

# INDENIZAÇÃO NO PROCESSO EXPROPRIATÓRIO

Fernando Tourinho Neto

SUMÁRIO: 1 Introdução. 2 O Governo e a reforma agrária. 3 O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra — MST. 4 Os assentamentos. 5 As ocupações de terras. Os conflitos daí resultantes. 6 A Justiça e a reforma agrária. 7 O processo desapropriatório. 8 A indenização 8.1 A indenização justa. 8.2 Juros compensatórios. 8.3 Juros moratórios. 8.4 Cumulação dos juros compensatórios e moratórios. 8.5 Honorários advocatícios. 8.6 Modo de pagamento. 8.7 Atualização monetária. 10 Conclusões. 11 Final.

## 1 Introdução

*“A reforma agrária é indispensável para superarmos o latifúndio pecaminoso e a injusta distribuição das terras no Brasil”*, disse, com todo acerto, D. Evaristo Arns.<sup>1</sup>

O latifúndio e a injusta distribuição das terras não são um escárnio à população pobre e sim a todo povo brasileiro, pois constituem um atraso para o país e conseqüentemente para todos nós.

Desde priscas eras que o latifúndio tomou conta do nosso país. Os fazendeiros invadiram as terras indígenas, dos pequenos proprietários, dos posseiros. Grilavam a terra, mediante *falsas escrituras*, envelhecidas à luz de candeeiro, tomavam as terras dos pequenos trabalhadores da terra, dos posseiros, derrubavam devastadoramente as florestas, colocando sempre mais longe os limites de suas fazendas. *“A força concentrou-se nas mãos dos senhores rurais. Donos das terras. Donos dos homens. Donos das mulheres”*, como conta Gilberto Freire<sup>2</sup> Estava formado o latifúndio. E, no latifúndio, *reinava* o dono da fazenda, o *coronel*, senhor absoluto.

Essa miséria vem de longe. Em 1822, dizia Gonçalves Chaves<sup>3</sup>:

---

<sup>1</sup> ARNS, Evaristo. Cadernos do Terceiro Mundo, Edição especial, 1974/1997, n. 200, p. 11

<sup>2</sup> FREIRE, Gilberto. Casa-grande e senzala, prefácio da 1ª edição, 37. tiragem, Rio de Janeiro: Record, 1999, p. LVII.

<sup>3</sup> CHAVES, Gonçalves. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro, 4. ed., Porto Alegre/RS, Editora Globo, 1977, v. 1, p. 497

“Há muitas famílias pobres, vagando de lugar em lugar, segundo o favor e capricho dos proprietários das terras, e sempre falta de meios de obter algum terreno em que façam um estabelecimento permanente”.

Como diz Bernardo Mançano Fernandes<sup>4</sup>:

“O coronelismo foi uma forma de controle da política e do território. Formaram-se os currais eleitorais, criando o voto de cabresto, de modo que tudo que estava na terra do coronel era como se fosse seu”.

E Raimundo Faoro<sup>5</sup> foi preciso quando disse:

“A obra política e comercial da colonização tinha como ponto de apoio a distribuição das terras. Aí se fixava o centro da empresa, calcada sobre agricultura, capaz de condensar populações e criar as cobiçadas riquezas de exploração. A monarquia lusitana, nessa tarefa de povoar o território imenso, encontrou nas arcas de sua tradição, um modelo legislado: as sesmarias”.

Lemos no poema de um posseiro do norte de Tocantins<sup>6</sup>:

“Muita terra cercada para poucos explorarem  
A nação se acaba ali onde se acaba a cerca do latifúndio”.

Nestor Duarte<sup>7</sup> revela que:

“Afonso Arinos de Melo Franco mostra-nos no Conceito de Civilização Brasileira, que além do rico senhor repimpado na casa grande do seu engenho feudal, labutavam na terra os colonos livres, obrigados a entregar àquele as suas canas para moer, mediante uma participação leonina nos rendimentos do açúcar. Extorsão disfarçada sob o nome de aluguel da terra ou obrigação mantida mesmo depois da venda dela ao pequeno proprietário”.

A má distribuição das terras leva o homem abandonar o campo e ir para as cidades, na esperança de encontrar dias melhores. As cidades não crescem, incham. Não gerando a terra riqueza, falta tudo ao país, da educação à justiça, da saúde à segurança. É necessário, é fundamental, para o crescimento do país, que se faça a reforma agrária.

---

<sup>4</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. A formação do MST no Brasil, Petrópolis, Rio: Editora Vozes, 2000, p. 29

<sup>5</sup> FAORO, Raimundo. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro, 4. ed., Porto Alegre: Editora Globo, 1977, p. 123.

