

**JUROS COMPENSATÓRIOS
OU JUROS DE DANO**

- Discussão das Súmulas 618, 416, 345 e 164 do STF -

**EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS PARA PROVOCAR O
CANCELAMENTO DAS SÚMULAS 618, 416, 345 E 164**

(CF, Art. 103-A, § 2º)

Antonio Fonseca

Brasília – Julho de 2005

ÍNDICE

ÍNDICE	2
RELAÇÃO DE BOXES	3
RELAÇÃO DE FIGURAS.....	3
RELAÇÃO DE QUADROS	3
SUMÁRIO EXECUTIVO.....	4
1. INTRODUÇÃO	10
2. A JUSTA INDENIZAÇÃO DA TERRA.....	14
2.1 Fundamento, Norma e Forma.....	15
a) Comprometimento com o fundamento de justiça.....	15
b) Comprometimento com a norma constitucional	18
c) Comprometimento com a forma: a norma legal.....	33
2.2 Mercado de Terras Rurais no Brasil.....	36
a) Intervenção no Mercado de Terras.....	37
I. Classes de demanda de terras.....	37
II. Preços de terras, superindenizações e indenizações-prêmio	39
III. Um estudo de caso.....	57
IV. Indenizações e grilagem de terras	61
b) Mercado secundário de Títulos da Dívida Agrária – T.D.A.’s	66
I. Histórico do T.D.A.	68
II. Emissão e controle.....	69
III. Utilização do T.D.A.	72
IV. Deságios em negociações de Títulos da Dívida Agrária.....	73
3. INDENIZAÇÃO SUPLEMENTAR NAS DESAPROPRIAÇÕES: CRÍTICA AO DIREITO SUMULADO	79
3.1 Juros: Conceito Legal, Doutrina e Jurisprudência.....	81
a) Dimensão jurídica dos juros: dano abstrato e efetivo.....	81
I. Os juros segundo Pontes de Miranda.....	81
II. Os Juros segundo Lacerda de Almeida.....	83
III. Juros no direito comparado: os juros de dano	85
IV. Juros no Código Civil de 2002 – o que mudou	96
b) Juros compensatórios na desapropriação	99
I. A jurisprudência dos juros compensatórios na desapropriação.....	101
II. A MP 2027-43/2000 e a decisão liminar na ADIn 2.332/DF	109
3.2 Discussão das Súmulas 618, 416, 345 e 164 do STF	117
a) Precedentes judiciais	117
b) Razões do Cancelamento das Súmulas e alternativas de regulação.....	126
I. Os preceitos fundamentais contrariados.....	127
II. A incompatibilidade das Súmulas com o Código Civil	138
III. Oportunidades e opções de regulação do mercado de terras	143
4. CONCLUSÃO	151
5. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA	154
Doutrina	154
Lista de casos	156
Sítios relevantes pesquisados	158
6. ANEXOS	158

RELAÇÃO DE BOXES

Box 1 – Fundamentos constitucionais da ordem econômica e social (p.21)

Box 2 – Proteção da terra e do homem (p.27)

Box 3 – Preços hedônicos (p.48)

Box 4 – Conceito de normose (p.50)

Box 5 – Motivação deficiente de sentença de desapropriação (p.58)

Box 6 – Quadrilha de grilagem e o fantasma de Carlos Medeiros (p.65)

Box 7 – Perda da propriedade e garantia da justa e prévia indenização (p.103)

Box 8 – Sistema de reparação do Código Civil de 1916 (p.119)

Box 9 – Índices de inflação e indenizações astronômicas (p.124)

Box 10 – Valores fundamentais (p.128)

Box 11 – Princípio da isonomia (p.128)

Box 12 – Valorização do trabalho e da livre iniciativa (p.129)

Box 13 – Princípio da legalidade (p.131)

Box 14 – Caráter não absoluto da propriedade (p.132)

Box 15 – Devido processo legal e proporcionalidade (p.135)

RELAÇÃO DE FIGURAS

Figura 1 – Bem Comum (p.23)

Figura 2 – Funções do Governo (pp.25)

Figura 3 – Classificação de terras do interesse do Estado (p.38)

Figura 4 – Valor econômico do recurso ambiental (p.41)

RELAÇÃO DE QUADROS

Quadro 1 – As funções econômicas do setor público (p.24)

Quadro 2 – A equação do preço da terra (p.43)

Quadro 3 – Preços de terras rurais (p.46)

Quadro 4 – Fazendeiros oferecem suas terras (p.51)

Quadro 5 – Madeiras compradas pelo INCRA (p.52)

Quadro 6 – Valor das matas (p.53)

Quadro 7 – TCU identifica erros acintosos (p.54)

Quadro 8 – Relatório M.D.A. (p. 55)

Quadro 9 – Classes de TDA (p.70)

Quadro 10 – Procedimentos antes da aquisição do TDA (p.71)

Quadro 11 – Como fazer para receber um TDA CARTULAR (p.71)

Quadro 12 – Utilização do TDA (p.73)

Quadro 13 – Blocos de títulos negociados no dia 24/07/2000 (p.75)

Quadro 14 – 10 operações negociadas no dia 03/01/2001 (p.75)

Quadro 15 – 10 operações negociadas nos dias 6, 9 e 10/09/2002 (p.76)

Quadro 16 – Referências das Súmulas 618, 416 e 345 do STF (p.97)

Quadro 17 – Indenização suplementar no Código Civil (p.97)

Quadro 18 – Juros compensatórios e preços de terras (p.100)

Quadro 19 – Decisão liminar na ADIn 2332/DF (p.110)

Quadro 20 – Inflação acumulada (IPC/FIPE) (p.121)

Quadro 21 – Regulação do mercado de terras (p.146)

SUMÁRIO EXECUTIVO

A jurisprudência sumulada do STF sobre juros compensatórios compreende quatro verbetes:

NA DESAPROPRIAÇÃO, DIRETA OU INDIRETA, A TAXA DOS JUROS COMPENSATÓRIOS É DE 12% (DOZE POR CENTO) AO ANO. (Súmula 618)

PELA DEMORA NO PAGAMENTO DO PREÇO DA DESAPROPRIAÇÃO NÃO CABE INDENIZAÇÃO COMPLEMENTAR ALÉM DOS JUROS. (Súmula 416)

NA CHAMADA DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA, OS JUROS COMPENSATÓRIOS SÃO DEVIDOS A PARTIR DA PERÍCIA, DESDE QUE TENHA ATRIBUÍDO VALOR ATUAL AO IMÓVEL. (Súmula 345)

NO PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO, SÃO DEVIDOS JUROS COMPENSATÓRIOS DESDE A ANTECIPADA IMISSÃO DE POSSE, ORDENADA PELO JUIZ, POR MOTIVO DE URGÊNCIA. (Súmula 164)

Quinze motivos para cancelar as Súmulas 618, 345 e 164 do STF:

1. O pagamento de juros compensatórios responde, em média, por 2/3 do volume de recursos da reforma agrária destinados à liquidação das indenizações judiciais decorrentes das desapropriações por interesse social.
2. Os proprietários de terras desapropriadas formam um único segmento da sociedade que recebe uma recompensa adicional, à conta de um prejuízo nominal pelo atraso no pagamento do seu crédito, quando todos os outros segmentos – inclusive trabalhadores e fornecedores do Estado – estão sujeitos às mesmas vicissitudes decorrentes dos atrasos no cumprimento dos compromissos financeiros do governo. A Constituição não assegura à terra, como objeto da propriedade, proteção superior à assegurada as outras espécies de ativo.

3. Os juros compensatórios são estendidos a donos de áreas não exploráveis ou de exploração restrita, como as encravadas na Serra do Mar, Mata Atlântica etc. (CF, art. 225 § 4º), transformadas em sítios de preservação permanente; a promessa constitucional de um ambiente sadio, não obstante, é ônus de toda a sociedade.
4. A indenização, nesta incluídas as parcelas de juros de mora e compensatórios, escapa da tributação federal, estadual e municipal – o que implica aumento de ganhos líquidos para o expropriado.
5. A cláusula da prévia indenização assegura aos expropriados prioridade no pagamento, sendo prontamente colocada à sua disposição parcela de 80% da oferta. Esta, nos últimos anos, tem sido bastante razoável nos processos do INCRA que, diversamente do que ocorria décadas atrás, tem adequado as suas práticas à lei, salvo casos de supervalorização.
6. O pagamento em Títulos da Dívida Agrária, quanto à terra nua, transforma a terra improdutiva e, assim, de baixa liquidez em um mercado secundário de títulos públicos com valor preservado e alta liquidez.
7. Mantém-se a “preservação do valor real” do T.D.A., monetariamente corrigido, sendo os antigos títulos corrigidos com índices cheios, isto é, sem os expurgos dos planos econômicos; incidem, também, juros à taxa de 12% ao ano. Isso contrasta com a poupança popular (caderneta de poupança), cujos rendimentos acumulados no ano de 2004 não superaram os dois dígitos (8,10%), e com os títulos negociados na Bolsa de Valores que estão sujeitos à álea de mercado (jogo de perde e ganha). Não há, debaixo do Sol, preservação real absoluta dos investimentos.
8. O sistema de avaliação judicial da terra, com destaque das benfeitorias e cobertura florística ou vegetal, mesmo seguindo os critérios legais, favorece

o proprietário, que quase sempre tem assegurado preço pelo menos 30% superior ao de mercado, sem falar em eventual superfaturamento decorrente de desvios de condutas.

9. Por mais razoável que seja a oferta do governo, o proprietário prefere sobrecarregar o Judiciário, prosseguindo com o processo judicial que lhe garante maiores ganhos, pois ele nada tem a perder e tudo a ganhar.
10. Tantas são as vantagens ou oportunidades de ganhos abertas aos proprietários ou posseiros que transformam os negócios com terras rurais um dos mais atrativos do mercado, em que impera elevada especulação e a prática da grilagem.
11. As Súmulas do STF sobre juros compensatórios são baseadas em precedentes predominantemente desenvolvidos à luz do Código Civil que mudou, no essencial, e não mais é aplicado pela Suprema Corte, que ganhou função de guarda da Constituição. As normas constitucionais pertinentes (CF / 46, art. 141 § 16 e E.C. 1/69, art. 153 § 22) também sofreram alteração não desprezível.
12. Os precedentes das súmulas envolveram imóveis urbanos, muitos dos quais situados em grandes capitais, além de faixas de terras rurais utilizadas para construção de rodovias, assim sujeitos à valorização. A indenização compensatória tinha como pressuposto demora razoável ou grave no pagamento, numa *“era alarmantemente inflacionária”* (RE 40.317-SP, Luiz Gallotti). Os verbetes foram concebidos tendo em vista um cenário extremamente diverso do que existe atualmente. Na última década, cresceu a demanda governamental por terras (agilização da política de reforma agrária) e a responsabilidade do Estado na implantação de áreas de preservação ambiental permanentes (CF, art. 225, § 4º), o mercado de terras se tornou mais atraente e mais especulativo, a inflação foi controlada e as

práticas institucionais quanto ao processo de desapropriação do INCRA evoluíram mas não impedem que os donos de terras sejam aquinhoados com ganhos oportunistas.

13. Não existe na dogmática civilista, nacional ou estrangeira, a figura dos juros compensatórios taxados previamente.
14. Os juros compensatórios ou de dano são desnecessários, pois o Código Civil dispõe da figura da multa ou pena convencional. Aqueles, na medida em que tomam a configuração de compensação abstrata, não passam de juros de mora retroativos; a cobrança cumulativa dos dois desafia a lei de usura e discrimina as pessoas segundo os rendimentos.
15. A atual ordem não recepciona a compensação abstrata, como é a figura dos juros compensatórios de criação dos tribunais e não do parlamento, a exceção dos juros de mora de aplicação geral.

Com as Súmulas 618, 345 e 164, o STF concorre com o constituinte e o legislador comum. A Constituição Federal não prevê juros compensatórios para a desapropriação da terra rural; somente prevê “juros legais” para a desapropriação dos imóveis urbanos. A Constituição de 1988 – em contraste com a de 1946 que previa pagamento em dinheiro – faculta ao Estado indenizar com títulos públicos. O Código Civil – estatuto do cidadão – prevê juros de mora com função, também, de reparação de dano, tendo sofrido alteração para admitir compensação suplementar se “provado que os juros da mora não cobrem o prejuízo” (CC-2002, art. 404, parágrafo único).

Os antigos precedentes que serviram de referências dos aludidos verbetes admitiam indenização compensatória calculada sobre a diferença entre a oferta e a indenização a final fixada. A jurisprudência do STJ (Súmula 113) manda computar os compensatórios, sem debate algum, “sobre o valor da indenização, corrigido monetariamente”; de modo inflexível, na contramão dos princípios de

direito econômico, a jurisprudência sumulada coloca no mesmo odre as diversas espécies de desapropriações: por interesse social, por utilidade pública, indireta e para regularização fundiária; bem como as limitações administrativas para fins de servidão e restrição ambiental.

As súmulas dificultam a atuação do Estado no sentido de modernizar a regulação do mercado de terras rurais e inibem o Superior Tribunal de Justiça de construir uma jurisprudência própria, capaz de contemplar indenização compensatória variável segundo a qualidade da terra, as práticas atuais do mercado imobiliário e a causa da demora no pagamento – se do expropriante ou do expropriado.

Os maiores ganhos da terra não vêm da sua exploração sustentável, mas das negociações com terras ilegais e das generosas indenizações dos entes públicos. Os juros compensatórios ajudam a fazer desses negócios os mais rentáveis; mais de 40 anos depois da sua criação, uma intrigante indagação reclama resposta: a quem as políticas de reforma agrária e de preservação ambiental têm mais beneficiado – aos trabalhadores sem terra e à população em geral ou aos proprietários de terras improdutivas ou não exploráveis e intermediários?

No quadro constitucional, o dogma da justa indenização não concede ao proprietário de terra mais direitos do que os ostentados pelos detentores de outros ativos ou fatores de produção.

Se os juros compensatórios, devidos sem comprovação de dano e sem base contratual, são atualmente uma criação pretoriana adequada à ordenação da sociedade capitalista, que sejam estendidos àquelas situações em que o governo paga com atraso os créditos de fornecedores, empreiteiros, optantes do FGTS, pensionistas e trabalhadores públicos. Admita-se que isso somente seria possível num mundo – não existente – de abundância de recursos. As sociedades menos desiguais que a brasileira (países desenvolvidos) não praticam tal irracionalidade.

É altamente discutível que as Súmulas em questão tenham sido recepcionadas pela ordem constitucional vigente. A figura dos juros compensatórios desafia os seguintes preceitos fundamentais:

- a) Justa indenização (CF, art. 184 *caput*);
- b) Isonomia material quanto à valorização do trabalho e à livre iniciativa (CF, art. 170 *caput*, c/c art. 1º, IV), não sendo possível esta preceder àquela;
- c) Sociedade justa e solidária (CF, art. 3º, I);
- d) Promoção do bem comum (CF, art. 3º, IV);
- e) Reserva da lei (CF, art. 5º, II);
- f) Separação dos poderes (CF, art. 60 § 4º, III c/c artigos 164 § 2º; 43 § 2º, II; 182 § 4º, III e 22, I);
- g) Devido processo legal quanto ao aspecto da proporcionalidade (CF, art. 5º LIV).

A Súmula 416 (*Pela demora no pagamento do preço da desapropriação não cabe indenização complementar além dos juros*) poderia ser revista em vez de ser cancelada. Ocorre que o verbete foi construído com base na legislação infraconstitucional que não mais prevalece. Somente uma jurisprudência e uma regulação capaz de diferenciar as distintas situações, segundo o mérito do caso particular, podem prevalecer.

A sociedade justa combina mérito com solidariedade: duplo produto do sincretismo econômico e social. A criação pretoriana dos juros compensatórios ameaça esse senso da justiça constitucional baseada em critérios fundamentais que não são meros ornamentos do texto, mas expressam crenças dos homens civilizados e confortam uma sociedade “bem ordenada”, assim mais aparelhada para a paz social mediante o combate da desigualdade.

1. INTRODUÇÃO

Na decisão liminar proferida na ADIn 2.332-DF, o Supremo Tribunal Federal (STF) cogitou cancelar as Súmulas dos juros compensatórios, aplicáveis nas desapropriações de terras como indenização complementar. A ação declaratória de inconstitucionalidade, ainda hoje pendente de julgamento, questiona a validade constitucional da norma, dentre outras, que adiciona o Art. 15-A ao DL 3.365, de 1941. O referido dispositivo é uma tentativa de regular, pela primeira vez no Brasil, a aplicação dos juros compensatórios nas desapropriações.

A Medida Provisória restringe a aplicação dos compensatórios quanto à taxa, que reduz de 12 para o máximo de 6%, e condiciona a sua aplicação à produtividade do imóvel desapropriado. Desse modo, a norma legal entra em conflito com a jurisprudência sumulada.

A iniciativa do Governo Federal foi justificada diante das generosas avaliações judiciais de terras. As desapropriações têm sido consideradas fontes de compensação incompatível com os ganhos de mercado. Mesmo assim, o STF resolveu suspender a eficácia das normas que restringem tais juros, por decisão não unânime.

O debate suscitou várias questões dentre as quais se destacam: a justa indenização como cláusula constitucional; o cenário econômico de alta inflação em que as súmulas foram editadas, de modo distinto do cenário atual; e os atrasos sistemáticos e abusivos no pagamento das indenizações. Era nítido na corrente minoritária, formada pelos ministros que não concediam a liminar, o desconforto em manter uma súmula que se revelava em descompasso com a realidade atual. A corrente majoritária, contudo, argumentava que aquela não era a oportunidade para revisar ou cancelar a súmula, que bastava para emprestar relevância à arguição de inconstitucionalidade e, assim, para

conceder a liminar. Mas os ministros que adotaram a opinião vencedora não descartaram a possibilidade de cancelar a súmula.

A presente exposição tem por objetivo reunir motivos que justifiquem o cancelamento, não somente da Súmula 164, que institui a figura dos juros compensatórios, e da Súmula 618, que fixa em 12% a taxa dos mesmos juros, mas também da Súmula 345, que estende os juros compensatórios às desapropriações indiretas e da Súmula 416, que não permite indenização complementar que não seja por meio de juros.

Supõe-se que o cancelamento abre excelentes oportunidades para a implementação de condições legais e de política judicial mais adequadas à problemática da indenização da terra. Assim, uma segunda linha de preocupação, que perpassa o presente trabalho, é justificar por que o cancelamento não significa prejuízo aos donos de terras. Nesse sentido, buscam-se alternativas jurídicas no que concerne ao equilíbrio na afetação dos recursos públicos destinados ao pagamento das desapropriações por interesse social e das desapropriações ou restrições administrativas de terras para preservação ambiental. O propósito final é contribuir para o aperfeiçoamento da ordem jurídica.

A exposição está dividida em duas partes. No item 2, pretende-se discutir a questão da justa indenização. A discussão compreenderá três níveis: constitucional, legal e empírico. A racionalidade constitucional permitirá avaliar até onde é possível tratar a indenização da terra, como expressão da proteção da propriedade, de modo especialmente diverso da indenização de outros ativos ou interesses, como a remuneração do trabalho e do capital não físico, nas situações em que o empresário e o trabalhador – da mesma forma que os proprietários de terras – se vêem na condição de credores do Estado.

No plano legal, a discussão propiciará uma reflexão acerca da aplicação das normas que regem o processo judicial de avaliação da terra, a fim de contrastar os preços de mercado com os costumeiramente adotados pela burocracia judicial. Se existir algum descompasso entre o costume judicial e as práticas de mercado, a avaliação haverá de se estender ao impacto dessa assimetria.

A economia moderna é caracterizada pela imperfeição. Esse pressuposto justifica discutir, no plano empírico das indenizações, as condições atuais do mercado de terras a fim de diagnosticar o contexto desse mercado, que sofre da intervenção do Estado como grande comprador. Por isso, o item 2 avaliará, ainda, até onde as relações do Estado com os agentes privados, as quais não estão isentas do fenômeno da captura, dão sentido àquela imperfeição histórica. Na hipótese de essa imperfeição favorecer os donos de terras, justificar a manutenção dos discutidos juros compensatórios se revelará mais difícil.

