claro, a vistoria. Essa propriedade não será vistoriada por dois anos, tempo que o proprietário terá para restaurar a produção ou torná-la produtiva.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Aí, ele deverá torcer pela reincidência, porque passa a contar com quatro anos sem o risco de ter a propriedade alcançada pela reforma agrária.

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - Não vejo inconstitucionalidade alguma, desde que seja dada essa interpretação ao § 6.º: se a invasão tornou o imóvel improdutivo, o proprietário terá dois anos para torná-lo produtivo. Mas, se tal não acontecer, se o esbulho foi de logo reprimido, a invasão se transforma num benefício para o proprietário do imóvel rural, em mais uma causa de imunidade à desapropriação do imóvel rural, não prevista na Constituição.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Existe ainda o § 7.º?

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - (Relator): Como salientei em meu relatório, a MP 2.027-38/2000 - que veiculou as normas ora impugnadas - foi reeditada, pela última vez, como MP 2.183-56/2001. Em virtude das sucessivas reedições, os §§ 6.º e 7.º do art. 2.º da Lei n.º 8.629/93, acrescidos, a este último diploma legislativo, por tais medidas provisórias, vieram a fundir-se num

ADI 2.213-MC / DF

único parágrafo (o § 6º), que passou, nos termos do art. 4º da MP 2.183-56/2001, a ter a seguinte redação:

"Art. 4º A Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 2º (...)

§ 6º O imóvel rural de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações."

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - Não há mais esse prazo de quatro anos?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Não, foram fundidos. Mas se mantiveram os §§ 8º e 9º?

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - (Relator): O art. 4º da MP 2.027-38/2000, reproduzido pela MP 2.183-56/2001, introduziu, no art. 2º da Lei nº 8.629/93, os §§ 8º e 9º, igualmente impugnados, cujo teor mantém o mesmo conteúdo normativo:

"Art. 4º A Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 2º (...)

.....

ADI 2.213-MC / DF

§ 8º A entidade, a organização, a pessoa jurídica, o movimento ou a sociedade de fato que, de qualquer forma, direta ou indiretamente, auxiliar, colaborar, incentivar, incitar, induzir ou participar de invasão de imóveis rurais ou de bens públicos, ou em conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo, não receberá, a qualquer título, recursos públicos.

§ 9º Se, na hipótese do § 8º, a transferência ou o repasse dos recursos públicos já tiverem sido autorizados, assistirá ao Poder Público o direito de retenção, bem assim o de rescisão do contrato, convênio ou instrumento similar.' (NR)"

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - O § 7º, agora, o que é?

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - (Relator): O § 7º, como afirmei, fundiu-se com o § 6º.

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - Senhor Presidente, se o prazo de dois anos dado ao proprietário do imóvel, para torná-lo novamente produtivo, pode ser visto como razoável, o mesmo não se dá com o prazo em dobro, de quatro anos, só pelo fato de reincidência da invasão, independentemente de ter havido desorganização do sistema de produção da gleba. Muito menos se o caso é de latifúndio improdutivo.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - (Relator): Não se pode ignorar, considerada a natureza predatória que usualmente caracteriza os atos ilícitos de invasão fundiária, que esta, quase

ADI 2.213-MC / DF

sempre, culmina por desestruturar o próprio sistema de produção existente no imóvel rural objeto de ilegal violação possessória.

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - Como já disse, o prazo de dois anos concedido ao proprietário do imóvel para torná-lo produtivo e, como tal, imune à desapropriação, pode não ofender o princípio da razoabilidade. O de quatro anos, sim, se as invasões, nas circunstâncias em que se deram, não comprometeram a produtividade da gleba. Aí, o prazo soa, ao mesmo tempo, como uma punição ao invasor - como se tivesse ele lugar assegurado como futuro "assentado" no imóvel -; e uma compensação de todo injustificada ao proprietário, cujo imóvel bem pode ser um latifúndio improdutivo.

Na verdade, os §§ 6º e 7º instituem uma limitação à desapropriação imposta, ao arrepio da Constituição, ao Poder Público que, certamente, não está obrigado a desapropriar um determinado imóvel, não necessitando, por isso, de barreira dessa ordem, já que é o juiz da conveniência e da oportunidade de um ato dessa natureza.

Quanto aos outros dispositivos, estou de acordo com o eminente Relator, embora não entenda a razão de ser dos §§ 8.º e 9.º, não podendo conceber quando uma invasão possa ser considerada financiada pelo Estado.



ADI 2.213-MC / DF

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - O verdadeiro objetivo disso, parece-me, são os convênios de assentamento com movimentos sociais.

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - Seria a invasão de um assentamento?

Senhor Presidente, em conclusão, defiro parcialmente quanto à dobra do prazo, e, ainda, quanto aos dois anos. Somente os considero razoáveis se a invasão destruiu o sistema de produção da propriedade. Se foi uma invasão de dez dias, se foi a derrubada de uma cerca, não se justifica.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Ministro, a aferição disso só é possível com a vistoria que o preceito proíbe, porque, senão, acabaríamos assumindo a posição de legisladores positivos.

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - Parece-me que só proíbe quando é uma invasão prolongada.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - A invasão prolongada pode até ser produtiva.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Claro, pegar-se um imóvel improdutivo e torná-lo produtivo.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Parece-me que nisso a jurisprudência já vinha fixando os parâmetros, quer dizer,



ADI 2.213-MC / DF

se atingiu concretamente a produtividade, então, se considera impossível a verificação da improdutividade.

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - Como diz o eminente Ministro Maurício Corrêa, é uma desorganização total da propriedade, que, por exemplo, era pecuária e, de repente, os currais, as cercas, as pastagens são destruídas. Por isso, digo: só se comprometeu o sistema.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Mas Vossa Excelência não acha que há de se chegar a uma conclusão pelo exame da hipótese concreta, ou seja, caso a caso? Vossa Excelência mesmo foi relator, e eu o acompanhei, em situações nas quais restou demonstrado que a invasão provocara a ausência de produtividade.

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - Veja V.Exa. que essa norma dispõe:

“Art.2º (...)

§ 6º - O imóvel rural objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado nos dois anos seguintes à desocupação do imóvel.”

Enquanto ocupado, não há possibilidade de vistoria. Ele não será vistoriado até dois anos depois da desocupação, que é o tempo razoável para se restabelecer a produção.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Ministro, devemos presumir sempre o razoável, o que decorre da ordem natural das coisas. Então, se há a invasão de um imóvel, Vossa



ADI 2.213-MC / DF

Excelência pode imaginar que, sendo produtivo esse imóvel, ele se torne necessariamente improdutivo?

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - Mas não se faz vistoria. Por exemplo, essa rumorosa invasão da semana passada, destruiu o sistema de produção do imóvel? Não.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Mas aquele imóvel não poderá ser vistoriado - pelo preceito, nos dois anos seguintes - após a desocupação.

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - Esse imóvel vai passar dois anos imune?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Por isso, devemos deixar para resolver, caso a caso, a situação. Agora, proibir, de antemão, a vistoria por dois anos é passo demasiadamente largo.

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - Essa invasão recente, que tumultuou o País, ao que consta não prejudicou o imóvel como imóvel rural produtivo.

Senhor Presidente, defiro, em parte.

* * * * *

ismr