<sup>6</sup> STROZAKE, Juvelino. O Poder Judiciário e os entraves à Reforma Agrária, Revista Tempo e Presença, publicação de Koinonia, n. 290, 1996, p. 25.

<sup>7</sup> DUARTE, Nestor. A Ordem privada e a organização política nacional, São Paulo: Companhia Nacional, 1939, p. 44.

Os colonos e donatários usam da terra, salienta Frei Vicente do Salvador<sup>8</sup>, “não como senhores, mas como usufrutuários, só para a desfrutarem e a deixarem destruída”.

## **2 O Governo e a reforma agrária**

Por incrível que pareça, o Governo, até agora, não teve vontade política para implementar a reforma agrária. Ressalvo, todavia, o trabalho ingente, desmedido, imenso dos servidores e procuradores do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária — INCRA. Um país pobre é fácil de ser manobrado, enganado, burlado, ludibriado. Um povo pobre, sem educação, sem instrução, não conhece seus direitos, não sabe, portanto, exigí-los, defendê-los. Vive das migalhas que os bem afortunados lhe dão. Constitui, enfim, uma massa de fácil manejo. Digo como Josué de Castro<sup>9</sup>:

“(…) eu sou daqueles que acreditam que a nossa salvação está muito mais na educação adequada das massas, no seio das quais se encontram enormes reservas humanas até hoje deixadas à margem política e social pela falta de recursos educacionais adequados e melhor distribuídos”.

Multiplica-se a pobreza, como explica Eduardo Galeano<sup>10</sup>, para que “*a riqueza possa se multiplicar*”.

Um povo ignorante fica sem saber por que razão um país rico como o Brasil tem um povo tão pobre. Um país que é um grande exportador de carne e seu povo morre de fome.

O Governo brasileiro, antes da posse do Presidente Lula, vergonhosamente, se ajoelhava perante o FMI e ao seu irmão gêmeo o Banco Mundial, que ditam a nossa política econômica. Fruto dessa política abominável, temos a recessão, o amesquinamento do funcionalismo, o engôdo de que não há inflação, a privatização das empresas públicas que dão lucro e que constituem meios de evitar um domínio maior da dominação internacional, as empresas de comunicação, de energia, de transporte. Vendemos, emprestando dinheiro ao comprador, e os compradores nos pagam com os lucros das empresas que

---

<sup>8</sup> SALVADOR, Frei Vicente. *Apud* Raimundo Faoro, *op. cit.* p. 143

<sup>9</sup> CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, Rio de Janeiro: Edição Antares, 1984, p. 53.

<sup>10</sup> GALEANO, Eduardo. *Nós dizemos não*, Rio de Janeiro: Revan, 1990, p. 11

adquiriram. Belo administrador! Os nossos Governos, lembra Josué de Castro<sup>11</sup>, “*se mostraram quase sempre incapazes para impedir esta voraz interferência dos monopólios estrangeiros na marcha da nossa economia*”.

No século XVII, já dizia o Pe. Antônio Vieira<sup>12</sup>, em um de seus famosos sermões: “Perde-se o Brasil, Senhor, porque alguns ministros de Sua Majestade não vêm cá buscar o nosso bem, vêm cá buscar nossos bens...”

Uma política econômica neoliberalista nefanda. Mercado livre sufocante, aniquilando o pobre. Elevação da taxa de juros. Fortes e fracos numa luta livre. Quem poderá ser o vencedor?

Trabalhamos para pagar uma dívida *impagável*, já pagamos muito mais do que, na realidade, tomamos emprestado, e continuamos a dever muito mais. Não terá fim. Ou damos um basta ou sempre seremos dominados pelos países ricos que manobram o FMI e o Banco Mundial. É um preço altíssimo que pagamos com o sangue do nosso povo. A dívida externa, conseqüentemente, é uma questão de soberania.

Nossa economia, por outro lado, foi sempre para a exportação das matérias-primas, desde o pau-brasil à mineração; da exploração primária da terra, com a cana-de-açúcar, o café, a borracha, o algodão, o cacau etc. Tudo exportado por preços irrisórios. E para a importação dos produtos manufaturados por preços absurdos. Os governos, inclusive o atual, sempre acomodados, incapazes de reagir, porque comprometidos com a política dos países ricos. É hora de o povo levantar e expurgar essa política econômica humilhante e destruidora.

### **3 O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra — MST**

Na metade da década de 70, é criada a Comissão Pastoral da Terra — CPT, grande incentivadora dos movimentos dos lavradores, baseando nos trabalhos das Comissões Eclesiais de Base, existentes desde 1960. Os trabalhadores da terra sem terra começaram, então, a se organizar, a se

---

<sup>11</sup> CASTRO, Josué de. *Op.cit.* p. 281

<sup>12</sup> VIEIRA, Pe. Antônio. *Apud* Raimundo Faoro, *op.cit.* v. 1, 173

movimentar, a procurar conhecer seus direitos, a tomar conhecimento de que também constituem a nação brasileira.