Na segunda parte, que será desenvolvida no item 3, busca-se discutir, no plano conceitual, o instituto dos juros como compensação pelo atraso no pagamento de obrigação de dinheiro. O estudo procederá ao contraste da doutrina com a jurisprudência e buscará comparar o direito brasileiro com o estrangeiro.

Em desdobramento, o estudo examinará a evolução da jurisprudência do STF sobre os juros compensatórios, a fim de compreender em que condições os precedentes foram construídos. O exame terá por objeto discutir, ainda, eventuais contradições internas dos precedentes. Por fim, o estudo avaliará a compatibilidade das Súmulas em face da Constituição de 1988 e do vigente Código Civil. Se confirmada a hipótese da incompatibilidade, o esforço final será apontar as alternativas que permitam ao Judiciário e ao Executivo estabelecer as opções adequadas para responder aos desafios do mercado de terras.

O sumário executivo reflete as conclusões, sustentadas por um vasto material de consulta relacionado nos Anexos.

Várias pessoas auxiliaram na confecção do presente estudo. Destaco, entre elas, os servidores do meu gabinete: Isabela Seixas, bacharela em Direito e assessora; Marcelo Figueiredo, bacharel em Psicologia e secretário; Soniete Arruda, estagiária de Direito e secretária; e Marília de Machado, estagiária de Direito. Os agradecimentos vão para todos.

2. A JUSTA INDENIZAÇÃO DA TERRA.

Dados apontam o Brasil como “um dos poucos países capitalistas incapazes de realizar reformas civilizatórias no padrão de geração e distribuição da riqueza e de instaurar direitos realmente universais.”¹ O País também é referência por não ter realizado ainda a reforma agrária. A esse respeito “a área ocupada pelas propriedades com mais de mil hectares caiu de forma praticamente irrelevante ao longo de todo o século XX.”² A figura dos juros compensatórios, criados para favorecer apenas os donos da propriedade e não a generalidade dos cidadãos credores do Estado, é compatível com a filosofia da reforma agrária?

No jogo distributivo, falta interesse e compromisso com a universalização do acesso à cidadania para amplos segmentos sociais: “os 10% mais ricos da população respondiam por cerca de $\frac{3}{4}$ de toda riqueza nacional em 2001 – um percentual superior ao verificado nos séculos anteriores”³, segundo estimativa PNAD/IBGE. Os juros compensatórios na desapropriação são aplicados de forma a expandir a concentração de capital. Nesse sentido, a sua manutenção, no cenário atual da economia, parece entrar na contramão de uma sociedade que aspira a ser “justa e solidária”.

A justa indenização da terra – sujeita a um mercado altamente imperfeito e oportunista – evoca um sentimento de justiça distributiva que a Constituição abriga, seja no tratamento igualitário dos recursos produtivos – representados pelos valores do trabalho e da iniciativa privada – seja na promessa da promoção do bem de todos sem preconceito de qualquer espécie, como objetivos fundamentais da República.

¹ Marcio Pochmann et al (org), “Atlas da exclusão social no Brasil”, vol. 3: os ricos no Brasil, p. 29, São Paulo: Cortez, 2004.

² Idem, p. 30.

³ Idem, p. 27.

Esses valores ganham objetividade no domínio do direito infraconstitucional e nas situações concretas de transferências patrimoniais que se pautam pelo mérito individual e pela solidariedade. Assim, o que é justo, seja para o dono da terra, para os trabalhadores ou simplesmente para os carentes da assistência do Estado, somente é apreendido na aplicação da dogmática constitucional e legal. A realização daqueles valores exigem o compromisso com um sentimento de justiça conforme essa dogmática.

Os mais altos ganhos com a terra não decorrem de sua exploração sustentável, mas de vendas de glebas irregulares e das generosas indenizações, pagas pelo Poder Público, às quais são adicionadas uma compensação abstrata em forma de juros. O desenvolvimento dessa discussão atrai a compreensão do papel dos juros compensatórios como superposição de vantagens.

2. 1 Fundamento, Norma e Forma

A justa indenização é um preceito mais ou menos subjetivo que se realiza através de uma base principiológica, normativa e formal ou procedimental. Esses três aspectos não são estanques, mas expressam uma graduação da compreensão humana do justo. O princípio que precede a norma ganha força quando expresso na Constituição, nas leis e nos regulamentos dos critérios procedimentais. A norma tem sempre um princípio que a fortalece. E a forma ou procedimento traduz em termos práticos a teoria que o princípio e a norma consolidam.

a) Comprometimento com o fundamento de justiça

A justa indenização da terra é um ideal associado ao “conceito público de justiça”. Em escrito de John Rawls, filósofo moderno da Universidade de Harvard, lê-se que uma sociedade bem ordenada é efetivamente regulada por esse conceito. Para ele, “qualquer concepção de justiça exprime uma concepção

de pessoa, das relações entre pessoas e da estrutura geral e fins da cooperação social. Aceitar os princípios que representam uma concepção de justiça equivale a aceitar um ideal de pessoa; e a agir a partir destes princípios, nós realizamos um tal ideal.⁴

Para perseguir esse ideal, os membros da sociedade precisam de “crenças razoáveis”. Isso não significa que todos acreditam do mesmo modo nessas crenças. Na verdade, há diferenças de difícil reconciliação. Mas todos acreditam na existência delas.⁵ Uma dessas crenças é que os membros de uma sociedade bem ordenada “são, eles mesmos, pessoas morais livres e iguais.” Esse sentimento informa a conduta das pessoas. Há um insuperável compromisso da justiça com a igualdade que lhe é correlata.

Como as pessoas nascem desiguais, quanto a talentos e outros predicados pessoais, um problema básico da justiça social é regular as desigualdades sociais e econômicas, diz John Rawls⁶. Uma condição a ser satisfeita pela regulação é que maior benefício é esperado para os menos favorecidos, segundo o princípio da diferença.

Parece que, assim, a teoria da justiça leva a uma tendência arbitrária de preferência pelos menos favorecidos. Rawls justifica essa tendência comparando, de forma simples, uma distribuição de vantagens a dois grupos hipotéticos de pessoas, um substancialmente mais afortunado do que o outro; não dá para a sociedade melhorar a situação de ambos ao mesmo tempo:

“A sociedade poderia maximizar as expectativas de qualquer grupo mas não de ambos, visto que podemos maximizar apenas com relação a um único propósito cada vez. Parece óbvio que a sociedade não deveria fazer o melhor que pode para aqueles que

⁴ “A Concepção de igualdade na Teoria da Justiça de Kant”. Extrato do livro “A Kantian Conception of Equality” (1975), publicado na coleção *Collected Papers*, ed. Samuel Freeman, Harvard University Press, 2001, p. 254-266. O texto foi traduzido por Nythamar Fernandes de Oliveira e publicado na Revista das “Social Democracia Brasileira”, Instituto Teotônio Vilela, maio/junho de 2003, pp. 7/16

⁵ Idem, p. 8.

⁶ Idem, p. 10.

inicialmente são os mais favorecidos; assim se rejeitarmos o princípio da diferença, devemos preferir maximizar algum meio ponderado [weighted mean] das duas expectativas. Mas como deveria esse meio ponderado ser especificado? Deveria a sociedade proceder como se tivéssemos uma chance igual de estarmos em qualquer grupo (na proporção do seu tamanho) e determinar o meio que maximiza esta expectativa puramente hipotética?⁷”

Diz John Rawls que muitas vezes a sociedade concorda em sortear as coisas. Mas esse critério somente é aceito, quanto às tais coisas, “quando não podemos dividir de maneira apropriada ou ainda as que não podemos desfrutar ou sofrer juntas.” Por isso, recorrer ao princípio lotérico para regular a estrutura básica da sociedade é *extraordinário*.⁸

Ele conclui: a sociedade “pode, todavia, adotar o princípio da diferença para ordenar as desigualdades de tal modo que as contingências sociais e naturais sejam eficientemente usadas para beneficiar a todos, tomando a igual divisão como uma referência de avaliação de desempenho (*benchmark*).⁹”

Sociedade, grupos, princípio da diferença, igualdade, divisão de vantagens etc. são referenciais usados pelo filósofo com profundo significado. A idéia de sociedade em relação a grupos induz a existência de uma entidade legitimada a proceder à divisão ou distribuição de coisas. Embora eles aceitem um conceito de justiça, os membros da sociedade tendem, por natureza, a maximizar seus próprios interesses ou vantagens. Assim, a atuação de uma entidade, que se espera seja imparcial, termina tomando o lugar de árbitro.

A idéia de que não se pode favorecer, a um só tempo, todos os grupos decorre do pressuposto da escassez de recursos. Essa limitação material contrasta com a

⁷ Idem, p. 14.

⁸ Idem, p. 14. Os juros compensatórios como ficção assentam-se nesse princípio lotérico de que trata o filósofo.

⁹ Idem, pp. 14/15.

ilimitada demanda dos interesses, sempre em expansão. Isso é um desafio constante com o qual a justiça social tem que lidar na regulação das desigualdades. Inclui-se nesse desafio a necessidade de decisão com limitada informação. Ajustar os efeitos das desigualdades segundo o direito nunca se faz com plena informação. A consciência desse “véu de ignorância”¹⁰ impõe afastar aquela informação condutora da parcialidade que só aprofunda as desigualdades.

Os tópicos explorados nas seções seguintes se inspiram nos antecedentes ou referenciais expostos nesta introdução.

b) Comprometimento com a norma constitucional

A justa indenização ganha expressa referência no texto constitucional inserido no corpo da “ordem econômica”. Mas é nas normas legais que o justo preço da terra ganha desdobramentos.

A questão da justa indenização tem origem numa tensão política. O preceito foi inserido graças à pressão dos proprietários rurais. A reforma agrária é uma daquelas ações do constituinte originário tendentes à promoção do Estado Social, uma conquista lenta e de concessões pouco definidas.

A dificuldade de se maximizar os resultados do Estado social é, em parte, debitada ao egoísmo dos indivíduos e da insipiência da democracia partidária. Para esta, muitas vezes aprovar grandes projetos sociais é abrir a porta do sucesso para o governo do dia. Os conflitos de interesses nem sempre asseguram a discussão e elaboração adequada das leis. Os prejudicados são os

¹⁰ A expressão é utilizada por John Rawls para indicar uma assimetria de informação em que o Estado costuma atuar a fim de implementar as suas políticas distributivas. Nos juros de mora, a doutrina considera que a dogmática busca a composição do prejuízo sem precisar discutir uma completa informação a respeito da extensão do dano.

cidadãos. Com a preocupação sobre a eficácia do Estado social, Paulo Bonavides¹¹ escreve em linhas pessimistas:

“Alcançá-lo, já foi difícil; conservá-lo, parece quase impossível. E, no entanto, é o Estado a que damos, do ponto de vista doutrinário, valoração máxima e essencial, por afigurar-se-nos aquele que busca realmente, como Estado de coordenação e colaboração, amortecer a luta de classes e promover, entre os homens, a justiça social, a paz econômica.

A técnica de implantá-lo sem distúrbios mostra-se, todavia, rodeada de problemas e dificuldades. Basta comparar a sua caracterização constitucional, a palavra dos textos, com a pobreza dos resultados obtidos na realidade.

Como ele oscila, frágil, no meio do drama do poder, em face da tempestade de interesses hostis e divergentes, alguns de cunho material, outros de cunho ideológico, todos a lhe contrariarem de fato a aplicação! É como um rio, cujo leito se trabalha afoçuradamente por obstruir.”

Na discussão e elaboração de texto constitucional ou legal de grande importância, ordinariamente uns grupos acreditam que o texto normativo tudo pode lhes dar; inversamente, outros supõem que a norma tudo pode lhes suprimir. Em parte, essas pressões não passam de ilusão.¹² Os grupos mais poderosos, todavia, colecionam mais ganhos do que perdas, tornando eficaz a sua resistência à efetividade do Estado Social. Soam ilusórios, por exemplos, o salário mínimo, a proteção do idoso e a educação do menor. Esses compromissos constitucionais têm se revelado pouco efetivos. A reforma agrária, no Brasil, também ainda é uma conquista a ser alcançada, embora seja uma promessa que o direito abriga há mais de meio século.

O direito não abrigaria uma indenização que não fosse justa ou adequada, segundo certos critérios mais ou menos objetivos. Quando a indenização é

¹¹ “Do Estado Liberal ao Estado Social”, 7ª ed., p. 187, São Paulo: Malheiros, 2001.

¹² Uma visão da relatividade das leis é descrita por Jean Cruet, *A Vida do Direito e a Inutilidade das Leis*, versão brasileira, 2ª ed., S. Paulo: EDIJUR, 2003. Confirmam-se as passagens: “Há na luta pela lei vencedores e vencidos, e raro é que o Estado seja um agente de alta equidade, pois que é ele mesmo uma arma de combate no choque dos interesses. (...) A lei não se defende, com efeito, por si só, e os direitos

devida pelo Estado a sua aplicação atrai, quase que automaticamente, o influxo do interesse público. Assim, a cláusula da justa indenização não seria indispensável à garantia da compensação do dono da terra pela sua perda, no processo de desapropriação por interesse social. A sua inclusão no texto constitucional deve-se ao lóbi dos proprietários rurais e à sua resistência ao Estado Social que está comprometido com a realocação fundiária.

O artigo 184 da Constituição é a matriz da indenização na desapropriação por interesse social. A finalidade dessa desapropriação é a reforma agrária. Desapropria-se a terra para redistribuí-la. Essa redistribuição é um processo de justiça social. O Estado retira a terra do proprietário para colocá-la nas mãos daqueles que dela necessitam para dar sentido às suas vidas. Nessa dinâmica, a indenização da terra se projeta para realizar a nobreza desse objetivo. A sua compreensão se concretiza na adequada proteção da propriedade, como corolário dos princípios da igualdade e do acesso ao bem comum.

Proteção da propriedade, igualdade e acesso ao bem comum são ingredientes da ordem econômica.¹³

A proteção da propriedade, enquanto fator de produção, é um compromisso capitalista mantido pelo Estado social. A igualdade é um requisito dos sistemas modernos de justiça adotados pelos Estados democráticos de direito. Do ponto de vista econômico, todos – donos da terra ou do capital e da força de trabalho – têm direito à igual proteção e tratamento do Estado, inclusive no que concerne à compensação pecuniária fundada em causas diversas mas ligadas por um fundamento comum.¹⁴

que ela nos concede são no fundo virtualidades ou possibilidades que pertence a cada um fazer passar ao domínio da ação.” Pp. 144/145.

¹³ Conceito abstrato que descreve uma realidade complexa, indica um fundamento (essencialidade) e uma finalidade ou objetivo, e abrange uma família de princípios ou elementos normativos distintos e convenientemente ordenados, embora aparentemente conflitantes entre si. O sentido de justa indenização, do art. 184 da Constituição, não escapa da influência do conceito de ordem econômica.

¹⁴ A Constituição embute uma cláusula implícita da preservação do valor dos recursos humanos, físico e financeiro, a exemplo da indenização da terra, da preservação dos vencimentos, salários e proventos, do equilíbrio econômico do contrato quanto à remuneração de bens e serviços fornecidos ao Estado ou por

Particularmente no contexto da redistribuição da terra, o Estado protege a propriedade, garantindo ao proprietário a adequada retribuição, e protege o trabalhador rural, sem terra, garantindo-lhe o acesso à terra. Adequada retribuição e acesso à terra são os meios que ambos, proprietário e trabalhador, dispõem para ter acesso ao bem comum.

Essas assertivas derivam de preceitos fundamentais do direito constitucional brasileiro, os quais ornaram a ordem econômica e os fundamentos da República.

Box 1 – Fundamentos constitucionais da ordem econômica e social

A ordem econômica, fundada na valoração do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social. A República Federativa do Brasil (...) tem como fundamentos: a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

Fonte: CF, art. 170 c.c. art. 1º, incisos III e IV.

Completa o conjunto de preceitos o acesso ao bem comum ou bem de todos, como um dos “objetivos fundamentais” da República:

- ◆ *promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação*¹⁵.

O bem comum tem dois significados: distributivo e coletivo.

No significado distributivo, pode-se dizer que uma política ou ação de governo é destinada ao bem de todos; implica dizer que o resultado da atuação estatal é para o bem-estar de todos os membros do consórcio estatal. O governo para o

ele regulados etc. O tratamento dessas cláusulas, na prática, depende da política e cultura do país. O modo como a sociedade lida com esses valores varia segundo o desenvolvimento da cidadania e da luta dos cidadãos pelas conquistas que a Constituição abriga. Nesse cenário, o Poder Judiciário como garantidor dos direitos e liberdades exerce um grande papel, dependendo da formação e sensibilidade dos seus juízes. Essa discussão é parte de um projeto de pós-doutorado do autor.

¹⁵ CF, art. 3º, inc. IV.

bem comum é admitido como sinônimo de governo imparcial, mesmo que nem todos os membros da sociedade necessariamente se beneficiem de uma certa política. No sentido distributivo, o homem – foco da ordem social e econômica – coloca-se na perspectiva do acesso à riqueza nacional.¹⁶

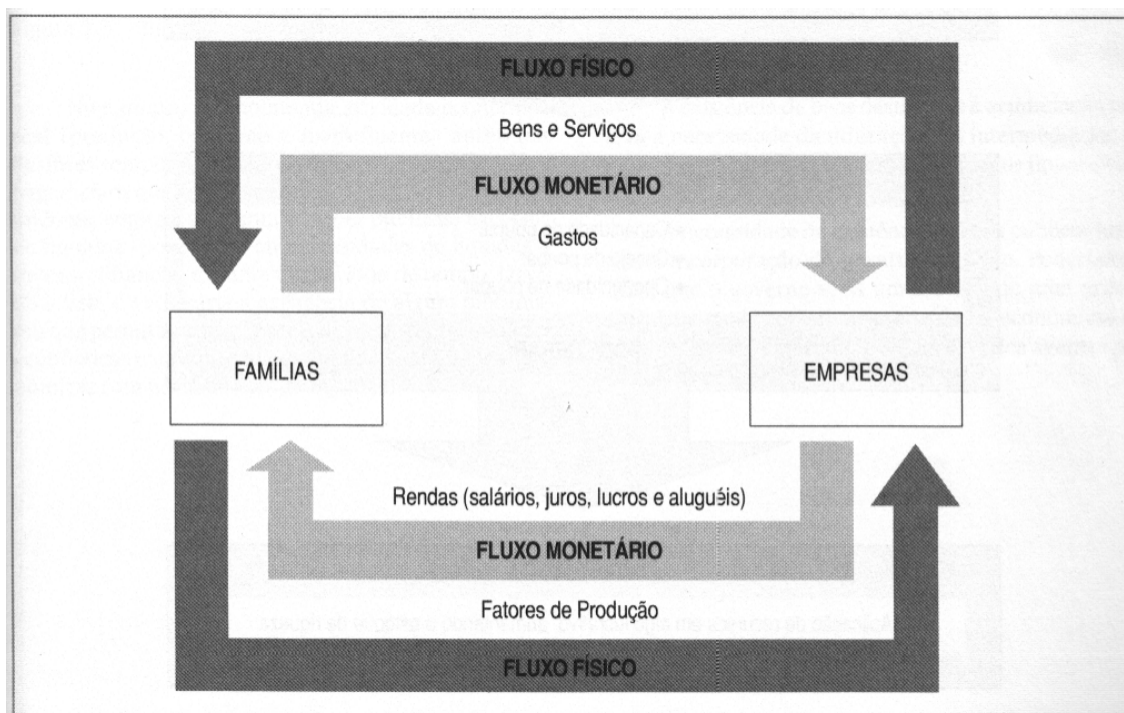
No sentido coletivo, bem comum significa o que é de todos, comum a uma comunidade em geral ou a uma nação. Essa concepção remete ao art. 219 da Constituição Federal: *o mercado interno integra o patrimônio nacional...* Pode-se, assim, considerar o conjunto de bens e serviços produzidos pela população, incluídos os fatores de produção e os bens naturais de qualquer espécie.