Dessa tomada de consciência, surge o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. O MST que procura fazer com que o homem da terra “*vire gente*”.

#### **4 Os assentamentos**

Não basta, no entanto, proceder a desapropriação e entregar a terra ao trabalhador rural. Isso e nada é a mesma coisa. O miserável do trabalhador sem-terra continuará na mesma miséria. Nada mudará. Mais dia menos dia, ele entregará o *trato* de terra que recebeu. Como explica Juvelino Strozake<sup>13</sup>:

“Reforma agrária significa uma mudança estrutural da propriedade da terra, não bastam apenas alguns assentamentos. Compreende também um novo conceito de vida para o trabalhador rural. A família que chega à nova terra precisa ter condições de fazer uma casinha, precisa de sementes para plantar e Ter o que comer até as primeiras colheitas. Precisa de escola para os filhos, de energia elétrica, de financiamento de máquinas agrícolas, de assistência técnica e de veterinários”.

Se não se der uma infra-estrutura para o trabalhador rural produzir, a situação continuará a mesma. Nada mudará. Estudando a pequena produtividade da agricultura de subsistência, disse Jacques Lambert<sup>14</sup>:

“Em sua maioria, os lavradores pertencem ao Brasil arcaico e a sua produtividade é tão fraca que, em muitos casos, mal conseguem alimentar-se, malgrado os imensos territórios que permanecem desocupados. Grande parte das terras cultivadas do Brasil é destinada apenas a culturas de subsistência, mas são essas culturas as que utilizam os métodos mais primitivos. No Brasil, a grande produtividade é característica da monocultura: algodão, cana-de-açúcar ou trigo, mas sobretudo o café destinado à exportação. O domínio da produção de alimentos, que é o da policultura, é também o do Brasil arcaico”.

Tenha-se mais que a reforma agrária não se resume tão-só na distribuição de terras e na prestação de assistência técnica. Há de haver uma

---

<sup>13</sup> STROZAKE, Juvelino. O Poder Judiciário e os entraves à Reforma Agrária, Revista Tempo e Presença, publicação de Koinonia, n. 290, 1996, p. 25.

<sup>14</sup> LAMBERT, Jacques. Os dois Brasis, 13. ed., São Paulo: Editora Nacional, 1986, p.128.

política agrícola, uma política de mercado e de preço, além de uma trabalhista, de salários compatíveis.

Mas, o Governo até aqui só se lembrou do pobre quando é para cobrar tributos. Só se lembra do *cheiro do povo*, quando precisa de votos para permanecer no Poder. É a demagogia cínica e revoltante.

A ocupação da terra para produzir exige processo de trabalho e processo de produção, com a necessária tecnologia. É o que se chama a politização do espaço físico da produção.

## **5 As ocupações de terras. Os conflitos daí resultantes**

Latifúndios imensos, megalatifúndios, e pouca terra, muito pouca terra, para poucos. Terras sem nada produzirem. E o miserável sem ter sequer uma *nesga* de terra para plantar. E vendo aquele mundo de terra de meu deus desocupada, sem nada. Ele, a mulher e os filhos morrendo de fome. A fome que mata aos poucos, que tortura antes de aniquilar. Daí para a ocupação da terra que estava desocupada, nada produzindo, foi um salto. Isso compreendeu o MST e organizou um movimento nesse sentido. Diz-nos Bernardo Mançano Fernandes<sup>15</sup>:

“A ocupação é uma realidade determinadora, é espaço/tempo que estabelece uma cisão entre o latifúndio e assentamento e entre o passado e o futuro. Nesse sentido, para os sem-terra a ocupação, como espaço de luta e resistência, representa a fronteira entre o sonho e a realidade, que é construída no enfrentamento cotidiano com os latifundiários e o Estado”.

A paciência do trabalhador rural sem terra esgotou-se. O espesinhamento durante séculos, a dor amarga, dolorosa, sofrida, fê-lo um forte, destemido, e lutará com denôdo para conseguir a terra que lhe dará o sustento.

“Ventre faminto não tem ouvidos” (La Fontaine). Não ouve nem Deus. Nada respeita, nada teme.

---

<sup>15</sup> MANÇANO Bernardo Fernandes. *Op. cit.* p. 19

Na década de 40, já dizia Josué de Castro<sup>16</sup>:

“Do latifúndio decorre também a existência das grandes massas dos *sem-terra*, dos que trabalham na terra alheia, como assalariados ou como servos explorados por esta engrenagem econômico tipo feudal”.

A reforma se faz necessária e tem que ser feita com urgência, sob pena de tudo ir pelos ares, sob pena de vermos o sangue do nosso povo derramado.

De 1946 para cá, pouco coisa mudou. A fome continua a aterrorizar e matar nosso povo. O espectro da fome percorre o Brasil de norte a sul, de leste a oeste, concentrando-se mais no nosso sofrido e amargurado norte e nordeste. Milhões e milhões de brasileiros estão abaixo da linha de miséria, vivendo em lugares sub-humanos, revirando os lixos, hospitalares ou não, em busca do que comer. Um horror. Não são mais pobres, são miseráveis.

Hoje, o latifúndio do velho *coronel* está sendo substituído pelos grandes *complexos agroindustriais*. São eles os *coronéis* do século XXI, mais desumanos, mais insensíveis do que o *coronel* de antigamente.

A luta não se encerra, é preciso não esquecer, com a *ocupação*.

## **6 A Justiça e a reforma agrária**

É necessário que novos conceitos e novos valores sejam dados aos institutos da posse e da propriedade. A propriedade, na verdade, fecha o acesso do trabalhador à terra; e faz toda a sociedade pagar um enorme tributo, que é uma produção pequena e os problemas sociais por ela gerados.

A Constituição não foi tão avançada no tocante à reforma agrária que continua congelada, uma vez que proibiu a desapropriação da propriedade megalatifundiária, ainda que produtiva. Apesar disso, é verdade, avançou, mas a reforma agrária está congelada. Sim, porque apesar dos avanços, criou alguns empecilhos, como a exigência de lei complementar para “estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação” (Lei Complementar 76, de 1993)..

---

<sup>16</sup> CASTRO, Josué. *Op. cit.* p. 299

A propriedade, como diz José Afonso da Silva <sup>17</sup>, “embora prevista entre os direitos individuais, ela não mais poderá ser considerada puro direito individual, relativizando-se seu conceito e significado, especialmente porque os princípios da ordem econômica são preordenados à vista da realização de seu fim: assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”.

Daí que o *apossamento* da terra pelos militantes do MST vem a constituir um meio de corrigir a existência da propriedade improdutiva, da propriedade injusta.

O novo Código Civil não valorizou a posse, infelizmente, a posse-trabalhada, assim denominada por Miguel Reale, a exceção do disposto no § 4º do art. 1.228. Deveria ser mais audacioso.

Reza o art. 489 do Código Civil que “é justa a posse que não for violenta, clandestina ou precária”. Hoje, depois da Constituição de 88, tem-se de acrescentar: “e que cumprir a função social da terra”.

O art. 1.228 do Novo Código Civil reproduz o art. 524 do atual Código, nestes termos: “O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer injustamente a possua ou a detenha”. Mas, o seu § 1º restringe esse direito, ao dispor: “O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas **finalidades econômicas** e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas, bem como evitada a poluição do ar e das águas” (destaquei).

Importante, igualmente, é o disposto no § 4º desse artigo: “O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante”.

Mudança nas regras processuais no que se refere às desapropriações, à imissão na posse; no que diz respeito a *invasão* e *ocupação*;

---

<sup>17</sup> SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo, 17. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2000, pp. 273/274.

ao ônus da prova. Por exemplo, quem deve provar que a propriedade está cumprindo sua função social é o proprietário e não o trabalhador rural, o sem-terra, que a ocupou. As ações possessórias que tratam de ocupações coletivas, as ocupações *multitudinárias*, devem ter, evidentemente, tratamento diferenciado em relação às de interesse exclusivamente individual. Naquela questão, tem-se de buscar regras do direito público para solucionar a lide e não regras do direito privado. Deve-se buscar proteção possessória para as ocupações coletivas. O Código de Processo Civil, enfim, não deve proporcionar proteção, mediata ou imediata, ao latifúndio. O dono da propriedade que cumpre sua função social não pode, sem dúvida alguma, ter o mesmo tratamento do dono do latifúndio improdutivo.

Assim o artigo 927 deverá ser alterado. Atualmente, estabelece esse dispositivo que: “Incumbe ao autor provar: I - a sua posse; II - a turbação ou o esbulho praticado pelo réu; III - a data da turbação ou do esbulho; IV - a continuação da posse, embora turbada, na ação de manutenção; a perda da posse, na ação de reintegração.

Depois da Constituição de 88, exige-se também que o autor prove que a terra cumpre sua função social.

Não se pode entender que o juiz conceda medida possessória ao proprietário de terra que nada produz em detrimento do trabalhador rural que a ocupou com o ânimo de nela se fixar, trabalhar e produzir.