A Figura 1, abaixo, é uma ilustração adaptada do bem comum. O fluxo circular de renda (salários, juros, lucros e aluguéis) conectam famílias e empresas, através dos fluxos de bens, serviços e pagamentos na economia. As famílias fornecem recursos, como o trabalho, às empresas e recebem renda em contrapartida. As famílias também utilizam essa renda para adquirir bens e serviços no mercado.

A receita obtida pelas empresas com as vendas no mercado de produtos lhes permite pagar às famílias a renda pelo uso dos serviços, do trabalho e de outros recursos utilizados pelas empresas. As poupanças das famílias fluem para o mercado de capitais e lá ficam à disposição das empresas que desejem empréstimos para seus projetos de investimentos. Não é uma representação completa, pois no conjunto do bem comum se inserem, também, os bens imateriais.

¹⁶ Dicionário de Ciências Sociais, pp. 117/118, Rio de Janeiro: FGV, 1986.

Figura 1 - Bem Comum



Para o trabalhador, o acesso ao bem comum se dá através de salários. Aluguéis e juros são os elementos dos proprietários de bens - móveis, imóveis e imateriais (fatores de produção) - para acessar a riqueza nacional. Esse acesso pelos investidores e empresários se faz, de ordinário, através dos lucros e dividendos.

Quem não tem salário nem bens, tampouco organiza o comércio ou a produção, carece da solidariedade alheia e da assistência do Estado para participar da riqueza nacional. O carente também têm direito de acesso ao bem comum (proposta inclusão social).

O governo tem um papel importante na promoção do bem comum, seja como realocador de bens e serviços públicos, seja como comprador, incentivador e investidor. Essa atuação do Estado pode ser dividida em três funções: alocativa, distributiva e estabilizadora.

Quadro 1 – As funções econômicas do setor público

A necessidade da atuação econômica do setor público prende-se à constatação de que o sistema de preços não consegue cumprir adequadamente algumas tarefas ou funções. Existem alguns bens que o mercado não consegue fornecer (bens públicos); logo, a presença do Estado é necessária (função alocativa). O sistema de preços, via de regra, não leva a uma justa distribuição de renda, daí a intervenção do Estado (função distributiva). Finalmente, o sistema de preços não consegue se auto-regular e, por isso, o Estado deve atuar visando estabilizar tanto a produção quanto o crescimento dos preços.

*A **função alocativa** do governo está associada ao fornecimento de bens e serviços não oferecidos adequadamente pelo sistema de mercado. Esses bens, denominados bens públicos, têm por principal característica a impossibilidade de excluir determinados indivíduos de seu consumo, uma vez delimitado o volume de produção.*

*O governo funciona como um agente redistribuidor de renda (**função distributiva**), à medida que, por meio da tributação, retira recursos dos segmentos mais ricos da sociedade (pessoas, setores ou regiões) e os transfere para os segmentos menos favorecidos.*

*A **função estabilizadora** do governo está relacionada com a intervenção do Estado na economia, para alterar o comportamento dos preços e emprego, pois o pleno emprego e a estabilidade de preços não acontecem de maneira automática. Alguns estudos da área de Finanças Públicas destacam uma **Quarta função** do setor público: a **função de crescimento econômico**, que diz respeito às políticas que permitem aumentos na formação de capital. Ou seja, a atuação do Estado, tanto no tocante aos investimentos públicos (fornecimento de bens públicos, infra-estrutura básica) quanto aos incentivos e financiamentos para estimular os investimentos do setor privado, está voltada para o crescimento econômico de longo prazo. Num certo sentido, a função de crescimento não seria diferente da função alocativa do setor público.*

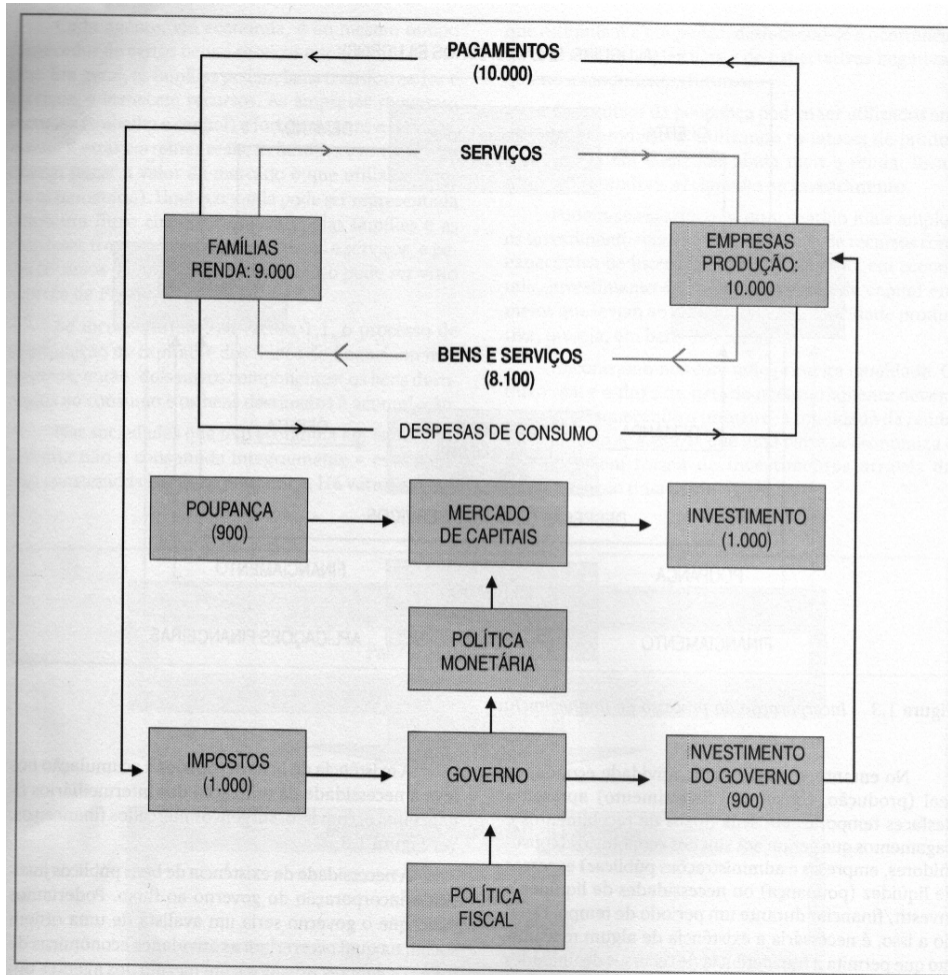
Fonte: Manual de Economia, Equipe de Professores - USP, pp.520-522, 4ª ed. S. Paulo: Saraiva, 2003.

A necessidade de gerar ou promover a produção de bens e serviços públicos justifica a participação do governo nos fluxos monetários e de bens e serviços da economia. O governo adquire bens e serviços produzidos pelas empresas, faz pagamentos de salários às famílias, realiza transferências, recolhe tributos das famílias e empresas, investe, contrata, paga juros e dividendos. Essa atuação vem representada na Figura 2.

Numa sociedade bem ordenada, o governo imparcial não discrimina as famílias nem as empresas ou os proprietários, quanto aos pagamentos que realiza em função dos compromissos financeiros. Eventual compensação, em forma de juros de dano ou a qualquer outro título, em função do atraso no adimplemento

das obrigações, será uma concessão para todos. A discriminação tem o efeito de gerar um desequilíbrio no acesso ao bem comum.

Figura 2 - Funções do Governo



Retome-se o tratamento da justa indenização na Constituição.

Para se sujeitar à desapropriação, a terra não pode ser produtiva nem estar cumprindo sua função social segundo as condições de aproveitamento, utilização e exploração.

O citado artigo 184 estabelece que a desapropriação se fará mediante justa indenização; não conceitua o que seja justo preço, mas dá alguns indicadores. A indenização deverá ser justa em função de vários elementos, referidos no

dispositivo constitucional, que orientam a apuração do *quantum debeatum*, as condições e modo de pagamento, quais sejam:

- ◆ Avaliação da terra e seus consectários;
- ◆ Pagamento prévio;
- ◆ Pagamento da terra em Títulos da Dívida Agrária;
- ◆ Cláusula de preservação real dos títulos da dívida agrária dados em pagamento;
- ◆ Definição em lei da utilização dos títulos;
- ◆ Prazo máximo de até 20 anos para resgate dos títulos;
- ◆ Indenização em dinheiro das benfeitorias úteis e necessárias;
- ◆ Pagamento da indenização livre de impostos federais, estaduais e municipais.

Observe-se que nos indicadores constitucionais da justa indenização da terra rural não estão incluídos os juros. Quanto à indenização da propriedade urbana, a Constituição prevê, no art. 182 § 4º, inc. III, o pagamento de “juros legais” na desapropriação por utilidade pública. O solo urbano se valoriza muito mais rapidamente do que a terra rural. Talvez por isso o art. 184 não trate de juros legais na desapropriação por interesse social. A aludida cláusula de juros legais subordina qualquer dano decorrente do atraso no pagamento da indenização ao sistema da dogmática legal. O silêncio do art. 184, nesse aspecto, sugere haver uma diferença na categorização do justo preço devido na desapropriação das espécies de imóveis urbano e rural. A diferença de tratamento remonta à Constituição de 1967.¹⁷

Na verdade, a Constituição contempla diferentes propriedades e, assim, diferentes graus de proteção. A propriedade-habitação não pode ser violada

¹⁷ O art. 153, § 22 da CF de 1967 previa o pagamento em dinheiro, com cláusula de exata correção monetária, da desapropriação da propriedade urbana, mas facultava o pagamento em títulos da dívida pública. Quanto à desapropriação para a reforma agrária, o art. 161 mandava que o pagamento fosse realizado em títulos especiais da dívida pública resgatáveis em 20 anos.

nem penhorada. A propriedade como espécie de recurso produtivo está sujeita às limitações em prol do interesse público, podendo ser tributada de forma a inibir a especulação mediante alíquotas progressivas. Como espécie de recurso ambiental e cultural, o uso da propriedade subordina-se às limitações administrativas para o benefício da humanidade.

A questão da desapropriação da terra para fins de reforma agrária ganhou grande interesse dos constituintes e da opinião pública. A noção de função social e o tratamento especial à terra produtiva foram objetos de concessões, após sucessivas votações. Em meio ao calor do debate, foram registradas as mais diversas opiniões e defesas, ora extremando a proteção da terra, ora focalizando o homem.

Box 2 - Proteção da terra e do homem

Somente os jusnaturalistas extremados, os que pensam que a propriedade é um atributo que vem do direito divino, podem imaginar que a propriedade é intocável, enquanto que o homem, este sim, pode ser posto na cadeia ou no exílio.

Fonte: Constituinte Delfim Netto, Diário da A. N. C., 11/5/1988, p. 10301.

A propriedade enquanto local de habitação alcança um direito fundamental que toca a todos. A proteção da propriedade produtiva é essencial à produção de empregos e desenvolvimento social. Fora dessas perspectivas, subjacente ao discurso da proteção da propriedade capitalista há a defesa de interesses de grupos. Isso coloca a necessidade da igualdade de tratamento da proteção dos recursos da sociedade, no seu tríplice aspecto: natural, humano e financeiro. A isonomia econômica e social somente se realiza no domínio da proporcionalidade, o que afasta as posições extremadas. Como se evidencia no Box 2, a proteção da coisa desfocada do homem desafia qualquer senso de justiça.

A justa indenização, na avaliação do valor do bem, inclusive benfeitorias úteis e necessárias (*quantum debeatum*), não pode ser sinônimo do preço máximo. Há uma lógica em considerar justo o preço de mercado. Mas que mercado? O mercado pode ganhar diferentes configurações: cada uma corresponde a certo nível de preço. O preço máximo pode ser aquele obtido em condições de monopólio. O monopolista ordinariamente faz o preço desejado, independentemente dos compradores ou dos concorrentes.

É de conhecimento público que a propriedade rural é caracterizada pela concentração. Esse fato histórico, de conhecimento geral, é o motivo mais ardente a justificar a redistribuição da terra ditada pela política fundiária e de reforma agrária, de status constitucional. A concentração é um estado de mercado que tende a levar os preços ao nível próximo ao de monopólio. Se a política de redistribuição da terra tem o fim de desconcentrar, o preço máximo (ou a indenização mais ampla possível) – equivalente ao de monopólio – não pode ser paradigma do preço justo.

O oposto de preço monopolista é o de concorrência perfeita. Esse conceito serve apenas como padrão de estudo; deve ser afastado como indicador de preço justo. Entre os dois extremos – monopólio e concorrência perfeita – existem várias configurações, mais ou menos sustentáveis, de mercados imperfeitos (oligopólio, oligopsônio, monopsônio etc). O justo preço deve ser identificado em algum ponto desse espectro.

O predicado da “prévia” indenização, tomado em sentido estrito, é um indicador de justiça formal. Ser prévio o é em face de um momento. Esse aspecto temporal significa que ao proprietário deve estar disponível o valor da indenização, antes do desapossamento da terra. Se o órgão ou a entidade governamental, sob a fiscalização de uma autoridade judicial, considera um certo valor adequado para indenizar um imóvel rural, em função de certos critérios observados segundo o procedimento legal, esse *quantum* deve ser

depositado à disposição do proprietário antes da perda da posse em dinheiro ou títulos, segundo o texto constitucional. A previsão do pagamento em títulos caracteriza a indenização prévia. O título substitui a moeda, não obstante o fato de que o título posterga a disponibilidade da entrega da moeda como liquidação da obrigação de pagar. Não cabe ao tribunal alterar esse conceito de indenização prévia.

O governo não costuma pagar em dia os seus compromissos. Isso decorre de dois motivos: a natural (crônica) escassez de recursos e a burocracia administrativa. Nenhum credor do governo escapa desses condicionamentos da Administração pública. Essas limitações até certo ponto se revelam naturais. Mas qualquer observador admite, sem esforço, ser comum que delas se valham os administradores e políticos para tirar algum proveito, convertendo-se essa atuação em abuso de direito ou desvio de poder. O constituinte certamente se inspirou nessa realidade para conceder o remédio da indenização prévia, contra essa perspectiva de abuso.

A despeito da cláusula da indenização prévia, no foro judicial verifica-se uma plethora de casos em que a avaliação do justo preço não encontra aceitação no primeiro exame judicial. O pagamento costuma ser postergado. Muitas vezes é o próprio credor que dá margem ao atraso no pagamento, seja porque ele deseja maximizar o preço, num jogo que o proprietário ou substituto nada tem a perder, seja porque ele não detém um título de propriedade ausente de dúvida. Seja qual for o motivo, o proprietário terá sempre um incentivo para alongar a vida do processo se vislumbrar vantagens financeiras que ele não seria capaz de capturar fora do mecanismo judicial.

Embora abrigue a indenização prévia, o texto constitucional atribui ao preceito sentido relativo, conforme se infere logicamente do pagamento em títulos resgatáveis no prazo de até 20 anos. A cláusula da indenização prévia encontra nesses argumentos os limites da sua compreensão, que deve ser estrita para não

se converter num privilégio. O favor do Estado aos grupos poderosos, fora de um contexto razoável, se afasta do sentido do justo que não discrimina, mas iguala a todos que estejam sujeitos às mesmas vicissitudes de um sistema de pagamentos.

Na Assembléia Nacional Constituinte, a discussão da indenização gerou várias propostas, mas nenhuma sugeriu pagamento de indenização mediante juros compensatórios. A noção de justa indenização ficou restrita à reposição do patrimônio em valor líquido equivalente à respectiva perda patrimonial. As propostas partiram do pagamento em dinheiro, no ato da destituição da posse, com “cláusula de exata correção monetária”, como previa o modelo da Constituição de 1946; mas progrediram para o pagamento em Títulos da Dívida Agrária, com preservação real. O parecer da Comissão de Sistematização assim justificou a redação final:

“Em se tratando, porém, de desapropriação de imóvel rural que não cumpre a sua função social, o pagamento em título funciona como uma espécie de sanção que a lei aplica ao proprietário absenteísta e que faz mau uso do bem, contrariando sua função social. Além do mais, a desapropriação da terra nua paga em dinheiro inviabilizaria, a curto prazo, todo o programa de reforma agrária.”¹⁸

O pagamento em títulos, e não em dinheiro, parece ao exame mais apressado detrimetoso aos interesses do proprietário rural. Isso é apenas uma ilusão de ótica.

Suponha-se que não houvesse reforma agrária nem a intervenção do governo como grande comprador. Num cenário em que a extensão das áreas, na maioria superior a 1.000 hectares, dependendo da região e da utilização e na maioria das situações sendo os títulos de domínio precários, a terra seria um ativo de

¹⁸ Rejeição da Emenda 25535 em 2/9/1987, Bases históricas do Senado Federal (base selecionada: **APEM**), acesso 20/5/2005.

lenta valorização, com poucos compradores, baixa liquidez e difícil comercialização. O mercado de terras improdutivas, no conceito constitucional, seria pouco importante. Com a política de reforma agrária em implementação, esse cenário se transforma radicalmente graças à atuação do Estado interventor.

Com a instituição da política fundiária e de reforma agrária, o Estado toma a posição de grande comprador. O comportamento do grande comprador, segundo a lógica de mercado, é parecido com a do monopsonista,¹⁹ capaz de fazer o preço desejado. Mas a prática mostra que o grande comprador institucional nem sempre consegue proceder assim: a sua atuação pautada na lei e no interesse público não lhe favorece, mas deixa-o vulnerável aos grupos de pressão.

O certo é que o Título da Dívida Agrária é um meio formal de troca de um ativo (terra rural) de lenta valorização e baixa liquidez por um ativo financeiro de liquidez superior. A explicação desse fenômeno será retomada adiante.

O T.D.A. tem o seu valor preservado; tem utilização certa, definida na lei e no regulamento e pode ser resgatado em prazo razoável. Na perspectiva do agricultor, um imóvel rural é para ser empregado em atividades de médio e longo prazo. O agricultor não adquire uma área de terra para desenvolver um negócio de curto prazo, sobretudo quando se trata de terras de média ou grande extensão. Os negócios envolvendo esse tipo de ativo normalmente não se realizam à vista.

No meio rural, o dono de terra, dedicado à lide agrícola, não costuma adquiri-la para desenvolver uma atividade senão de longo prazo. Foge dessa expectativa quem adquire a terra para especular. Mas é contra a especulação que a reforma agrária atua.

¹⁹ Monopsônio é uma situação de mercado em que existe apenas um comprador.

Nos negócios de terras, ademais, é excepcional o pagamento à vista. Os prazos de pagamento podem variar de três até dez anos.²⁰ Tudo depende do tamanho da área, da sua utilização e da região em que se acha localizada.

O prazo de resgate dos títulos, de até 20 anos, se justifica, ainda, em face dos ganhos, pelos proprietários, de liquidez e da dinâmica do mercado secundário de terras rurais, decorrente da troca do bem físico por títulos. Há, ainda, o fato de que, em razão da escassez de recursos financeiros, o pagamento em dinheiro pelo governo inviabilizaria a implementação da reforma agrária prometida pelo Estado e ansiosamente aguardada pela sociedade.

O texto constitucional manda indenizar, ainda, as benfeitorias úteis e necessárias. Em circunstâncias normais de mercado, esses itens são acessórios que até certo ponto funcionam para valorizar o principal. Nesse sentido, as benfeitorias geram relativo impacto no preço final, no jogo de demandas e ofertas. Nos negócios privados, o preço de mercado não considera as benfeitorias destacadas do principal. Ao considerá-las no texto normativo, o constituinte abriu janela para distorção na avaliação do preço.