Com precisão, disse o Ministro Vicente Cernichiaro, no voto que proferiu ao julgar o HC n. 4399 (processo n. 96/0008845-4), impetrado em favor de um sem-terra: “A conduta do agente do esbulho possessório é substancialmente distinta da conduta da pessoa com interesse na reforma agrária”.

Enquanto as leis não mudam, deve o juiz procurar um direito alternativo que solucione os conflitos da terra. Nos processos de reintegração de prédios públicos, por exemplo, marcar audiências para buscar o diálogo, não usando a *força pública*.

Na lei, nem sempre, e muitas vezes, não se encontra o justo. A ocupação da terra vem se mostrando um modo de distribuí-la, ante a inércia do Executivo. É um novo modelo de reforma agrária, que o juiz deve entender.

É o juiz quem deve dizer se a propriedade está ou não cumprindo sua função social. Foi equivocada a decisão tomada pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça quando proclamou; “Não resta dúvida de que a propriedade deve ter função social. Mas descabe ao Judiciário embrenhar por tais searas. Solucionar tais conflitos se acha unicamente nas mãos do Executivo Federal e Estadual” (Decisão tomada em 17/12/93, acórdão publicado no DJ de 09/05/94, embargos declaratórios n. 0000015).

Clama aos céus um juiz, em decisão, ter dito: “Não cabe à Justiça resolver probleminhas sociais, mas garantir o primado da Lei”. Dispõe o art. 5º da Lei de Introdução ao Código Civil: “Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”. Hoje, já se está indo mais longe. Começa a vingar o entendimento de que não se deve aplicar a lei se ela não atende aos fins sociais.

A função mais importante do juiz é a de fazer justiça. As leis só podem ser aplicadas se forem justas. Esse era o entendimento, inclusive, de Pontes de Miranda.

Deve o juiz estar atento para os casos de desapropriação de terras para fins de reforma agrária com o propósito tão-só de *beneficiar* seus proprietários, são propriedades que não encontram preço no mercado, por serem imprestáveis ou por estarem em locais de difícil acesso ou sem água. O dono dá graças aos céus por ter sido sua terra desapropriada.

## **7 O processo desapropriatório**

O processo desapropriatório compreende duas fases: a declaratória e a executória. Essa última pode ser administrativa ou judicial.

Na fase declaratória, o Poder Executivo declara, por meio de decreto, ou o Poder Legislativo, por meio de lei, o interesse social da propriedade para fim de reforma agrária.

O fundamento legal para a desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, objetivando o asseguramento da função social da terra, é o art. 184<sup>18</sup> da Constituição Federal, regulamentado pela Lei Complementar 76, de 6 de julho de 1993, alterada pela Lei Complementar 88, de 23 de dezembro de 1996, pelos arts. 18 a 23 da Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, pela Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, alterada pela Medida Provisória 2.183-56, de 24 de agosto de 2001, e pela Lei 10.279, de 12 de setembro de 2001.

A Lei Complementar 88, de 1996, alterou a redação dos arts. 5º, 6º, 10 e 17 da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, que dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária.

A Lei 8.629, de 1993, dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal.

A Medida Provisória 2.183-56, de 2001, acresceu e alterou dispositivos do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, das Leis nºs 4.504, de 30 de novembro de 1964, 8.177, de 1º de março de 1991, e 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.

A Lei 10.279, de 12 de setembro de 2001, que acrescenta inciso ao art. 19 da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que inclui ex-proprietários de áreas alienadas para fins de pagamento de débitos originados de operações de crédito rural na ordem preferencial de distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária.

A competência para a desapropriação do imóvel rural que se destine à reforma agrária é da União Federal. Para outros fins, os estados e os municípios podem desapropriar imóvel rural No prazo de dois anos, a desapropriação deverá ser efetivada, sob pena de ocorrer a caducidade (Art. 3º da Lei Complementar 76, de 1993: “A ação de desapropriação deverá ser proposta dentro do prazo de dois anos, contado da publicação do decreto declaratório”).

---

<sup>18</sup> 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.

Na segunda fase, a executória, é promovida a desapropriação, podendo ser amigável, por acordo, celebrado administrativamente entre expropriante e expropriado, no que se refere à indenização. Ou judicial, que exclui da contestação a apreciação do interesse social declarado (v. arts. 4º e 9º da Lei Complementar 76, de 1993).

## **8 A indenização**

Deve a Constituição ser mudada para permitir que a terra improdutiva, *mal aproveitada*, não precise ser formalmente desapropriada. O só fato dela não cumprir sua função social já daria lugar à sua perda. Por que um ato do Executivo para desapropriá-la? Em juízo, o proprietário teria oportunidade de se defender e demonstrar a produtividade de sua propriedade.

Poderia avançar mais ainda estabelecendo que a terra que nada produz, a terra *guardada* para especulação, fosse desapropriada, formalmente ou não, sem que o seu proprietário fosse indenizado. Indenizada deveria ser a sociedade, pois a terra que nada produz causa prejuízo a toda comunidade. Como qualificar de justa uma indenização quando o imóvel rural que nada produz e que está acarretando prejuízo para a sociedade? A indenização justa recompensa algum prejuízo sofrido. Se não há prejuízo, não pode haver indenização. A perda da propriedade improdutiva não gera qualquer prejuízo, por menor que seja. Valor tem a propriedade que produz. Perguntar-se-á: e o valor despendido por aquele que pagou pela terra? Se comprou a terra para continuar sem produzir, a perde. É como aquele que tem a terra para cultivo ilegal de “plantas psicotrópicas” (Constituição Federal, art. 243).

### **8.1 A indenização justa.**

Dispõe o art. 12 da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, com a alteração ditada pela Medida Provisória 2.183-56, de 2001.

“Considera-se justa a indenização que reflita o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade, aí incluídas as terras e acessões naturais, matas e florestas e as benfeitorias indenizáveis, observados os seguintes aspectos: I - localização do imóvel; II - aptidão agrícola; III - dimensão do

imóvel; IV - área ocupada e ancianidade das posses; V - funcionalidade, tempo de uso e estado de conservação das benfeitorias.

§ 1º Verificado o preço atual de mercado da totalidade do imóvel, proceder-se-á à dedução do valor das benfeitorias indenizáveis a serem pagas em dinheiro, obtendo-se o preço da terra a ser indenizado em TDA.

Deve-se procurar o valor do mercado, fazendo-se pesquisas quanto a cotação do preço dos imóveis na região, mediante corretores. É certo que tem acontecido proprietários de imóveis anunciarem em jornais valor alto do hectare, e, portanto, do imóvel, fora da realidade, quando tomam conhecimento que o Governo pretende proceder a desapropriação.

Também tem-se valido da avaliação feita pelo proprietário quando de sua declaração do imposto territorial rural. Mas o valor declarado, nessa ocasião, é sempre baixo, para evitar um pagamento maior do imposto. Não revela, assim, o valor real do imóvel.

O valor dado quando da compra do imóvel, constante na escritura de compra e venda, quase sempre não é real. E, muitas vezes, a compra já ocorreu há muitos anos.

O critério de comparar-se com imóveis de outras localidades, ainda que próximas, não é correto, pois pode haver uma divergência quanto ao tipo de solo, solo mais rico, mais nobre.

O perito — sempre agrônomo, salvo quando impossível, sob pena de nulidade da perícia — deve, assim, fazer um estudo criterioso, examinando o solo, sua aptidão agrícola, a topografia, o índice pluviométrico, se o imóvel é cortado por cursos d'água, o estado de conservação, sua localização, próxima a estradas, os meios de comunicação. Verificar se na terra há posseiros. Ouvir os proprietários da região. Ler os anúncios de venda. Consultar os estabelecimentos de crédito, os cartórios de registros de imóveis, a prefeitura municipal. Fazer, desse modo, um estudo amplo, para chegar a uma avaliação justa.

De acordo com o §2º do art. 12 da Lei 8.767, de 1993, acrescido pela Medida Provisória 2.183-46, de 2001:

“Integram o preço da terra as florestas naturais, matas nativas e qualquer outro tipo de vegetação natural, não podendo o preço apurado superar, em qualquer hipótese, o preço de mercado do imóvel”.

Explica Sérgio Ferraz<sup>19</sup>:

“O papel da indenização expropriatória é, a nosso ver, fazer entrar no patrimônio do expropriado um valor exatamente equivalente ao que apresentando, pelo bem de que foi despojado”.

## **8.2 Juros compensatórios**

Há de haver uma mudança, na Constituição Federal, para não permitir o pagamento dos juros compensatórios nas desapropriações de terras que nada ou quase nada produzem. Juros compensatórios para compensar a perda de um imóvel improdutivo?

É verdade que os parágrafos 1º e 2º do art. 15-A do Decreto-lei 3.365, de 1941, acrescentado pela Medida Provisória 2.183, de 2001, determinam que “os juros compensatórios destinam-se, apenas, a compensar a perda de renda comprovadamente sofrida pelo proprietário” e que “não serão devidos quando o imóvel possuir graus de utilização da terra e de eficiência na exploração iguais a zero”. Está certo.

Os juros compensatórios não podem ter por finalidade a remuneração do capital que o expropriado teria direito de receber desde o momento em que foi privado da posse do bem. A compensação é pelo que o proprietário deixou de ganhar com o que a terra produzia. Na desapropriação, não se cuida de aplicação financeira. E juros pré-fixados em 12% a.a. que podem não ser alcançados, inclusive, no mercado financeiro.