O casuísmo do legislador chega ao extremo de isentar de impostos federais, estaduais e municipais as operações de transferência de imóveis desapropriados. O favor extremado não contempla isenção das mesmas operações quando se trata de imóveis urbanos. Se confirma a observação de Jean Cruet: *“é raro que o Estado seja um agente de alta equidade...”* A norma do artigo 184 § 5º da Constituição Federal é um incentivo à realocação fundiária.

No domínio do direito privado, nem sempre os juros têm a mesma natureza do principal. Há situações em que os juros representam riqueza nova.²¹ O cidadão

²⁰ Infere-se da regulamentação que para o resgate superar o prazo de 5 anos a área desapropriada terá que ser, na pior das hipóteses, superior a 4.000 hectares. Ver art. 5º § 3º da L. 8.629/93 c/c as variações de módulos fiscais: www.mst.org.br/campanha/limite/tabela.html.

²¹ Dois velhos exemplos ilustram a afirmação: Súmula 586-STF (Incide imposto de renda sobre os juros remetidos para o exterior, com base em contratos de mútuo.); Súmula 493 (O valor da indenização, se

médio que tem a sorte de reservar parte dos ganhos do seu trabalho, aplicando-os em fundos de investimento, será onerado com o imposto sobre os ganhos decorrentes. Para o expropriado, cujo imóvel é destinado à reforma agrária, incide um direito privilegiado.²² O tratamento favorecido desafia um sistema de justiça pública conato à sociedade bem ordenada .

Nos desdobramentos desse trabalho, a discussão desses pontos será revisitada com mais detalhes.

c) Comprometimento com a forma: a norma legal

A observância da forma, relevante para sindicância da justa indenização, decorre do rito da LC 76/93 e do procedimento da Lei 8.629/93.

A LC 76/93 prevê um rito sumário para a desapropriação. Um elemento indispensável da ação de desapropriação é a oferta do preço. Mas antes de instaurado o processo judicial, o INCRA promove vistoria e avaliação administrativa. A oferta ganha, assim, um compromisso oficial. Com base no preço administrativo, o juiz poderá promover conciliação das partes em torno da prévia e justa indenização. Isso representa um avanço no processo judicial. Infelizmente, o acordo é uma oportunidade processual muito pouco aproveitada. Dois fatores conspiram contra a conciliação. De um lado, o expropriado que aceitar a oferta não tem asseguradas as mais favoráveis condições quanto ao prazo de resgate de TDA. De outro lado, a figura dos juros compensatórios sempre abre ao dono da terra a possibilidade de ganho

consistente em prestações periódicas e sucessivas, compreenderá, para que se mantenha inalterável na sua fixação, parcelas compensatórias do imposto de renda, incidente sobre os juros do capital gravado ou caucionado, nos termos dos arts. 911 e 912 do Código de Processo Civil.).

²² A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça estende a isenção às parcelas de juros de mora e compensatórios decorrentes de desapropriação. Precedentes: RMS 11.392-RJ, DJ 13/10/2003; Resp 208.477-RS, DJ 25/6/2001; Resp 141.431-RJ, DJ 15/12/1997; Resp 673.273-AL, Rel. Min. Luiz Fux.

adicional: quanto mais longa a duração do processo, maior a extensão dessa vantagem.²³

Para a Lei 8.629²⁴, justa indenização é aquela “que reflita o preço atual de mercado do imóvel”, observados referenciais técnicos e mercadológicos e *outros meios objetivos de convencimento*.²⁵

O justo é uma idéia reguladora mais ou menos objetiva. Inspirada nesse padrão jurídico, a ação humana atua para realização de um bem ou de uma necessidade da vida em sociedade. O resultado dessa atuação tende a se confundir com o próprio sentimento que o inspirou que se revela através de um processo que não é pura ética nem pura técnica. Esses dois elementos terminam se agregando ao domínio jurídico pela regulação legal.

Nesse sentido, pode-se dizer que há um processo semijurídico e semi-ético na busca do justo preço que:

- ◆ não admite o enriquecimento sem causa;
- ◆ tende a excluir elementos especulativos não ressarcíveis;
- ◆ opera em favor de ambos: expropriado e expropriante.

O justo preço não é uma relação de confiança entre julgador e perito. Para preservar a justeza da indenização é mister que a perícia observe regras técnicas sem as quais o resultado da avaliação não impera, não impõe. O que é justo, em última análise, se projeta no domínio da formalidade (*forma dat esse rei*). O rigor

²³ Quando se trata de desapropriação de áreas com remanescentes de florestas importantes, o prosseguimento do processo de desapropriação é desejado pelos proprietários. Como estão impedidos de comercializar as árvores, segundo a legislação ambiental, sem a desapropriação, isto é, através de uma venda privada normal, eles nunca conseguiriam um preço melhor. Ironicamente, “os assentamentos acabam gerando enorme devastação. Perde-se duas vezes.” Observação da Procuradora da República Analúcia Hartmann, mensagem de 20/5/2005, e-mail analucia@prsc.mpf.gov.br.

²⁴ Art. 12.

²⁵ LC 76/93, art. 12 § 2º.

da formalidade técnica decorre da necessidade de motivação. Deficiência de motivação prejudica o controle do justo preço.

A desapropriação não tem aptidão, ou não deveria ter, para tornar o proprietário mais rico do que era antes da operação.²⁶ A indenização é um mecanismo de desmaterialização da propriedade física, convertendo-a num equivalente jurídico pecuniário. Essa função ética da compensação é bivalente, isto é, concerne ao câmbio de expectativas do proprietário e do órgão expropriante, e desabona qualquer comportamento especulativo na sindicância do justo valor do imóvel com seus acessórios físicos. Em outras palavras, a indenização não pode produzir mais do que o expropriado poderia obter, em condições normais de demanda e oferta.

A justa indenização pode e deve ser juridicamente abordada sob os prismas material e formal.

O que é materialmente justo deve corresponder a uma importância razoável e necessária à garantia da reparação do bem expropriado. E o expropriante, a seu turno, tem o dever de não pagar mais do que o necessário à reposição do patrimônio individual. A superavaliação resultaria incompatível com a moralidade no comprometimento dos recursos públicos.

Conceito relativo, como muitos outros conceitos jurídicos, a idéia de justa compensação é facilmente contaminada pelo subjetivismo. Para dar objetividade a essa justeza, é mister que a perícia observe regras técnico-formais; sem essas o resultado da avaliação não convence ao julgador minimamente racional.

²⁶ Esse dogma de justiça distributiva é proclamado pelos tribunais do País quando concedem indenização por danos morais e patrimoniais. Outro dogma é que na ausência de lei, não é possível um tribunal conceder aumento de remuneração fundado em isonomia. Mas sem lei o STF concedeu juros compensatórios. É difícil justificar essa diversidade de tratamento judicial que em parte explica por que somos uma sociedade tão desigual e, assim, tão insatisfeita e tão litigante.

Entre as formalidades que o laudo deve observar estão aquelas relativas à quantidade mínima e tratamento de amostras de preços, a identificação das fontes e a precisão da metodologia e da computação dos números. A metodologia, não raramente, admite expurgos e depreciações, sem as quais os resultados tenderiam a se distanciar da realidade.

De um modo geral, os juizes são avessos a números. Eles dependem sobretudo da assistência dos técnicos para correta aplicação das normas técnicas. Isso é inevitável. Aí reside um elemento crítico no devido processo de apuração do justo preço. Um técnico sem escrúpulo pode arruinar toda decisão judicial. Nada insuperável, porém. A experiência do julgador, aliada ao seu espírito investigativo, mais a assistência dos outros agentes da relação processual assegurarão o estabelecimento de um valor razoável.

2.2 Mercado de Terras Rurais no Brasil.

O governo é um grande comprador de terras. O grande comprador costuma desfrutar, no mercado, das melhores vantagens quanto a preços e condições de pagamento. Para implementar suas políticas, o governo, no entanto, adquire terras ou impõe limitações ao seu uso a preços bastante altos. Por que o governo paga tão caro pelas terras? Se o expropriante é bem pago, por que a ele deve ser concedida indenização adicional mediante juros compensatórios?

Para discutir essas questões, a seguir são abordados os preços de terras no Brasil, as condições que caracterizam a imperfeição do mercado e sua intervenção pelo Estado. As circunstâncias que caracterizam essa imperfeição incluem os defeitos de avaliação administrativa a revelar uma gestão administrativa anti-econômica, as superindenizações judiciais, fraudes nas titulações e grilagens de terras. Isso tudo responde pelas indenizações generosas.

O cenário atual não se compara com o existente na década de 1960 quando surgiu a figura dos juros compensatórios. Sugere-se que esses juros são parte do problema, na medida em que a expectativa de ganhos com base nessa figura alimenta a especulação e, de conseqüência, concorre para distorções dos preços que estão atrelados a um mercado secundário de títulos.

a) Intervenção no Mercado de Terras

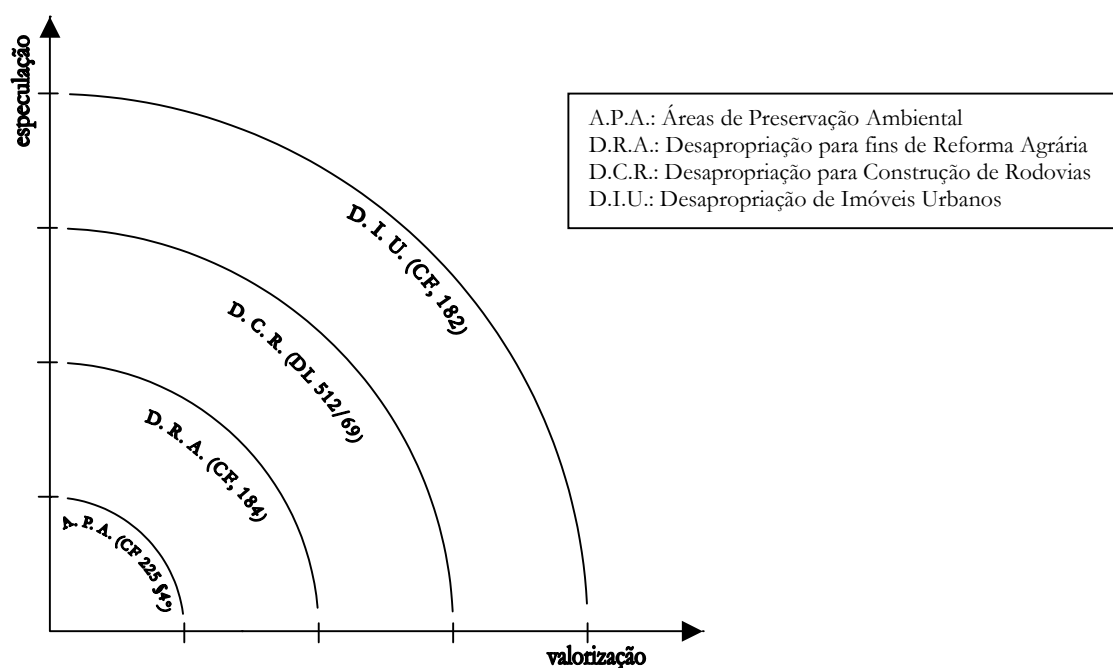
I. Classes de demanda de terras

Para implementar suas políticas, o governo adquire terras ou restringe o seu uso por diferentes motivos:

- ◆ Criação de áreas de preservação ambiental;
- ◆ Implementação da reforma agrária;
- ◆ Construção de rodovias;
- ◆ Desenvolvimento urbano.

Essa classificação, além de definir os interesses do Estado pela terra, indica diferentes segmentos de mercado que se distinguem segundo a função do bem (se para uso do Poder Público, da coletividade ou da sociedade como um todo), custo de aquisição, custo de manutenção, valorização de mercado, nível de utilização ou exploração (perspectiva de ganhos líquidos) e grau de liquidez. A Figura 3 sugere que quanto mais importante a terra na escala de valorização econômica, mais alto tende a ser o nível de especulação.

Figura 3 - Classificação de terras do interesse do Estado



A criação de áreas de preservação ambiental se tornou uma imposição da Constituição de 1988 que considera patrimônio nacional a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira.²⁷ A sua utilização somente é possível dentro de condições legais de manejo, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. Para isso é dever do Estado criar as áreas de preservação, necessárias à proteção dos ecossistemas.

A Reforma Agrária é um compromisso do Estado brasileiro de mais de meio século, que se propõe a combater a histórica concentração²⁸ de terras. Mas a burocracia governamental tratava muito lentamente aquela política de Estado, somente dando-lhe impulso nos últimos 10 anos.

A construção de infra-estrutura rodoviária define a necessidade do Estado por terras²⁹ cuja classificação pode ser diferenciada das destinadas à reforma agrária; embora os dois segmentos envolvam terras rurais, a construção de

²⁷ CF, art. 225 § 4º.

²⁸ Sobre a questão fundiária no Brasil, ver Vailton de Carvalho, Formação do Direito Fundiário Brasileiro, Iglu, 1999.

estradas gera automaticamente uma valorização das áreas adjacentes. Isso não acontece com a desapropriação para assentamentos de famílias de agricultores.

A desapropriação por utilidade pública é o instituto que faculta ao Estado desapropriar para o desenvolvimento urbano. Os imóveis urbanos costumam formar um mercado mais sofisticado do que os demais segmentos, sobretudo em função do perfil dos compradores e do custo de manutenção da propriedade.³⁰

Para ganhar razoabilidade, a indenização suplementar mediante juros compensatórios deve ou deveria respeitar o tratamento econômico que varia segundo as diversas espécies de mercados de terras.

II. Preços de terras, superindenizações e indenizações-prêmio

A dimensão econômica do preço da terra é um reflexo dos ganhos que estão sujeitos a variantes mais ou menos quantificáveis. Isso se aplica aos vários segmentos de mercados de terras. Não há, contudo, metodologia única. Cada segmento, no entanto, apresenta particularidades quanto às expectativas de ganhos que devem ser consideradas.

Quanto às terras para preservação ambiental, o governo nem sempre precisa adquiri-las para criar as áreas de preservação. Elas ficam sujeitas a restrições de uso, em favor da estrutura das utilidades culturais e ambientais, mas permanecem bens privados. As limitações impostas podem afetar a potencialidade econômica da terra, sem esvaziar a propriedade em sua plenitude. Nem todas as limitações são indenizáveis. Mas até onde essa afetação gera para o Estado obrigação de indenizar, e de forma plena ou não, ainda é

²⁹ O DL 512/69, ainda em vigor, é o principal instrumento legal que autoriza a desapropriação de terra para implantação de infra-estrutura rodoviária.

³⁰ Os casos do STF que deram origem às súmulas sobre juros compensatórios envolviam desapropriações de imóveis urbanos e, em menor escala, faixas de terras para construção de estradas. Ver item 3.2, letra “a”.

uma questão nebulosa. Às vezes a exploração sustentada é possível, outras vezes não. Os precedentes judiciais abonam uma indenização correspondente; mas quando devida, deve guardar um sentido de proporcionalidade.³¹

A indenização relativa à área de preservação ambiental deve considerar o bem predominantemente como recurso ambiental, embora não esteja descartada a possibilidade de sua exploração econômica.

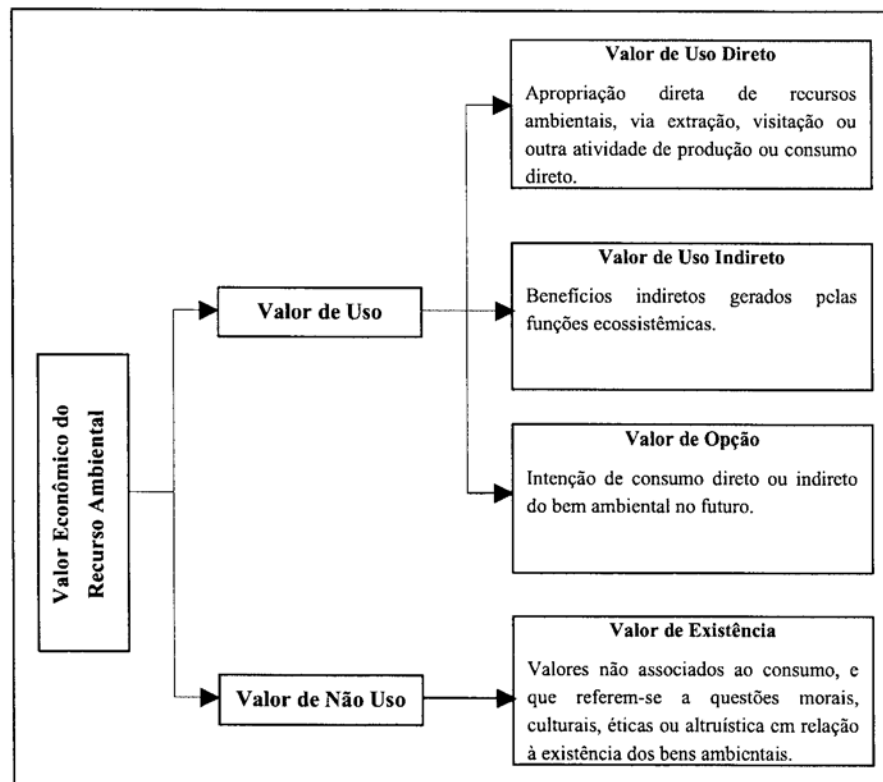
O valor econômico do recurso ambiental pode ser decomposto em valor de uso e de não-uso. O valor de uso enseja discussão a respeito do uso direto, uso indireto e valor de opção. O valor de não-uso concerne à existência do recurso em si, dissociado do consumo.

Não há necessidade de aprofundamento do estudo econômico.³² O presente trabalho se satisfaz com o resumo da base conceitual exposta na Figura 4. Isso é suficiente para demonstrar em que sentido se deve distinguir a valoração da terra como recurso ambiental da destinada, por exemplo, à reforma agrária.

³¹ RE 259267 AgR-ED/SP, relator Min. Maurício Corrêa, DJ 24/4/2003, p. 63; RE 134297- SP, rel. Min. Celso de Mello, DJ 22/9/1995, p. 30597; RE 328759-SP, rel. Min. Cezar Peluzo, DJ 28/4/2005, p. 23; AI 264441-SP, rel. Min. Marco Aurélio, DJ 19/5/2000, p. 31. STJ, Resp 439192-SP, rel. Min. Teori Zavascki, 1ª Turma, julgamento pendente de vista do Min. Luiz Fux na data de 23/6/2005.

³² Para aprofundamento do estudo econômico, ver Maia, Romeiro e Reydon (2004)

Figura 4 - Valor econômico do recurso ambiental



Fonte: Maia, Romeiro e Reydon (2004), p. 4.

É inerente à terra como recurso ambiental o componente do não-uso. Proteger o seu potencial florestal³³ para o bem da humanidade é dever de todos, inclusive do proprietário. Isso a distingue da terra rural para reforma agrária e orienta o dimensionamento da compensação financeira, quando devida, decorrente da limitação de uso.

Embora as terras destinadas à desapropriação por interesse social recebam a qualificação de improdutivas, não se pode afastar delas a vocação para a produção. Para quantificar a sua justa indenização, a primeira análise refere-se à configuração das suas características.

³³ O Brasil possui a Segunda maior área florestal do Mundo. Fica atrás apenas da Rússia. As áreas florestais somam 544 milhões de hectares que corresponde a 64,3% do território nacional. Nessas áreas encontra-se a maior diversidade de espécies e ecossistemas do planeta, além de amplas concentrações de povos e culturas indígenas. Essas florestas protegem a circulação de 20% da água doce disponível no mundo. E.M. n. 14/MMA/GM/2005, de 16/2/2005 que acompanha o PL 4776/05-CD.