Todavia, o Supremo Tribunal Federal, por maioria, ao apreciar a ADInMC 2.332-DF, rel. Min. Moreira Alves, 5.9.2001, deferiu a suspensão cautelar dos referidos parágrafos por aparente ofensa ao princípio da prévia e justa indenização. O entendimento do Supremo é no sentido de que os juros

---

<sup>19</sup> FERRAZ, Sérgio. A justa indenização na desapropriação, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978, p. 13.

compensatórios são devidos, independentemente de o imóvel desapropriado produzir, ou não, renda.

Quanto ao *caput*, parte final, do art. 15-A, o Supremo, também, por maioria, no julgamento dessa mesma ADInMC 2.332, considerando que o expropriado só pode levantar de imediato 80% do preço ofertado em juízo e que os juros compensatórios remuneram o capital que o expropriado deixou de receber desde a perda da posse, concedeu a liminar, por entender que a base de cálculo dos juros compensatórios será a diferença eventualmente apurada entre 80% do **preço ofertado em juízo e o valor do bem fixado na sentença**. A parte final do referido artigo está assim redigida "(...) incidirão juros de até seis por cento ao ano sobre o valor da diferença eventualmente apurada, a contar da imissão na posse, vedado o cálculo de juros compostos".

Os juros compensatórios incidem, num percentual de até 6% a.a., a partir a imissão provisória na posse. É o que dispõe o art. 15-A. No entanto, o Supremo, por maioria, deferiu, igualmente ao examinar a ADInMC 2.332-DF, a suspensão cautelar da expressão "**de até seis por cento ao ano**", por considerar juridicamente relevante a argüição de inconstitucionalidade fundada no verbete 618 da Súmula do STF, que assegura a garantia constitucional da prévia e justa indenização.

A súmula 618 assim dispõe: "Na desapropriação, direta ou indireta, a taxa dos juros compensatórios é de 12% (doze por cento) ao ano". Considerou a Corte Suprema que, em sede de medida liminar, a existência de Súmula do STF em sentido contrário ao da medida provisória impugnada é fundamento relevante para a suspensão do ato provisório, uma vez que se trata da interpretação constitucional consagrada pelo STF.

### **8.3 Juros moratórios**

Os juros moratórios constituem uma sanção pelo atraso no pagamento da indenização; e incidem quando ocorre atraso no pagamento, sendo devidos após decorrido o prazo constitucional previsto no art. 100 para pagamento. No período compreendido entre a data de expedição do precatório e seu efetivo pagamento, não são devidos juros de mora, tendo vista não estar

caracterizado o inadimplimento da Fazenda Pública, ou seja, não há mora. Esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal (cf. RE305.186/SP, rel. Ilmar Galvão. Julgamento em 17.09.2002).

A matéria não é pacífica, nos tribunais regionais. Para o Tribunal Regional Federal da 1.<sup>a</sup> Região, "não é devida a inclusão de juros moratórios em precatório complementar, salvo se não foi observado o prazo previsto no art. 100, parágrafo 1.º, da Constituição Federal, no pagamento do precatório anterior" (Súmula 45). Os outros quatro Tribunais Regionais Federais entendem que a inclusão dos juros há de compreender o lapso transcorrido entre a expedição e o efetivo pagamento do precatório, entendimento. O Tribunal Regional Federal da 4.<sup>a</sup> Região chegou a sumular nesse sentido (Súmula 52). O Superior Tribunal assim também entende, sob o argumento de que "a simples expedição de precatório requisitório não configura, para fins jurídicos, a quitação de débitos assumidos pela Fazenda Pública" (REsp 89.015, Relator Ministro José Delgado).

Nem sempre foi assim. Já entendeu o Supremo que os juros de mora são devidos a partir do trânsito em julgado da decisão final (RE 113237 / SP, rel. Min. Francisco Rezek, julgamento em 15 de maio de 1987).

Súmula 70 do STJ: "Os juros moratórios, na desapropriação direta indireta contam-se desde o trânsito em julgado da sentença".

#### **8.4 Cumulação dos juros compensatórios e moratórios**

Consolidou o Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que "em desapropriação, são cumuláveis juros compensatórios e moratórios" (súmula 12). Isso, em razão de terem pressupostos diferentes, como vimos acima.