Como um ativo³⁴, segundo Ludwig Plata:

*“a terra apresenta três características importantes: a) escassez em termos físicos e econômicos; b) é imóvel; c) é durável, já que não pode ser destruída facilmente. A terra é escassa não apenas por si mesma, mas na medida em que os produtos por ela gerados também o são. Entretanto, o fato da terra ser um fator imóvel e que não pode ser reproduzido, com elasticidade de produção e de substituição baixas e de ser apropriada privadamente por alguns, favorece as condições para o estabelecimento de sua escassez econômica. Assim, tanto a geração de tecnologias para a elevação de seu rendimento físico, quanto medidas administrativas, como por exemplo a reforma agrária, podem alterar o grau de escassez da terra.”*³⁵

Dentro dessa perspectiva, a determinação do preço da terra rural envolve a capitalização de três atributos: “(i) as rendas esperadas da terra decorrentes de seu uso como ativo de capital na atividade produtiva; (ii) o grau de liquidez da terra, isto é, a relativa facilidade em revendê-la; e (iii) os custos de manutenção desse ativo no portfólio do proprietário.”³⁶

³⁴ A terra é um ativo de capital, ou seja, pode ser utilizada para produzir outros bens. Ademais, é um ativo que ganha liquidez quando a sua indenização é convertida em títulos que formam um mercado secundário. No seu vencimento, o título é convertido em dinheiro sem perda de valor; antes do vencimento poderá ser negociado com relativa facilidade.

³⁵ Ludwig Einstein A. Plata, in “Mercados de Terras no Brasil: Gênese, Determinação de seus Preços e Políticas”, p. 58, site: http://www.unicamp.br/anuarios/2001/IE/IE_tesesdoutorado.html

³⁶ Bastiaan P. Reydon, in: “Intervenção nos Mercados de Terras”.

Quadro 2 – A equação do preço da terra

O preço da terra rural reflete os ganhos esperados para os atributos capitalizados e se resume à seguinte equação:

$$P = q - c + l + a, \text{ sendo}$$

P: preço da terra rural

q: rendas quase-produtivas, ou seja, as rendas esperadas decorrentes da exploração da propriedade da terra.

c: custo de manutenção da terra.

l: prêmio de liquidez da terra, ou a facilidade de a terra ser vendida no futuro.

a: ganho patrimonial da terra. Este fluxo de renda é obtido no momento da venda da terra e depende, portanto, das condições do mercado. Ressalta-se que este atributo é geralmente incluído nas rendas quase-produtivas (acima citado como “q”), mas no caso da terra, faz-se necessário apartar esse atributo, pois muitos compradores adquirem a terra rural com o objetivo de obter esse ganho.

O preço da terra rural, portanto, é determinado a partir da quantificação dessas variantes. Nesse panorama, cumpre destacar que existem variantes que são definidas com maior facilidade, observadas as situações específicas de cada mercado e outras que somente podem ser estimadas subjetivamente.

Fonte: Ludwig Einstein A. Plata, in “Mercados de Terras no Brasil: Gênese, Determinação de seus Preços e Políticas, p. 59.

No Quadro 2, as rendas quase-produtivas (“q”) são a base fundamental do valor da terra e constituem um exemplo de variante de apuração facilitada. Elas se materializam como o resultado do processo de produção agrícola para o mercado. Quantifica-se o preço do bem produzido com a terra e as condições utilizadas para sua produção, tais como tecnologia, custo de insumos, maquinário (capital) e outros fatores de produção.

Igualmente, o custo de manutenção da terra (“c”) pode ser prontamente apurado. Para configurar esse custo, deve-se considerar a tributação incidente sobre a terra, os custos de transação, a provisão para financiamento se este foi utilizado para a aquisição da terra, dentre outras despesas que não envolvem diretamente a produção da terra.

O prêmio de liquidez da terra (“l”) corresponderia às expectativas sobre as mudanças no valor da terra ocasionadas pela mudança de preços e pelo

surgimento de oportunidades advindas de outros setores econômicos. Trata-se de uma variante que somente pode ser estimada subjetivamente, nunca sendo certa a sua quantificação. Esse componente da renda se relaciona mais com o uso da terra como reserva de riqueza do que como fator produtivo.

Há, ainda, o ganho patrimonial da terra (“a”) que também é imensurável objetivamente. Como já informado, esse fluxo de renda advém no momento da venda da terra, quando o comprador decide realizar o negócio porque tem expectativas mais elevadas sobre os ganhos futuros da terra do que o vendedor.

A determinação dessas duas últimas variantes envolvem movimentos especulativos no mercado de terras, visto que o preço é determinado em função das expectativas dos vendedores e compradores com os ganhos futuros advindos do uso da terra.

Essas considerações, dirigidas ao imóvel rural para reforma agrária, se adaptam ao tratamento da indenização das faixas de terras que são desapropriadas para construção de rodovias. Nesse ponto, o presente trabalho não tem muito a destacar. Nesse segmento, um diferencial é que o dono de ordinário se desapossa de uma pequena parte da propriedade que costuma se valorizar com a construção da infra-estrutura.

O imóvel urbano forma o último segmento de mercado, considerado na Figura 3. É notório que as suas características o fazem singular, sobretudo tendo em vista o perfil dos compradores e o custo de manutenção. Apenas se faz esse registro sem aprofundamento para afirmar a existência do conjunto das quatro faixas de mercado, com características próprias que afetam o regime de preços e o grau de especulação imobiliária.

Na especulação, a terra rural é considerada uma reserva de valor e não apenas um meio de troca. Nesse sentido, os proprietários conservam-na ociosa na

expectativa de mudanças nas condições de mercado para, oportunamente, melhor utilizá-la no futuro.

No Brasil, as condições de mercado são extremamente favoráveis ao aumento dos preços da terra rural. O mercado de terras é bastante imperfeito e aquecido, em razão da existência concomitante de atividades produtivas e especulativas, sendo alta a concentração de terras. O maior comprador desses bens é o próprio Estado, forçado pela necessidade da reforma agrária, sendo poucos os outros entes capazes de suportar os vultosos valores que as operações de compra e venda de terras envolvem.

Essa situação é ainda agravada pelo fato de que grande parcela das terras é destinada a já mencionada atividade especulativa, visto que há forte possibilidade de ganhos juntamente com os baixos custos de manutenção desses bens. Isso ocorre porque não há qualquer ônus relevante sobre a propriedade improdutiva³⁷, o que incentiva os proprietários a manterem vastas áreas ociosas, intensificando ainda mais a concentração de terras. A sobre-especulação é de tamanha relevância que, por exemplo, nos últimos 20 anos o preço da terra rural no Brasil tem sido, em média, quatro vezes maior que no Uruguai.³⁸

O Quadro 3 expõe uma discussão dos preços de terras. A parte em negrito corresponde à opinião do Professor Bastiaan Reydon³⁹ e a outra parte do texto corresponde à consulta que lhe fora dirigida. Destaca-se da manifestação do perito que os preços de terras no Brasil sempre foram superiores aos da Argentina e do Uruguai.

³⁷ Nunca deu certo a tentativa de o governo utilizar o ITR (CTN, art. 29) como instrumento capaz de inibir a especulação.

³⁸ Jornal da Unicamp
(http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/out2001/unihoje_ju167pag06.html)
Campinas, outubro de 2001 – Ano XVI.

Quadro 3 – Preços de terras rurais

Compreendo que:

I. O mercado de terras no Brasil é bastante imperfeito e aquecido, em razão de atividades produtivas e especulativas; **OK**

II. Os preços de terras no Brasil são superiores aos encontrados na Argentina, Uruguai e Estados Unidos; **Há bastante controvérsia sobre isso, por causa dos deflatores utilizados ou taxas de câmbio. Mas em termos gerais o Brasil teve em alguns momentos preços mais altos inclusive que os de algumas regiões dos EUA. Mas quase sempre mais elevados que do Uruguai e Argentina. Isto quando tomamos os preços médios Brasil (que após o real e até o ano de 2001/2 ficaram ao redor de US\$ 1000,00). Mas os preços no Brasil oscilam muito de R\$ 200 no No/NE a R\$ 4000,00 ou mais em média nos estados do Sudeste. Portanto as comparações podem ser perigosas.**

III. Desde 94/95, os preços vêm caindo e, graças ao Plano Real, alcançaram estabilização a partir de 1997, mas ainda há bastante "gordura"; **Por volta do ano 2002/2 os preços começaram a subir acima do patamar de US\$ 100, que ficou por mais de 5 anos. Este novo preço girando em torno de US\$ 1200,00 até 1500,00 até início de 2003. A partir daí houve uma subida generalizada dos preços de terras por conta do boom da soja entre outras coisas. Não sei a média hoje, mas certamente está em torno de US\$ 2500,00. Mas sempre lembrando que os impactos locais podem ser imensos. Mas sempre há pelo menos 30% de gordura, mesmo nas fases de preços mais baixos.**

IV. Os preços cotados nos processos judiciais chegam a ser, em média, 5 (cinco) vezes superiores aos preços de mercado, havendo casos de indenização superar o preço de mercado em 12 vezes. **Há dois problemas de origem: a) um é que a Perícia, seguindo a legislação, estabelece os valores para as benfeitorias com base no valor de reposição (o que é absolutamente irreal no mercado) e para a terra o valor da terra nua (que também não existe); b) os juros e os lucros cessantes. Estes últimos com valores muito maiores. Segundo o que vimos, a legislação induz os proprietários ou seus advogados a brigarem na justiça e isso leva anos. Aí que os juros e lucros cessantes operam.**

Fonte: Antonio Fonseca / Bastiaan Reydon: Mensagem de 28/9/2004 - bastianr@iadb.org.

Numa avaliação subdimensionada, os preços agregam, em média, uma “gordura” em torno de 30%. Sugere-se que o inchaço do preço se deve a pelo menos dois motivos: a sistemática de avaliação e a indenização suplementar na forma de juros compensatórios que o Professor Reydon chama de “lucros cessantes”. Isso é responsável por uma propensão a litigar na justiça por parte dos proprietários e seus advogados.

³⁹ Professor Bastiaan Reydon é Doutor em Economia e mestre em Agronomia, com especialização em economia agrária e recursos naturais. Sua opinião foi enviada via e-mail: bastianr@iadb.org, mensagem

Uma questão que se coloca é como determinar a justa indenização de imóveis desapropriados que notoriamente estavam destinados à especulação e, portanto, ociosos. O justo preço é o adequado à técnica pericial e ao preceito do direito legislado. A lei fala que a justa indenização deve refletir o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade, aí incluídas as terras e acessões naturais, matas e florestas e as benfeitorias indenizáveis. Não há qualquer previsão que legitime a indenização da especulação exercida sobre a terra rural.

Ocorre que na maioria das vezes o resultado da especulação encontra-se embutido no próprio valor de mercado do bem a ser expropriado. Nem sempre é possível expurgar do preço o impacto da especulação.

A lei considera “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”. Do preço de mercado do imóvel na sua totalidade deduz-se o valor das benfeitorias indenizáveis, para efeito de encontrar o valor da terra nua a ser paga em TDA.⁴⁰ Na redação anterior, a justa indenização seria a “que permita ao desapropriado a reposição, em seu patrimônio, do valor do bem que perdeu”. Na identificação desse valor, deve-se tomar por base “referenciais técnicos e mercadológicos”. Em ambos os textos, o preço de mercado é o guia que prevalece; e matas e florestas não se confundem com benfeitorias indenizáveis.

Difundiou-se, na prática, a idéia de que as matas e florestas são quase sempre indenizáveis, destacadas da terra nua; se não com esses nomes, o seriam sob o nome de “cobertura florestal” que outra lei⁴¹ mandou que fosse relacionada e descrita na vistoria administrativa. A jurisprudência prefere a expressão

passada em 28/9/2004.

⁴⁰ Atual redação do *caput* do art. 12 e seu § 1º da Lei 8.629/93.

⁴¹ LC 76/93, art. 5º, IV, “b”.

“cobertura vegetal” e, embora oscilante, reflete a prática de quase sempre admitir indenização destacada.⁴²

Preço de reposição e preço de mercado certamente não são as mesmas coisas, mas a estimativa do primeiro em valor superior ao segundo agride a idéia de justiça. E no conceito de preço de mercado não parece razoável destacar o valor da cobertura vegetal. A redação da lei é infeliz, na medida em que responde em parte pela confusão repetida pelos peritos. A sua interpretação restritiva remete ao conceito de preço hedônico, como descrito no Box 3. A norma legal não tem outra função além de declarar uma preferência pelo método hedônico a ser observado na avaliação do bem.

Box 3 – Preços hedônicos

O método de preços hedônicos estabelece uma relação entre os atributos de um produto e seu preço de mercado. Pode ser aplicado a qualquer tipo de mercadoria, embora seu uso seja mais freqüente em preços de propriedades. Um peso estatístico representa uma estimativa na relação da característica com o preço da propriedade. O método pressupõe que cada indivíduo esteja disposto a pagar por uma unidade adicional da característica do imóvel. As características podem ser a área construída, a quantidade de cômodos, a proximidade de um parque, a existência de uma vegetação de valor apreciável, um curso d'água etc. Nem todas as características podem ser quantificadas. O modelo seleciona as mais significantes, isto é, que apresentam alta correlação com o preço da propriedade. As disposições marginais a pagar pelas características associadas ao bem serão nulas se nenhuma disposição houver para pagar pela propriedade. O método somente é recomendável se a característica for quantificável e facilmente detectável pelos potenciais compradores.

Fonte: Maia, Romeiro e Reydon (2004), pp. 11/12.

O que importa, nesse método, é que a avaliação considere as características detectáveis e quantificáveis com aptidão de fazer o comprador decidir-se pela aquisição, em função do peso que determinadas características exercem na

⁴² Resp 149746-SP, rel. Min. Francisco Falcão, 1ª Turma, DJ 30/5/2005, p. 212; Resp 450270-PA, rel. Min. João Noronha, 2ª Turma, DJ 13/12/2004, p. 282; Resp 259948-SP, rel. Min. Eliana Calmon, 2ª Turma, DJ 12/4/2004, p. 189; Resp 529781-CE, rel. Min. Castro Meira, 2ª Turma, DJ 6/9/2004, p. 213; Resp 408172-SP, rel. Min. Eliana Calmon, 2ª Turma, DJ 24/5/2004, p. 232.

formação do preço do bem. Isso não quer dizer que se deva destacar da terra nua o preço de cobertura vegetal. A norma deixa espaço a especulações jurídicas; é aí que o senso ético dos agentes, auxiliares do processo judicial, deve funcionar para impedir distorções.

O controle judicial da indenização se exerce de forma ampla no primeiro grau de jurisdição. São em torno de oito profissionais envolvidos: o juiz com seu perito, o procurador e perito do órgão expropriante, o desapropriado com seu advogado e perito e o membro do Ministério Público.

Nem sempre o juiz e o membro do órgão ministerial têm aptidão para se debruçar sobre as particularidades da avaliação técnica. Do órgão expropriante, seu perito e advogado se espera uma posição mais bem informada tecnicamente, em face da experiência institucional acumulada, embora a prática revele pouca reputação do órgão expropriante quanto à defesa de uma indenização razoável. O proprietário e os profissionais que o auxiliam são mais bem sucedidos na maximização do interesse privado. O resultado é que a autoridade judicial pouco experiente se faz refém do laudo do perito.

A lei sugere a realização de audiência, abrindo a possibilidade de conciliação.⁴³ Essa seria a melhor oportunidade para os profissionais discutirem o preço, tendo como base a vistoria do órgão expropriante. Esse espaço no rito processual é de modo geral desperdiçado, mas poderia ser utilizado para abreviar a solução do caso. Os pontos cruciais geralmente concernem ao valor das benfeitorias, cobertura vegetal e juros compensatórios. Sem incentivo, o desapropriado não tem interesse em negociar nem pressa para ver o processo finalizado. A grande maioria dos juízes não acredita no seu poder decisório e de liderar a discussão pelos interessados da indenização; em parte a culpa é sua.

⁴³ LC 76/93, art. 6º § 4º. Ainda que a avaliação administrativa seja bastante consistente, o expropriado em geral não está disposto a entrar em conciliação: ele tem como certo o arbitramento de juros compensatórios que faz crescer o volume da indenização de acordo com a demora do processo.

Na conciliação, a autoridade judicial administra interesses públicos e privados. Essa atividade é cumulativa: só se aprende fazendo. Se o expropriado tivesse que provar o dano pela demora do pagamento da indenização, o juiz teria que avaliar as razões por mais complexas que estas fossem. Ao fixar a compensação suplementar na base de juros compensatórios, ele atua automaticamente. A matéria é jurídica mas prenhe de fatos do mercado. O controle judicial exige uma criatividade e sensibilidade fora do comum, mas se atrofia porque não é exercido na sua plenitude. O magistrado pode criar uma atitude pacífica diante de padrões preordenados. A aplicação automática desses padrões define um estado de *normose* conceituado no Box 4. Essa é uma externalidade negativa no deficiente

Box 4 - Conceito de normose

É um hábito de pensar, sentir e agir, aceito como normal por consenso social; tem natureza patológica ou letal, e gênese pessoal ou coletiva, mediante um processo introjetivo. Crença bastante enraizada segundo a qual tudo o que a maioria das pessoas sente, acredita ou faz deve ser considerado normal.

Fonte: Well, Leloup e Crema (2003), pp. 22/23.

processo judicial de avaliação de terra. Aos tribunais superiores é defeso sindicarem a prova da indenização. O ônus é basicamente do juiz de primeiro grau. Se o juiz não conhece a região onde se situa a área desapropriada, ele deve fazer inspeção *in loco*.⁴⁴

A análise prossegue. Há casos em que os proprietários procuram oferecer suas terras ao INCRA. O defeito da avaliação pode se originar na burocracia da autarquia, que poderá defender na Justiça um possível sobrepreço embutido no seu laudo. A matéria está relatada no Quadro 4, abaixo, em que dois juizes, ouvidos por um órgão da imprensa, deram os seus diagnósticos.

⁴⁴ O autor deste trabalho já andou em lombo de cavalo, há mais de duas décadas, para acompanhar juiz federal e peritos em inspeção de propriedade rural.

Próximo aos fatos da causa, o juiz que está ligado à vida social e econômica da região costuma reunir as condições para fazer um juízo razoável da indenização.

Quadro 4 - Fazendeiros oferecem suas terras

Donos de áreas improdutivas recebem dinheiro em troca de desapropriações, em ações que prejudicam o erário.

A **Folha** obteve evidências documentais do interesse de grandes fazendeiros improdutivos pelo Programa Nacional de Reforma Agrária. Em cartas ao Incra, oferecem as próprias terras para desapropriação. São atendidos.

Numa das cartas, o fazendeiro Anderson Abreu Júnior ofertou à superintendência do Incra em Natal (RN), em 8 de abril de 1996, três fazendas. Diz o texto:

"Dirijo-me a V. Sa. para comunicar-lhe a minha disposição em aceitar a desapropriação dos imóveis Brinco de Ouro, Serra Verde e Boa Vista, medindo 3.838 hectares, localizados no município de João Câmara [RN]".

Em despacho do mesmo dia, o Incra determinou a constituição do processo de desapropriação. Num expediente do dia seguinte, a autarquia disse ao fazendeiro que suas terras seriam vistoriadas.

Todos os documentos têm tipo idêntico de letra. Foram redigidos na mesma máquina, no Incra potiguar. Dali a seis meses, a iniciativa do fazendeiro começaria a converter-se em cifrões. O Incra ofereceu-lhe R\$ 1,43 milhão -R\$ 988 mil em dinheiro (benfeitorias) e R\$ 442 mil em títulos da dívida agrária (terra nua). Na Justiça, foi elevado a R\$ 2,5 milhões.

Ao vistoriar a fazenda, peritos do Incra classificaram parte das terras como "ótimas ou boas". Um despautério. A temperatura média anual na região de João Câmara, onde estão localizadas as fazendas, é de 26C. O município tem de 150 a 200 dias por ano de seca. As terras são ruins.

Numa das fazendas oferecidas ao Incra por Abreu Júnior, a Brinco de Ouro, pagaram-se R\$ 491 mil por suposta plantação de 800 hectares de caju. Assentaram-se na propriedade 82 famílias.

A cada uma coube sete hectares de caju, o que perfaz uma área cultivada inferior àquela atestada pelo Incra: 574 hectares. Levando em conta as condições da plantação, avaliou-se que a indenização não deveria ter excedido a R\$ 77,8 mil. Relatório do TCU contabiliza prejuízo ao erário de R\$ 414 mil.

A generosidade dos avaliadores do Incra faz com que as desapropriações sejam "recebidas com festa", segundo sentença do juiz Magnus Augusto Costa Delgado, da 2ª Vara Federal de Natal. Ouvido na última quarta, disse: "O governo hoje é um pai para os proprietários desapropriados. Aqui no Rio Grande do Norte não tem mais o que desapropriar. Se o governo usasse o dinheiro em outras formas de ajuda aos sem-terra, talvez fosse melhor".

O diagnóstico é corroborado pelo juiz federal Walter Nunes da Silva, que, em sentença de maio de 2000, disse: "Sabe-se que o valor de um imóvel rural é inferior em 10% a 20% ao da avaliação."

Fonte: Folha de São Paulo, 08/11/04, p. A5.

Embora sabendo que a avaliação está alta, ele abdica da sua liberdade de aplicar a dosagem certa dos juros compensatórios como indenização complementar, seja alterando o termo inicial da sua contagem, ou fazendo variar o percentual que lhe parecesse o mais adequado às circunstâncias.

Por distorções nas perícias, o INCRA paga milhões de reais por madeiras que jamais seriam exploráveis. A situação está relatada, com detalhes, no Quadro 5.

Quadro 5 - Madeiras compradas pelo INCRA

**Órgão comprou 45,3 milhões de hectares em 41 desapropriações.
Madeira comprada pelo Incra cerca 4 vezes litoral do Brasil**

A reforma agrária pode ser um bom negócio para fazendeiros improdutivos. Além de indenizar-lhes pelas terras e pelas eventuais benfeitorias, o governo paga por matas nativas dessas propriedades. Argumenta-se que têm valor comercial.

Abatidas, as árvores poderiam ser vendidas como mourões para cercas, feixes de lenha e matéria-prima para serrarias. No Rio Grande do Norte, em 41 desapropriações a partir de 97, o Incra (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) comprou 45,3 milhões de hectares de matas. Custaram ao erário R\$ 13,7 milhões. A cifra foi somada aos valores atribuídos à terra nua e às benfeitorias. Corresponde a 23,8% dos R\$ 57,7 milhões gastos na indenização total das áreas em que as matas estariam assentadas.

Laudos periciais anexados aos 41 processos de expropriação atestam a presença das supostas matas. São chamadas de "cobertura florística". Não há nas perícias fotos ou imagens de satélite capazes de comprovar a existência real das árvores.

Sem exploração

Em nenhuma das 41 desapropriações analisadas as pretensas matas eram exploradas comercialmente pelos donos. Ainda assim, considerou-se, em processos julgados pela Justiça Federal, que tinham valor de mercado. Juntos, os 41 processos em que as matas foram classificadas como rentáveis contabilizam um potencial de produção de 32,9 milhões de mourões para cerca. Daria para rodear quatro vezes o litoral brasileiro (cerca de 8.500 km).

Os mesmos processos estimam a produção de 6,7 milhões de m³ de madeira para lenha. O bastante para erigir uma fogueira que, esparramada em um hectare (10 mil m²), teria o tamanho de um edifício de 224 andares (673 m de altura). Mais espigada, portanto, que o prédio mais alto do mundo, o "Taipei 101", em Taiwan, que tem 101 andares e 452 m. De resto, o governo pagou nos 41 processos do Rio Grande do Norte por 56 mil m³ de madeira para serraria. Seriam necessárias 2.250 carretas, com capacidade para 25 m³ cada uma, para transportar tantas toras.

Fonte: Folha de São Paulo, 08/11/04, p. A4.

Outro caso de preço excessivo atribuído à avaliação das matas refere-se à Fazenda Iguatu, também no Rio Grande do Norte, conforme relato do Quadro 6.

A indústria de madeira, com muito interesse nas matas e florestas, tem revelado um notável poder de capturar em seu favor ações ilegais de pessoas ligadas à defesa do meio ambiente.⁴⁵ Cresce o interesse por áreas indígenas e desapropriadas pela União para fins de desmatamento.

Quadro 6 - Valor das matas

Ao estimar o "valor econômico" das matas, peritos nomeados pela Justiça estipularam aleatoriamente o período em que deveriam ser exploradas: entre um e 15 anos. A estimativa de lucro foi convertida em "receita líquida" potencial.

Numa única fazenda, chamada Iguatu, identificaram-se 4.300 hectares de mata. Renderia ao proprietário, segundo a previsão hipotética dos peritos, R\$ 4,386 milhões em dez anos. Significa dizer que o fazendeiro obteria, em uma década, R\$ 438,6 mil anuais com a venda de madeira.

Para que esse valor se consumisse, 36 hectares de mata teriam de ser devastados mensalmente na fazenda Iguatu. Utilizando caminhões com capacidade para transportar 25,8 m³ de madeira, cem carretas sairiam da propriedade, durante 522 semanas, abarrotadas de mourões, lenha para carvão e madeira para serraria.

Ao final do processo de desapropriação da Iguatu, o Incra terminou desembolsando R\$ 2,4 milhões pela mata. O que conferiu à transação a aparência de um negócio fantástico. Visitando-se o processo, não se encontra nenhuma prova efetiva da existência da cobertura florestal. Até o ato de expropriação, a mata não rendia ao seu dono um único centavo. Permanece inexplorada.

A indenização por matas não é fenômeno restrito ao Rio Grande do Norte. Ocorre em todo o país. Sob FHC, editou-se medida provisória proibindo que fossem avaliadas separadamente. Passaram a compor a avaliação geral das propriedades. Porém, em recursos à Justiça, vários expropriados vêm conseguindo ressuscitar a avaliação em separado das matas.

Fonte: Folha de São Paulo, 08/11/04, p. A4.

A dimensão desses desacertos gera fundadas suspeitas de que o problema vai além de simples incompetência da burocracia administrativa. É o que se infere

⁴⁵ Investigações em andamento na Polícia Federal sugerem a existência de uma "máfia da floresta", envolvendo funcionários do governo federal e madeireiras. Empresas fantasmas participam do esquema que promovem venda ilegal de certificados falsos de extração e comercialização.

do Quadro 7. Não é simples matéria sensacional da imprensa. Os diversos casos de sobrepreço de indenizações foram objetos de auditoria-piloto realizada pelo TCU que confirmou os desvios administrativos.⁴⁶

Quadro 7 - TCU identifica erros acintosos

O TCU revisitou dez processos de desapropriação efetivados no Rio Grande do Norte entre 1996 e 2001. Identificou em todos erros "acintosos". Nada menos que 96% dos dados das perícias têm "baixo grau de confiabilidade".

Só nas benfeitorias indenizadas pelo Incra houve sobrepreço de R\$ 942 mil. "Nos dez processos analisados, os peritos da autarquia não erraram para menos nos cálculos." O que afasta a hipótese de mera "incompetência" e açula suspeitas de "má-fé".

Concluiu-se que "há um total descaso com o dinheiro público". Para um total de R\$ 3,8 milhões pagos em indenizações, o prejuízo do Tesouro foi estimado em "mais de R\$ 1 milhão". Sugeriram-se a intervenção do Ministério Público e a quebra dos sigilos bancário e fiscal dos envolvidos.

O interesse dos fazendeiros pela desapropriação das terras restou "fartamente comprovado". Identificou-se a interferência direta dos proprietários em sete dos dez processos pesquisados. Apesar da concordância, o Incra ajuizou ações judiciais em 100% dos casos. Na Justiça, todas as avaliações, já superfaturadas, tiveram acréscimos médios de 67,29%.

Relatório oficial do Ministério do Desenvolvimento Agrário informa que os fazendeiros foram defendidos por procuradores aposentados do Incra em 49 de 140 processos de desapropriação analisados no Rio Grande do Norte. Só em honorários, o governo despendeu R\$ 1,3 milhão.

Perícias judiciais, desfavoráveis ao Tesouro, custaram R\$ 151 mil.

Apesar das evidências de superfaturamento, são nulas as chances de o governo reaver o dinheiro malversado. A maioria dos casos não está sujeita a revisões. Os processos transitaram em julgado, como se diz em linguagem jurídica.

Fonte: Folha de São Paulo, 08/11/04, p. A5.

O sobrepreço onera os cofres públicos em milhões de reais. Os desvios constatados pelo TCU já foram abordados em Relatório do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, como expõe o Quadro 8.

⁴⁶ No TCU o processo tomou o número TC-014.577/2003-0. O Plenário da Corte de Contas confirmou as irregularidades, conforme acórdão aprovado na sessão de julgamento de 15/6/2005, rel. Min. Ubiratan Aguiar.

Quadro 8 – Relatório M.D.A.

A fraude está estampada num documento oficial do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Chama-se "Relatório de Pesquisa". Foi elaborado ainda sob Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), por um núcleo de estudos agrários inaugurado no ministério em junho de 2000.

O documento dormia nos arquivos de Brasília. Foi resgatado por auditores do TCU (Tribunal de Contas da União). Em quatro auditorias, o tribunal colecionou dados que apontam para o esgotamento do atual modelo de reforma agrária em curso.

Dois relatórios foram aprovados pelo plenário do TCU em abril e em maio de 2004. Um terceiro foi referendado na última quarta-feira. O quarto vai a julgamento nos próximos dias.

As auditorias não deixam dúvida quanto à inconsistência dos laudos de avaliação do Incra.

O prêmio aos fazendeiros -superfaturamento de terras e benfeitorias- foi, em inúmeros casos, tonificado por sentenças judiciais.

Na outra ponta do processo, onde se encontram os assentamentos, as auditorias flagraram uma atmosfera de penúria. Brindados com terras de má qualidade, os assentados são abandonados à própria sorte, sem fiscalização e assistência técnica. Há assentamentos que não recebem visita do Incra há cinco anos.

A **Folha** obteve cópia de uma sentença judicial de junho de 1997. Redigiu-a o juiz Magnus Augusto Costa Delgado, lotado na 2ª Vara Federal de Natal. Anota que é equivocada a impressão de que as desapropriações desagradem aos fazendeiros.

"A situação hoje é completamente diversa e assaz curiosa. As atuais desapropriações, que antes tinham o tom da dramaticidade para os proprietários, hoje são recebidas com festa", diz o magistrado, que detalha: "Já na condição de juiz federal, constato que são os proprietários que rezam dia e noite para que seus imóveis sejam desapropriados. Realizado o depósito pelo Incra, a esmagadora maioria deles nem sequer contesta a ação. Vêm desesperados à minha presença requerer o levantamento da quantia".

O juiz explica as razões do fenômeno: "Eles [os fazendeiros] têm plena certeza, e eu também, de que aquele valor ofertado pelo Incra [...] jamais seria alcançado numa transação comercial regular".

O Rio Grande do Norte obteve realce nas auditorias por ser uma das unidades da Federação em que a implantação da reforma agrária avança de modo "eficiente". Atraídos por avaliações em que até matas eram superavaliadas, fazendeiros ofereceram as próprias terras para desapropriação.

Fonte: Folha de São Paulo, 08/11/04, A4.

Os excessos nas indenizações tornaram-se uma lamentável tradição. Em 1999, o então Ministério Extraordinário de Política Fundiária fez um levantamento das superindenizações. O texto, a que se denominou "Livro Branco das Superindenizações", estimou em mais de 6 bilhões de reais os abusos em desapropriações do INCRA.⁴⁷ Um quadro comparativo que acompanha o referido documento compila mais de 50 imóveis desapropriados, de Norte a Sul

do Brasil, e os respectivos excessos. O documento corresponde ao Anexo B, ao final do presente trabalho.

O Ministério Público Federal denunciou a situação. Ações judiciais foram propostas para impugnar os valores superdimensionados. No âmbito administrativo, a 5ª Câmara do MPF⁴⁸ desenvolveu articulações que resultaram num convênio com o INCRA. Um dos objetivos era que essa autarquia melhorasse as suas Instruções Normativas que disciplinavam a confecção de laudos administrativos.

No ano anterior, a 5ª Câmara do MPF realizou um encontro de trabalho, por ocasião do II Encontro nacional em Defesa do Patrimônio Público (Brasília, 28 a 30 de setembro de 1998). O evento contou com a participação de membros do MPF, da AGU e do INCRA. As conclusões, que consistem do Anexo C, ofereceram várias sugestões para sistematização, merecendo destaques as superavaliações, os juros compensatórios, os cálculos judiciais e sugestões de alteração legislativa.

A criação de massa crítica quanto ao problema, sob a liderança da 5ª CCR do MPF, se tornou possível com a inclusão em lei, em 1993, da atuação obrigatória do Ministério Público⁴⁹ nos processos de desapropriação por interesse social.

Relatório do então Ministério da Política Fundiária e Agricultura Familiar denominado “O Livro Branco das Superindenizações”, concluído no ano de 1999, examinou mais de 50 casos de indenizações. Apurou-se que os valores das indenizações arbitradas em sentenças da Justiça Federal ficaram, em média, 8 vezes mais altos do que os valores das ofertas do INCRA. Essa diferença foi

⁴⁷ O documento foi enviado a todas as unidades do Ministério Público Federal, conforme Ofício-Circular nº 008/99/5ª CCF, data de 19/10/1999, da então Coordenadora da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão (Patrimônio Público e Social).

⁴⁸ Ofício-circular nº 008/99/5ª CCR, de 19/10/99.

⁴⁹ LC 76/93, art. 18 § 2º.

superior a 11 vezes nos casos analisados oriundos do Centro-Oeste e mais de 14 vezes nos casos do Sudeste.

Ainda segundo o mesmo estudo, em 1977 o governo computava uma dívida de mais de R\$ 419 milhões. Com a revisão judicial, a União pagou somente R\$ 260,4 milhões.

III. Um estudo de caso

Por que os preços da Justiça são tão altos? A experiência sugere que a responsabilidade é distribuída entre o INCRA, os técnicos privados e o juiz. Os técnicos ou peritos são auxiliares da Justiça. Se os preços que eles apuram apresentam uma diferença 3, 5, 10 ou mais vezes deve haver uma explicação plausível. Se não existir, será caso para a polícia investigar. Os profissionais da engenharia são responsáveis pelas suas opiniões técnicas, segundo os regulamentos profissionais.

Num passado recente, o INCRA nem sempre demonstrava zelo em buscar o preço justo: os dados lançados nos laudos não eram bem explicados nem os procuradores promoviam a melhor defesa. O juiz tem uma grande parcela de responsabilidade porque ele detém o poder de sanar distorções. A grande crítica é que de um modo geral as sentenças ostentam motivação deficiente, em que o juiz fica refém do perito. Um exemplo consta do Box 5. A indenização foi fixada assim: terra nua - R\$ 4.735.259,46; benfeitorias - R\$ 346.176,26; total: R\$ 5.081.435,72.

A sentença suscita o seguinte questionamento:

- Como o perito oficial justificou o seu preço apurado para a terra nua por hectare e para as benfeitorias?;

- Quais os pontos cruciais discutidos na audiência de conciliação, com base na avaliação administrativa, que dificultaram um acordo e justificaram objetivamente a produção de perícia judicial?
- Qual a crítica do laudo oficial ao dos assistentes técnicos?
- A área do imóvel foi definida de modo a atender o disposto nos artigos 167, inc. I nº 34; 176, inc. II nº 3, letra “a”; e 225 § 3º da Lei de Registros Públicos com a alteração da L. 10.267/2001?

Box 5 – Motivação deficiente de sentença de desapropriação

“Na verdade, a apuração do perito indicado por este Juízo é que merece prevalecer, em face de sua imparcialidade e levando em consideração que foi realizada com base em minuciosos critérios detalhados em seu lado, não suscitando mais quaisquer dúvidas no convencimento do Juízo.

Vale observar que, apesar de ter acolhido o laudo pericial, utilizarei como área total do imóvel a extensão de 810,00 hectares, a qual corresponde à área registrada em Cartório, servindo de parâmetro para incidência dos tributos relativos ao imóvel.

Outro aspecto a ser esclarecido diz respeito à mata atlântica. Deverá sua indenização ser incluída no preço da Terra nua (sendo paga em TDAs, e não, em dinheiro, pois não se trata de benfeitoria, pastagem artificial ou cultura), nos Termos do art. 3º da Medida Provisória nº1.997-36, de 10.03.2000. (...)

Como a mata atlântica compreende 449,60 hectares da área expropriada, temos que o valor total da terra nua resultará da conta de R\$ 633,33/hectare x 360, 40 hectares (área do imóvel – área da mata atlântica) = R\$ 228.252,13, somada com o valor atribuído à mata atlântica, que corresponde a R\$ 4.507.007,33. Assim, a indenização da terra nua corresponde à R\$ 4.735.259,46 (quatro milhões, setecentos e trinta e cinco mil, duzentos e cinqüenta e nove reais, quarenta e seis centavos), sendo tal justa e compatível com os preços de mercado.

Pelas razões, merecem crédito também os cálculos do louvado no tocante às benfeitorias, fixando a indenização em R\$ 346.176,26 destinando-se a quantia de R\$ 93.485,04 à expropriada e R\$ 252.691,22, aos arrendatários José Ricardo Lins de Andrade e George Lins de Andrade. Desse modo, o valor total do imóvel é de R\$ 5.081.435,72 (cinco milhões, oitenta e um mil, quatrocentos e trinta e cinco reais, setenta e dois centavos).”

Fonte: Processo 96130477

- Como se explica a diferença entre o preço do técnico do INCRA e o do expropriado em mais de duas vezes?
- Qual a metodologia de avaliação adotada pelos diversos laudos?
- Como se explica a diferença entre o preço do INCRA e o do expropriado para o preço da área da Mata Atlântica, com destaque para o potencial madeireiro, de mais de 25 vezes (R\$ 26.968.982,62)?
- Por que os preços do perito oficial são “mais convincentes”?
- Por que o preço por hectare é igual para toda área, quando mais da metade fica compreendida na Mata Atlântica?

- Por que a terra era improdutiva e haviam arrendatários?
- A parte do imóvel (mais da metade) que fica na Mata Atlântica também é destinada à reforma agrária?
- O IBAMA foi notificado para tomar as medidas de sua alçada com vistas à preservação ambiental, nos termos do art. 225 § 4º da Constituição Federal?

Apelaram o INCRA e o expropriado, cada um para fazer prevalecer o valor do respectivo laudo. O Tribunal Regional reduziu a indenização da terra e benfeitorias para R\$ 1.603.718,00. O valor das benfeitorias (R\$ 346.176,22) fixado no acórdão de 5/8/2003 representou praticamente o ofertado pelo INCRA (R\$ 101.161,06) no laudo de 5 anos antes (2/7/1998). O acórdão do Tribunal, que corresponde ao Anexo G (AC 238003-PE), ofereceu motivação consistente que faltou na sentença. O expropriado se conformou com a indenização apurada pelo Regional, basicamente a ofertada pelo expropriante.⁵⁰ Mesmo assim o acórdão o beneficiou com correção monetária, juros de mora e juros compensatórios sobre a diferença não disponível ao expropriado.

Na sentença judicial, o juiz é obrigado a revelar os fundamentos com que analisa as questões de fato.⁵¹ A falta de motivação torna nula a decisão. Isso implica que não basta o juiz declarar que concorda com o resultado desse ou daquele laudo. A sentença, como uma peça logicamente consistente, deve valer por si, ainda que apoiada em trabalho técnico.

O questionamento sobre a área é que havia dúvida sobre esse ponto. A legislação impõe que a decisão judicial, a ser levada ao registro imobiliário, deverá indicar as características geodésicas do imóvel rural, de modo a garantir a sua precisão posicional. A individualização da coisa que a entidade pública está a adquirir gera dois efeitos: no tamanho da indenização e nas relações com terceiros.

⁵⁰ Do acórdão do Regional somente o INCRA apresentou recurso especial (Resp 675220, rel. Min. Castro Meira) para discutir, entre outros itens, os juros compensatórios.