#### **8.5 Honorários advocatícios**

O Supremo Tribunal Federal, ao examinar a ADInMC 2.332-DF, rel. Min. Moreira Alves, 5.9.2001, deferiu, por maioria, a liminar para suspender, no § 1º do art. 27 do Decreto-lei 3.365, de 21 de junho de 1941, com a redação ditada pela Medida Provisória 2.183-56, de 2001, a expressão que limita os honorários advocatícios nos casos de desapropriação em cento e cinquenta e um mil reais. O parágrafo está assim redigido: "A sentença que fixar o valor da indenização quando este for superior ao preço oferecido condenará o desapropriante a pagar

honorários do advogado, que serão fixados entre meio e cinco por cento do valor da diferença, observado o disposto no § 4º do art. 20 do Código de Processo Civil, não podendo os honorários ultrapassar R\$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais". Entendeu o Supremo não haver razoabilidade na imposição de um valor absoluto para o limite dos honorários advocatícios.

A meu pensar, deve a lei fixar um mínimo e um máximo, diferentemente do que fixado no art. 20, § 3º, Código de Processo Civil, para as ações de desapropriação, em face de muitas vezes os valores serem bastante altos.

### **8.6 Modo de pagamento**

O Supremo Tribunal Federal, por maioria, conheceu do RE 247.866 e lhe deu provimento interposto contra acórdão do TRF da 4ª Região que, em processo de desapropriação para fins de reforma agrária, com base nos arts. 14, 15 e 16, da Lei Complementar 76, de 1993, manteve decisão que obrigara o INCRA a depositar em juízo **crédito complementar** destinado à indenização de benfeitorias independentemente do regime de precatórios. Entendeu o Supremo que a decisão infringiu o disposto no art. 100 da Constituição Federal, que estabelece que os pagamentos devidos pela Fazenda Pública, far-se-ão por meio de precatórios. Afastou o disposto no inciso XXIV do art. 5º da CF que determina que as desapropriações sejam feitas mediante justa e prévia indenização.

O art. 14 da Lei Complementar 76, de 1993, dispõe que: "O valor da indenização, **estabelecido por sentença**, deverá ser depositado pelo expropriante à ordem do juízo, em dinheiro, para as benfeitorias úteis e necessárias, inclusive culturas e pastagens artificiais e em Títulos da Dívida Agrária, para a terra nua" (destaquei).

Observe-se que o depósito inicial, feito com a propositura da ação de desapropriação, é feito em dinheiro, e o autor deverá anexar à inicial, comprovante do depósito em banco (Lei Complementar 76, de 1993, art. 5º, inc. VI).

Para o Supremo, pois, o valor das benfeitorias úteis e necessárias serão pagas em dinheiro, mas mediante precatório.

Ressalte-se que a mata não é benfeitoria, e sim acessão. Logo, o pagamento relativo à sua indenização deve ser feito em Títulos da Dívida Ativa Agrária. Todavia, se a mata está sendo explorada, tirando daí o seu proprietário os seus rendimentos, é justo que a indenização deva ser em dinheiro.

O valor da terra nua será pago em Títulos da Dívida Agrária.

### **8.7 Atualização monetária**

O valor da indenização deverá, logicamente, ser contemporâneo ao da avaliação. Se, entre a data da realização da avaliação e a data do pagamento, decorre prazo que influi no valor da indenização, este deverá ser atualizado, corrigido. A correção monetária apenas reajusta o preço da avaliação ante a corrosão do valor da moeda pela inflação. A correção monetária deve incidir a partir do respectivo laudo e até o efetivo pagamento da indenização.

## **9 Conclusões**

1. A terra improdutiva não deve ser indenizada; ou, sendo,
2. Os juros compensatórios não devem ser devidos, se a terra não produz. Não há que se falar em remuneração de capital.
3. Os megalatifúndios, ainda que produtivos, devem ser reduzidos em tamanho.
4. Os juros de mora só são devidos após o transcurso do prazo constitucional previsto no art. 100, § 1º.
5. Ao declarar a expropriação, o INCRA deve estar com os projetos de assentamentos prontos; e com disponibilidade dos recursos para implantá-los.
6. Deve a terra ocupada há muito tempo pelo posseiro ser *desapropriada* do seu proprietário, procedendo-se o pagamento de indenização pela terra nua.
7. A base de cálculo de honorários advocatícios deve ser diferenciada da prevista no art. 20, § 3º, do Código de Processo Civil.

## **10 Final**

Enfim, digo, com toda sinceridade, que creio no Brasil, e no seu povo, e espero o novo alvorecer, sentindo como o cantador, na A Saga da Amazônia, de Vital Faria<sup>20</sup>:

“Só é cantador quem traz no peito o cheiro e a cor de sua terra  
A marca de sangue de seus mortos  
E a certeza de luta de seus vivos”

---

<sup>20</sup> BOFF, Leonardo. Depois de 500 anos: que Brasil queremos?, Petrópolis/RJ: Vozes, 2000, p. 124