⁵¹ CPC, art. 458, II.

A oportunidade legal da audiência de conciliação é bastante importante, diante da premissa de que a lei impõe ao INCRA fazer uma oferta razoável, tecnicamente consistente. Mesmo que não haja acordo, a audiência poderá servir para marcar os pontos discordantes e, assim, orientar a perícia. Mais importante é, ainda, a observação do comportamento do expropriado em face da oferta; nessa ocasião ele poderá anteciper sua boa ou má fé, no sentido de buscar possível ganho processual mediante o simples prolongamento do feito.

A indenização, segundo a lei, deve atender ao preço de mercado. O que é justo o é segundo uma explicação apoiada em dados técnicos e mercadológicos. Invocar a “imparcialidade” do perito oficial, aludindo-se meramente aos “minuciosos critérios” do seu laudo não preenche a exigência legal de motivação.

Quanto ao preço por hectare, é preciso fazer a diferença entre a terra sujeita à exploração econômica e aquela encravada na Mata Atlântica subordinada à preservação ambiental. As duas são diferentes pelo grau de utilidade econômica, de custos de aquisição e de manutenção. O interesse pela primeira depende também da capacidade que ela tem de gerar renda, e o interesse pela segunda está associado também à cláusula do não-uso. Não é possível cotar o mesmo valor para as duas porções sem qualquer explicação plausível. Às vezes a porção que fica na Mata Atlântica, sem utilidade para a reforma agrária, sujeita-se apenas à limitação administrativa, sendo restrita a sua utilização; nessa hipótese, talvez não seja necessária a desapropriação, permanecendo a área sob domínio particular. Novamente, o preço do hectare em caso de desapropriação e em caso de restrição ambiental não é necessariamente o mesmo.

Os laudos de avaliação fazem opções metodológicas, atribuem pesos às coisas e dimensionam um valor. Se os seus resultados são divergentes, a respeito dos mesmos itens de quantificação, é preciso entender as razões dessa divergência.

Essa compreensão integra o processo de motivação e convencimento do julgador. Revelar as razões do convencimento é exigência do devido processo legal. Somente assim se permite a crítica objetiva e as partes poderão provocar com segurança o crivo da instância superior.

A maior parte da propriedade está encravada na Mata Atlântica. Não há um destino dessa terra para a agricultura, pois geralmente as famílias não a ocupam. Tem acontecido de depois de desapropriada a área ser ilegalmente desmatada. Isso ocorre porque o órgão próprio - o IBAMA - às vezes sequer tem conhecimento da desapropriação. Entre aquele e o INCRA não há articulação administrativa. O assunto é de ordem pública. A Justiça deve promover as medidas necessárias - pelo menos a notificação daquele órgão - a fim de que a política de preservação ambiental seja observada.

Essa deficiência da Justiça de primeiro grau precisa ser corrigida adequadamente. A deficiência da sentença provoca recursos judiciais que aumentam a carga de trabalho da Justiça. O excesso de recursos adia a solução final do litígio e depõe contra a eficiência da Justiça. Tudo isso aproveita o desapropriado que terá a sua indenização corrigida e acrescida de juros de mora e compensatórios até final pagamento; nada disso aproveita o Estado, que se verá mais onerado.

IV. Indenizações e grilagem de terras

A grilagem é um aspecto à parte no contexto da especulação com as terras rurais. Sobre o tema, tem curso na Câmara dos Deputados a CPI da Terra nacional. O perfil dos grandes imóveis suspeitos de terem sido obtidos pela grilagem foram estabelecidos pelo INCRA num relatório de 2001. Recentemente um estudo foi concluído quanto à grilagem de terra no Estado do Pará, desenvolvido pelo IPAM e pela Universidade Federal naquele Estado. Apesar

da divulgação parcial do resultado pela imprensa, o estudo ainda não está disponível. São milhões de hectares apropriados por uma quadrilha que usa de meios tecnológicos modernos para se apossar de terras públicas e, depois, explorá-las com graves agressões à natureza. Um conjunto de ações judiciais está em curso para combater essa espécie de estelionato agrário. O último processo é uma ação civil pública para impedir a desapropriação de uma área, no município de Santarém, em que recai fortes suspeitas de titulação fraudulenta.

A Câmara dos Deputados encontra dificuldade em desenvolver os trabalhos de investigação.⁵² Os grupos de interesses nem sempre contam o que sabem. Na falta de uma política bem definida de reforma agrária, movimentos de trabalhadores rurais e cooperativas tendem a desenvolver práticas pouco transparentes, em parcerias com firmas comerciais que desejam se apropriar da terra e explorar a floresta para benefício de poucos. Cria-se, assim, uma competição rude que evolui para as formas mais perversas de violência à vida humana, sem falar nas agressões ao meio ambiente.

O Relatório do INCRA de 2001 aponta uma pletora de irregularidade. É comum a sobreposição de áreas griladas entre si, produto da multiplicidade de títulos e registros forjados. A sobreposição inclui áreas griladas com terras públicas, reservas florestais e indígenas. Com os papéis forjados pleiteiam-se financiamentos de projetos. As terras que se encontram nesse estado dificilmente são propícias à reforma agrária.⁵³

A ocorrência de fraudes se verifica desde os anos de 1970, uma década depois da criação dos juros compensatórios. De lá para cá, a grilagem na Região Norte se fortaleceu. A expectativa é que sejam incrementadas com o asfalto da BR-163 (Cuiabá-Santarém).

⁵² Para consulta: <http://www.estadao.com.br/nacional/noticias/2005/mai/26/77.htm;www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u69220.shtml>.

⁵³ Ver Anexo E.

O esquema da grilagem é gigantesco. O resultado da sua atuação é a obtenção ilegal de terras públicas e indígenas. Dizem que essa atividade envolve cartórios, magistrados e empresários que exploram recursos naturais da floresta.⁵⁴ O trabalho dos grileiros é facilitado pela deficiência do cadastro do INCRA. Estima-se que existem 200 milhões de hectares de terras sob suspeitas de terem sido griladas. Os supostos donos não passam de posseiros que detêm a posse através de prepostos. Há casos em que a terra é desapropriada e o suposto dono sequer sabe quando o órgão expropriante se imitiu na posse – caso típico de terra com efeito meramente especulativo.

A estratégia dos grileiros, depois da aquisição ilegal das terras a um preço baixo, inclui a promoção de desmatamento.⁵⁵ As terras também podem ser desapropriadas a preços excessivos. Quando não, são loteadas e vendidas a colonos: é a iniciativa privada substituindo o Estado na redistribuição da terra. Os preços excessivos passam a servir como parâmetros dos preços de mercados que são aquecidos pela atividade ilegal.

Grileiros e madeireiras utilizam imagens de satélites e aparelhos de GPS para mapear áreas que ficam situadas no meio do território do Pará. Eles mapeam uma área longínqua, de densa floresta. Começam com o desmatamento que possibilita a venda ilegal das madeiras e oferece sinais de ocupação. A tecnologia de satélite tem permitido aos grileiros acelerar o processo de ocupação, afirma Relatório do Ministério da Ciência e Tecnologia.⁵⁶ Ao avançar sobre as terras públicas e reservas, “o interesse é assegurar a posse do máximo

⁵⁴ Um relato completo foi recentemente concluído pelo IPAM (Instituto de Pesquisas Ambientais da Amazônia) em parceria com a Universidade Federal do Pará, conforme indica a reportagem do Correio Braziliense, de 5 de junho de 2005, p. 8, sob o título “MEIO AMBIENTE A ocupação irregular de terras na Amazônia Legal, que tem ligação direta com o desmatamento, está mais profissional, aponta estudo do IPAM. No Pará, 84 mil imóveis rurais não têm títulos de propriedade”. Ver Anexo F.

⁵⁵ Com respeito ao desmatamento, o Governo enviou o Projeto de Lei nº 4.776/05, que tramita em regime de urgência. O PL “dispõe sobre a gestão de florestas públicas para produção sustentável” e cuida de outras providências. A proposta é polêmica como se percebe do grande número de emendas que recebeu na Câmara dos Deputados.

⁵⁶ Ver <http://www1.folha.uol.com.br/folha/ciencia/ult306u13105.shtml>.

de terra possível - e só depois tratar de dar a ela alguma utilidade econômica.”⁵⁷

A grilagem é uma atividade multifacetária, desenvolvida em etapas. Identifica-se primeiro a área, que é invadida e na qual são realizados alguns atos como sinais de ocupação. Em geral essa atuação é acompanhada de desmatamento ilegal da floresta. Segundo passo, que ocorre quase concomitante com a fase inicial, prepara-se a papelada fraudulenta. Dependendo da grandeza da área, isso pode levar anos. Laudos técnicos, escrituras e registros têm que assegurar aparência de bom domínio. Na terceira fase, alguma exploração pode ocorrer. Mas essa etapa pode ser suprimida e dar lugar à alienação a terceiros. Essa transferência poderá ser para entes públicos, seja para atender à política de reforma agrária ou seja para promover a implementação de áreas de preservação.

Uma teia de grilagem se propagou no Pará, tendo como ponto de partida uma pessoa chamada Carlos Medeiros, conforme Box 3.

⁵⁷ Loc. cit.

Box 6 – Quadrilha de grilagem e o fantasma de Carlos Medeiros

O caso se arrasta na Justiça há 30 anos. Uma quadrilha de grileiros de terras criou um “fantasma”, sob o nome de Carlos Medeiros, com identidade (92.093-SSP-PA) e CPF (034.992.182-34). A procuradoria estadual provou na Justiça que os documentos são falsos e que Medeiros nunca existiu.

Tudo começou em 1975, quando um grupo de grileiros forjou em Belém um inventário do qual fazia parte sesmarias (forma de titulação fundiária que vigorou até 1835) em nome de dois portugueses mortos há mais de 150 anos. O inventário foi dado como desaparecido. Pouco tempo depois, procuradores do “fantasma” Carlos Medeiros pediram a reconstituição do inventário, apresentado-o como “herdeiro” das sesmarias.

O juiz Armando Bráulio Paul da Silva – mais tarde afastado do cargo por corrupção, em outros processos – autorizou a operação, que resultou em um inventário de oito volumes, somando 2.685 páginas de documentos, acompanhados de sucessivos alvarás para registro e venda das terras nos cartórios. Tudo em benefício de Medeiros e seus procuradores. A partir daí, o invisível Medeiros foi habilitado como herdeiro das terras das sesmarias.

Em três décadas, o grupo conseguiu se apossar de nove milhões de hectares de terras públicas em 32 municípios do Pará. Como procuradores de um proprietário inexistente, os grileiros “vendiam” as terras registradas em nome de Medeiros a outras pessoas, enriquecendo com a operação.

As terras foram multiplicadas com falsos registros imobiliários em cartórios do interior. O golpe não apenas afeta o patrimônio da União e do Estado como também a vida de milhares de pessoas que compraram terras do “proprietário” Medeiros. A área grilada equivale a 1% do território nacional e a 8% do território paraense.

Fonte: <http://www.protestodetitulosbr.com.br/grilagem.html>

Fala-se de mais de 9 milhões de hectares grilados. Passados mais de 3 décadas, as fraudes se expandiram e, com elas, cresceu a cadeia de transferências dos títulos. Isso somente pode florescer pela crença na ineficiência dos órgãos governamentais e na plausibilidade da sua captura. Afirma-se que um dos imóveis subprodutos dessa série de fraudes é a Fazenda Curuá ou Rio Cururá, no Pará, objeto de desapropriação pelo IBAMA.

Apesar de o registro do citado imóvel estar sendo contestado na Justiça estadual⁵⁸ e federal⁵⁹, há previsão de a área ser expropriada porque estaria dentro dos limites da recém criada “Reserva Extrativista Riozinho do

⁵⁸ Consta do Anexo F que o Instituto de Terras do Pará – ITERPA discute a nulidade da matrícula da Faz. Curuá no Processo 270/96, 2ª Vara Cível da Comarca de Altamira.

⁵⁹ Na Justiça Federal de Santarém corre a Ação Penal 2003.39.02.000197-2 por falsidade ideológica que resultaram na grilagem da terra.

Anfrísio.”⁶⁰ A citada Fazenda Curuá se sobrepõe às “Terras Indígenas Xypaia e Curuaya; toda a Floresta Nacional de Altamira; 80% da Terra Indígena Baú e toda a gleba dos Projetos de Assentamento do INCRA “Nova Fronteira” e “Santa Júlia”.⁶¹

Para evitar a desapropriação de uma grande área grilada, o Ministério Público Federal ingressou com ação civil pública.⁶² O processo está na sua fase inicial. Abortar a desapropriação significa impedir que uma indenização generosa, inclusive acompanhada de juros compensatórios, possa funcionar como estímulo à atividade especulativa com terras apropriadas pela grilagem.

As imperfeições discutidas asseguram aos expropriados uma generosa desapropriação. O pagamento mediante títulos não anula os ganhos do processo judicial.

b) Mercado secundário de Títulos da Dívida Agrária – T.D.A.’s.

O vigor do mercado de terras está atrelado a um mercado secundário de títulos utilizados no pagamento da indenização de terras para reforma agrária.

Em julgado do Superior Tribunal de Justiça⁶³, a compensação suplementar mediante juros compensatórios, na desapropriação para reforma agrária, foi justificada assim: “a indenização é feita em títulos públicos resgatáveis em até 20 anos, afastando-se, portanto, da regra geral que estabelece indenização em dinheiro, o que representa nítida feição sancionatória do expropriado.”

⁶⁰ O Decreto presidencial é de 8/11/2004 e no seu art. 4º § 3º determina que o órgão da AGU promova as medidas cabíveis para anular títulos e registros, eventualmente considerados irregulares, relativos a áreas situadas dentro da Reserva.

⁶¹ Anexo F.

⁶² Processo 2005.39.02.000488-6, 1ª Vara da Justiça Federal em Santarém-PA.

⁶³ Embargos de Divergência no Resp 453.823-MA (2003.0093974-0), relator para acórdão Min. Castro Meira, Primeira Seção, DJ 17/5/2004.

Consoante a Súmula 69, o STJ manda pagar os juros compensatórios a partir da imissão na posse sem qualquer consideração ao caráter improdutivo do imóvel nem a quem tenha dado motivo ao retardamento.⁶⁴ Na dúvida, vale a data do decreto de desapropriação.⁶⁵ Diferentemente, as súmulas do Supremo Tribunal Federal foram estabelecidas em casos de indenização de terras produtivas ou vocacionadas à exploração, cuja demora no pagamento era sistematicamente atribuída ao Estado, numa era de inflação galopante.

Segundo a jurisprudência do STJ, não importa que o expropriante tenha depositado oferta justa, ao inaugurar o processo, confirmada em decisão de primeiro grau e mantido o seu valor pelas instâncias superiores, depois de sucessivos recursos do expropriado, dando este, com sua atitude, causa à demora no pagamento. Ainda assim, o Tribunal manda pagar os tais juros compensatórios. Essa irracionalidade representa dupla premiação ao expropriado que bem merecia ser penalizado pela utilização da máquina judiciária apenas para agregar ganhos na forma de juros e correção monetária, os quais a Constituição⁶⁶ já isentou de tributos.

A regra geral de indenização em dinheiro não se aplica às desapropriações por interesse social desde a Constituição de 1967. O pagamento em títulos públicos foi a forma adotada pelo constituinte para viabilizar a reforma agrária. A sanção ao expropriado é pela ausência de exploração da terra, embora esta opção lhe seja vantajosa. Compensar essa sanção com juros compensatórios, na percepção daquele julgado, é malbaratar o desígnio constitucional.

O pagamento da indenização em Títulos da Dívida Agrária transforma o mercado de terras rurais improdutivas em um mercado secundário. Da terra improdutiva o proprietário nada lucra, ele só tem custos para protegê-la dos esbulhos e para regularizar o domínio. Com os TDA's o proprietário participa

⁶⁴ A observação é Min. Luiz Fux, lançada no julgamento dos Emb. de Div. no Resp 453.823-MA.

⁶⁵ Resp 149746-SP, rel. Min. Francisco Falcão, 1ª Turma, DJ 30/5/2005, p. 212. O decreto é um ato preparatório que não define dano algum ao proprietário.

de um mercado legal, seguro e transparente, sem custos de manutenção. Para discutir a garantia dos ganhos desse mercado secundário, são abordados os diversos aspectos dos Títulos da Dívida Agrária: histórico, emissão e controle, utilização e deságios com negociações de títulos.

I. Histórico do TDA

Criados em 1964, os Títulos da Dívida Agrária destinam-se à indenização de proprietários terras rurais - improdutivos ou não - desapropriadas pelo governo para projetos de interesse social.⁶⁷

Até 23.06.92, os TDA's foram emitidos pelo INCRA sob a forma cartular. O governo, todavia, foi obrigado a mudar o sistema de emissão desses papéis por causa das denúncias de derrame de TDAs falsos no mercado. Esses papéis também alimentaram escândalos envolvendo processos de desapropriação fictícios ou superfaturados. Para combater essas fraudes, o Decreto nº 578 de 24.06.92 transferiu a gestão e controle de emissão desses títulos para a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que reforçou as regras de segurança para a negociação desses papéis, que tomaram a forma escritural e hoje seguem uma rotina informatizada⁶⁸.

A substituição de competências implicou, no início, certas adaptações que trouxeram alguns desgastes para a reputação do TDA. O INCRA, ao deixar a atribuição de controle e gestão da emissão dos TDA's, não honrou o pagamento dos títulos emitidos no período de 1987 a 1992. Não havia previsão orçamentária. Esse fato gerou uma reação negativa no mercado. Os TDA's chegaram a ser considerados "títulos podres".

⁶⁶ CF, art. 184 § 5º.

⁶⁷ Lei nº 4.504, de 30.11.64.

⁶⁸ Os títulos passaram a ser registrados no sistema SECURITIZAR da CETIP – Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos, mediante solicitação expressa do INCRA à STN.

Para agravar a situação, em 1993 despontou-se na imprensa a informação da existência de irregularidades na emissão dos títulos emitidos em 1987. Isso contribuiu ainda mais para abalar a credibilidade do título. O episódio deu origem a uma ação popular.⁶⁹

Logo que assumiu a gestão do TDA, a STN passou a emitir novos Títulos e tratou de honrar o pagamento daqueles que se venciam.⁷⁰ Resolvidas as irregularidades dos títulos emitidos pelo INCRA no período de 1987 e 1992, a mudança de gestão gerou transparência.⁷¹ A partir daí, o Título passou a adquirir credibilidade no mercado financeiro.

II. Emissão e controle

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) procede à emissão do TDA em três situações: após a aceitação, pelo expropriado, da avaliação administrativa realizada pelo INCRA; em caso de não aceitação, para cobrir a oferta correspondente à terra nua que é depositada como requisito para a imissão na posse; e no trânsito em julgado da decisão judicial, para pagamento, se for o caso, da indenização final. Não é comum o expropriado aceitar a avaliação administrativa.

Na emissão do TDA, são estabelecidas as datas de emissão, resgate e vencimento; as quantidades de cupons e juros devidos, além da eventual concessão de correção monetária decorrente de ações judiciais relativas a planos

⁶⁹ Processo nº 93.00.08452-6 (15ª Vara Federal da Justiça Federal do Distrito Federal) promovido pelo Ministério Público Federal e outros. Decisão liminar suspendeu o resgate de TDA's durante a gestão do Senhor Jader Barbalho, então titular do Ministério da Cultura e Desenvolvimento Agrário. A ordem judicial apoiou-se em comprovadas irregularidades cometidas no processo de desapropriação do Polígono dos Castanhais, no Pará, mas acabou por restringir o resgate de todos os títulos emitidos durante a gestão de Jader Barbalho. Quase um ano depois, nova decisão judicial autorizou o desbloqueio dos títulos.

⁷⁰ A Portaria nº 91, de 24/04/92, do Ministério da Agricultura e Reforma Agrária, reconheceu administrativamente a diferença de 70,28% relativa a perdas econômicas em favor dos TDA's emitidos anteriormente a janeiro de 1989. Conf. www.stn.fazenda.gov.br/serviços/faq/faq_dp_divida_agraria.asp, acesso em 5/5/2005.

⁷¹ Um técnico que se envolveu com o assunto informou que o Banco Central não recebeu a mudança com satisfação, pois temia que os títulos do governo fossem contaminados com a desconfiança com que era tratado o TDA. A estratégia foi fazer um bom dever-de-casa.

econômicos – Verão, Bresser e Collor II. A STN adota sistema informatizado, capaz de diferenciar os títulos em razão das variáveis acima, classificados em Grupos distintos (Quadro 10).

Quadro 9 - Classes de TDA

TDA-E (1992) : resgatáveis nos prazos de 5, 10, 15 ou 20 anos, com taxa de juros de 6% ao ano.

TDA-D (2001): resgatáveis nos prazos de 15, 18 ou 20 anos, incidindo, respectivamente, as taxas de 3, 2, 1% ao ano.

TDA-H: emissão retroativa do TDA, em função do sobrestamento de sua emissão decorrente da existência de litígio judicial.

Fonte: ?

Os procedimentos observados na aquisição são cercados de cautelas (Quadro 11). Os títulos são emitidos após a finalização do processo de desapropriação, e somente após sua emissão é que passa a valer o prazo de resgate de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão. Antes da finalização do processo de desapropriação os únicos títulos que existem são os depositados em juízo, no início do processo, e bloqueados: representam o valor da oferta.

Antes do encerramento do processo, o expropriado ou seu sucessor somente conta com o direito de crédito sobre a emissão futura de Títulos da Dívida Agrária.

Quadro 10 – Procedimentos antes da aquisição do TDA

Documentação que deverá ser observada antes da aquisição da escritura.

- a) Cadeia sucessória de escrituras, desde a matriz em que conste o expropriado transmitente além de matrícula do imóvel expropriado no cartório de registro de imóvel competente.
- b) Averbação de desapropriação efetivada ou notificada ao INCRA.
- c) Inicial completa do processo de desapropriação, em que conste o nome do expropriado em questão e de que se originou o lote eventualmente negociado.
- d) Certidão do cartório de registro de imóveis, onde conste os últimos registros de propriedade pelo INCRA.
- e) Contrato de aquisição de direitos creditórios constando normas, procedimentos e condições de pagamento. (Opcional).
- f) Através de qualquer terminal de uma seção judiciária ou pela internet é fácil tirar um extrato para acompanhar o simples andamento do processo de expropriação.

Fonte: ?

Para evitar prejuízos ao cedente ou cessionário, recomenda-se obter informação perante a STN (Setor CODIP, em Brasília). Exige-se que a transferência de titularidade seja feita via escrituração pública, acompanhada da cadeia sucessória do imóvel, além de dados do processo de desapropriação.

Quadro 11 – Como fazer para receber um TDA CARTULAR

Refere-se a cédulas emitidas pelo INCRA, anteriores a 1992.

Na data da edição do Decreto nº 578/92, havia em circulação títulos cartulares. Coube aos titulares apresentá-los ao INCRA para o reconhecimento da sua autenticidade, baixa de controles e posterior encaminhamento à Secretaria do Tesouro Nacional para escrituração na CETIP.

Este é um procedimento regular que ainda hoje é realizado, em face de ainda existir determinado volume desses TDA em circulação. Para a transformação de qualquer título cartular em escritural (registrado na CETIP), o procedimento é o detentor comparecer em uma das regionais do INCRA, apresentar o seu título para autenticação e sua escrituração (cancelamento da cédula que será substituída pelo título escritural). Não é necessário fazer contato com a Secretaria do Tesouro Nacional, CETIP ou terceiros.

(Fonte: www.stn.fazenda.gov.br/servicos/faq/faq_dp_divida_agraria.asp)

Os títulos emitidos pelo INCRA antes de 1992 eram na forma cartular. O titular deve trocar o TDA cartular pelo escritural registrado no setor próprio da STN. O procedimento é relativamente simples, conforme descrito no Quadro 12.

III. Utilização do T.D.A.

É amplo o amparo legal aos Títulos da Dívida Agrária. Desde fins de 1994, esses títulos têm sido utilizados de forma bastante vantajosa e totalmente lícita. Não há reclamação de prejuízo pelos negociadores.

Por volta de 2000/2001 aconteceu uma espécie de "corrida ao ouro", no que diz respeito à comercialização desses direitos. Houve alguns casos de pessoas que se aproveitaram da facilidade de aquisição e repasse desses papéis pra falsificá-los. Mas a utilização pelo adquirente foi impedida. Na atual sistemática, a utilização segue as hipóteses previstas em lei e regulamento, conforme indicação do Quadro 13.

Os direitos sobre TDA's podem ser utilizados para pagamento de tributo em órgãos federais e estaduais, como forma de compensação efetiva de créditos e débitos (art. 1009 do Cód. Civil). Podem servir, também, como caução em casos de parcelamento administrativo ou judicial de débito tributário.

A troca do TDA por outro título do Tesouro Nacional, por exemplo NTN ou LFT, não é possível. Não há autorização legal para a troca.⁷² Há uma exceção com relação aos CDP/INSS. Os CDP/INSS são títulos leiloados pelo Tesouro Nacional cuja finalidade seria unicamente a utilização em pagamento de créditos previdenciários do INSS. Na liquidação financeira desses leilões são aceitos, entre outras moedas, os TDA's.

⁷² Conforme www.stn.fazenda.gov.br/serviços/faq/faq_dp_divida_agraria.asp., acesso em /5/2005.

Quadro 12 - Utilização do TDA

Os TDA's podem ser utilizados, junto ao setor público, apenas nas seguintes situações:

- pagamento de até 50% do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural (Decreto nº 578/92);
- pagamento de preços de terras públicas (Decreto nº 578/92);
- prestação de garantia (Decreto nº 578/92);
- depósito, para assegurar a execução em ações judiciais ou administrativas (Decreto nº 578/92);
- caução para garantia de (Decreto nº 578/92):
 - a. quaisquer contratos de obras ou serviços celebrados com a União;
 - b. empréstimos ou financiamentos em estabelecimentos da União, autarquias federais e sociedades de economia mista, entidades ou fundos de aplicação às atividades rurais criadas para este fim;
- a partir do seu vencimento, em aquisições de ações de empresas estatais incluídas no Programa Nacional de Desestatização;
- para a liquidação financeira dos leilões de Certificados da Dívida Pública - CDP/INSS, cuja única destinação é o pagamento de dívidas previdenciárias (Lei nº 9.711, de 20/11/98, e portarias conjuntas dos Ministérios da Fazenda e da Previdência e Assistência Social de divulgação dos referidos leilões de CDP/INSS).

(Fonte: www.stn.fazenda.gov.br/serviços/faq/faq_dp_divida_agraria.asp)

A utilização dos títulos como ativo se dá com total isenção de impostos. Isso torna mais atrativa a operação.

Ao longo dos últimos seis anos, ficou demonstrada a estabilidade e a certeza desse tipo de investimento. A negociação é extremamente rentável, perfeitamente legal, totalmente isenta e, o mais importante, totalmente segura, desde que realizada por fonte idônea e na forma correta.

IV. Deságios em negociações de Títulos da Dívida Agrária

Comenta-se que o pagamento da terra através de Títulos impõe ao proprietário um prejuízo decorrente de deságio do TDA. Esse comentário é impróprio. De modo geral, todo título de investimento está sujeito a ágios e deságios em razão de oscilações de mercado. Não é a simples perda na ocasião da negociação que desabona o título, mas as razões da sua ocorrência. Em grande parte, o comportamento do investidor é determinante da perda.

O TDA não é um título de renda variável. O que o governo paga, no vencimento, é determinado por lei e regulamento, sem variação, embora as

negociações privadas sugeriram alguma oscilação quanto ao valor que o particular, intermediário, está disposto a pagar por título adquirido do expropriado. Não há recompra de TDA's pelo governo.

No período de 26 de dezembro de 1997 a 27 de outubro de 2003 foram registradas pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN 30.828 negociações com Títulos da Dívida Agrária.⁷³ Isso representa 7.707 operações anuais, 642 mensais ou 32 operações/dia. Esse grande volume de negociações indica alta aceitação do TDA.

Verifica-se desses registros que em grande parte o deságio foi inferior a 50% do valor de face. Em um número não desprezível de operações o deságio foi inferior a 5%. Poucas operações tiveram deságio zero. Parece que, sob um determinada ótica, quanto mais o titular conserva o título para resgatá-lo na data do vencimento, maior o seu ganho, a menos que possa contemplar alternativa de investimento que o convença ao contrário.

Observe-se o conjunto de dez operações, no Quadro abaixo, isoladas aleatoriamente dos mais de 30.000 registros. As negociações sem deságio sugerem que os títulos estavam próximos do vencimento. Os quatro primeiros e os quatro últimos tiveram taxas de deságios aproximadas, variando entre 28,52% a 33,80%. As duas maiores operações tiveram deságio igual a zero.

⁷³ Esses registros constam de três volumes encadernados, fornecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN/CODIV/GEEEST, que se encontram depositados na Biblioteca da Procuradoria Geral da República.

Quadro 13 – Blocos de títulos negociados no dia 24/07/2000

Data	Ativo TDAE	Negócios		Preço Mínimo R\$	Preço Médio R\$	Preço Máximo R\$	Resultado Ágio (Deságio)	Valor Financeiro em R\$
		Nº	Qtde					
24/07/00	991266	4	3.256	48,93	53,67	58,17	-30,91%	174.762,53
24/07/00	991267	4	3.256	48,93	52,81	56,41	-32,02%	171.949,45
24/07/00	991268	4	3.256	48,93	52,08	55,01	-32,96%	169.584,04
24/07/00	991269	4	3.256	48,93	51,41	53,67	-33,82%	167.396,57
25/07/00	930835	4	89.968	79,34	79,38	79,41	#VALOR!	7.141.553,18
25/07/00	950833	2	9.200	79,41	79,42	79,43	#VALOR!	730.670,38
25/07/00	961147	4	1.168	55,36	55,79	56,14	-28,53%	65.163,79
25/07/00	961148	4	1.168	55,36	55,79	56,14	-28,53%	65.163,79
25/07/00	961149	4	1.168	55,36	55,79	56,14	-28,53%	65.163,79
25/07/00	961150	4	1.168	55,36	55,79	56,14	-28,53%	65.163,79

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – STN/CODIV/GEEST

O Quadro 15 expõe um conjunto de 10 negociações realizadas em 03/01/2001.

Nos exemplos, as taxas de deságios não ultrapassaram 10%.

Quadro 14 – 10 operações negociadas no dia 03/01/2001

Data	Ativo TDAE	Negócios		Preço Mínimo R\$	Preço Médio R\$	Preço Máximo R\$	Resultado Ágio (Deságio)	Valor Financeiro em R\$
		Nº	Qtde					
03/01/01	951249	3	11.010	70,61	71,57	72,05	-5,85%	787.957,43
03/01/01	951250	2	16.200	65,40	68,72	72,05	-9,59%	1.113.289,66
03/01/01	951264	3	7.287	70,61	71,57	72,05	-5,85%	521.511,88
03/01/01	960218	3	1.704	72,05	74,46	79,30	-6,69%	126.884,84
03/01/01	960318	3	168.150	72,05	74,18	78,45	-6,60%	12.473.544,84
03/01/01	960333	3	3.849	72,05	74,18	78,45	-6,60%	285.522,89
03/01/01	960334	3	2.907	72,05	72,25	72,66	-9,03%	210.031,74
03/01/01	960348	3	1.008	72,05	74,18	78,45	-6,60%	74.774,50
03/01/01	960349	3	1.008	72,05	72,25	72,66	-9,03%	72.828,34
03/01/01	960418	3	46.887	72,05	73,87	77,53	-6,54%	3.463.659,04

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – STN/CODIV/GEEST

O deságio pode superar a taxa de 50%, como indicam as quatro últimas operações do Quadro 16. Mas poderá ser inferior a 5%, independente do seu valor financeiro, como indica a quinta operação do Quadro.

Quadro 15 - 10 operações negociadas nos dias 6, 9 e 10/09/2002

Data	Ativo	Negócios		Preço Mínimo R\$	Preço Médio R\$	Preço Máximo R\$	Resultado Ágio (Deságio)	Valor Financeiro em R\$
		Nº	Qtde					
TDAE								
06/09/02	020315	2	2.802	56,83	62,16	67,49	-23,20%	174.169,10
06/09/02	020316	2	2.802	56,83	58,57	60,32	-27,63%	164.121,37
06/09/02	020317	2	2.802	54,36	55,60	56,83	-31,31%	155.783,00
06/09/02	020318	2	2.804	49,42	53,13	56,83	-34,36%	148.969,45
06/09/02	990117	3	17.397	78,60	78,60	78,60	-3,82%	1.367.405,87
09/09/02	991017	2	600	66,67	68,55	70,43	-17,31%	41.130,03
TDAD								
10/09/02	01D324	3	99	34,86	34,86	34,86	-56,01%	3.450,99
10/09/02	01D325	3	99	34,86	34,86	34,86	-56,01%	3.450,99
10/09/02	01D326	3	99	34,86	34,86	34,86	-56,01%	3.450,99
10/09/02	01D327	3	99	34,86	34,86	34,86	-56,01%	3.450,99

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – STN/CODIV/GEEST

Abaixo são suscitadas algumas hipóteses que discutem as possíveis explicações para o deságio e possíveis razões pelas quais os titulares negociam seus títulos.

- ◆ Quando o proprietário recebe a indenização do INCRA, adquire um certo número de Títulos da Dívida Agrária, de acordo com o volume da indenização. Mas ele pode já ter vendido o seu direito à indenização. Recebidos os títulos da STN, logo em seguida ele os transfere. O percentual do deságio tende a ser maior, quanto mais longe do vencimento a negociação se der.
- ◆ Se a desapropriação foi um bom negócio para o expropriado, que obteve ganho pela avaliação judicial bastante superior a uma operação normal de mercado⁷⁴, a negociação do título já agrega esse ganho, neste incluído o

⁷⁴ Na entrevista do dia 31/5/2005 com o Sr. José Inácio Ferreira Trindade, Gerente de Informações Estatísticas da Dívida Pública - Secretaria do Tesouro Nacional, ele lembrou que por volta dos anos de 1990/2000 houve um *boom* de desapropriações de áreas improdutivas causadas por invasões estimuladas por proprietários para provocar a inclusão de suas propriedades no programa de desapropriações do INCRA. A ocorrência motivou a edição da MP 1.283-56, de 24/8/2001, que deu nova redação ao art. 6º da Lei 8.629/93 para proibir a desapropriação de imóvel objeto de esbulho ou invasão em face de conflito agrário de caráter coletivo.

montante dos juros compensatórios, reduzindo o impacto da perda – se esta efetivamente houve – decorrente do deságio.

- ◆ Em casos de indenizações super dimensionadas, a tendência é o proprietário transferir parte dos títulos, logo após a sua emissão, para quitar eventuais favores do processo de captura.
- ◆ A negociação mais cedo ou mais tarde, aumentando ou diminuindo a taxa de deságio, pode decorrer simplesmente do perfil do proprietário ou investidor - conservador, moderado ou agressivo – que pode contemplar outras opções de investimentos.
- ◆ Talvez o adquirente, envolvido em negócios escusos, deseja transformar os seus ganhos em ativo bom.⁷⁵ Assim, ele estará disposto a pagar um preço mais próximo do de face, reduzindo a taxa de deságio.

As suspeitas de negócios com terras são fundadas. Dentre 865 desapropriações realizadas pelo INCRA, entre janeiro de 2000 e junho de 2003, o TCU fez auditoria em 10 desapropriações, 1,15% do total, correspondentes a R\$ 3,8 milhões de indenização. A auditoria apurou fraudes com perda contra a Fazenda Pública estimadas em R\$ 942,5 mil.⁷⁶ Isso sugere que as perdas, no universo das desapropriações realizadas naquele período, podem superar R\$ 1 bilhão.

Não importa a razão pela qual o titular negocia o TDA antes do seu vencimento. O importante é que a sua decisão reflete apenas uma atitude mais ou menos racional de investimento. O valor acertado entre comprador e vendedor insere-se num conceito real ou justo de preço de mercado. Isto é, conservar o título ou negociá-lo antes do vencimento é uma opção do titular que realiza um princípio de racionalidade econômica, segundo o qual as pessoas fazem escolhas a partir do que observam, procurando maximizar os

⁷⁵ A investigação não indicou indícios de lavagem de dinheiro com TDA's. Transformar dinheiro sujo em um ativo bom é uma cogitação que decorre do grande volume de negociações de títulos envolvendo terceiros que nada têm ou tiveram com a desapropriação.

⁷⁶ Processo TCU 014.577/2003-0.

seus interesses. Seja qual for o motivo da decisão, o deságio indica uma perda calculada e que pode ser mais nominal do que efetiva.

A dinâmica atual do mercado secundário mostra que o TDA é um ativo confiável. Se o proprietário ou substituto aguarda a data certa do vencimento para resgatá-lo não sofrerá qualquer perda. Se não tivesse havido a desapropriação, certamente o proprietário não retiraria da terra improdutiva ganho superior ao oferecido pelo mercado de títulos.

Concebido, em parte, como instrumento de sanção ao dono que não explora a terra, o TDA se tornou ganho certo, sem custo de manutenção. O mesmo não se pode dizer da terra improdutiva ou não explorável. O mercado prova ser mais esperto do que o Estado, que paga caro pela terra – mesmo utilizando títulos – e ainda é condenado em indenização complementar.

Na seção seguinte, a discussão conceitual dos juros torna mais evidente a perda de consistência jurídica das questionadas súmulas do STF. Seja na sua perspectiva histórica ou na discussão da dogmática jurídica da compensação, mantê-las parece desafiar o próprio Direito escrito vigente.

3. INDENIZAÇÃO SUPLEMENTAR NAS DESAPROPRIAÇÕES: CRÍTICA AO DIREITO SUMULADO

Estima-se que em cada pagamento de R\$ 100.000,00 de indenização da terra a parcela de R\$ 65.000,00 corresponde a dano abstrato, isto é, cerca de 2/3 da compensação se realiza sem prova efetiva do prejuízo que é admitido na base de juros.⁷⁷ Os juros de mora também têm uma função de compensação, mas se distinguem dos compensatórios pelo nível de abstração quanto ao prejuízo que pretendem recuperar; os primeiros – que tendem a ser abstratos e impessoais – regulam a generalidade das situações e os últimos – que tendem a ser pessoal e concreto – funcionam para os casos particulares.

A prática da compensação suplementar nas desapropriações – mediante juros compensatórios taxados genericamente ao dobro da taxa dos juros da mora e em benefício apenas de um segmento capitalista – é a mais razoável ou haveria outro mecanismo mais ajustado à dogmática jurídica? A alta proporção da indenização abstrata revela uma situação que tende a esvaziar um princípio básico que é corolário da proibição do enriquecimento sem causa: a indenização mede-se pela extensão do dano.

A tensão entre a posição da Igreja e o comportamento maximizador dos próprios interesses dos capitalistas resultou na legalização moderada dos juros, contra a fantasia do credor. Nessa perspectiva, a estrutura dogmática que predomina no direito da Europa continental (Alemanha, França e Itália) sugere que a compensação abstrata deva ser mínima em face do risco de se distanciar do dano efetivo.⁷⁸ Assim, a taxa dos juros da mora é em média a metade da praticada no Brasil; a dos compensatórios, resultado da estipulação das partes,

⁷⁷ Essa proporção decorre de observação dos precatórios e de dados constantes de exposição de motivos que fundamentou a edição da MP 1.577/97, parcialmente reproduzida no voto do min. Moreira Alves, na decisão liminar na ADIn 2.332/DF.

⁷⁸ A jurisprudência dos juros compensatórios invoca pretensa inspiração no direito europeu.

se acomoda à discricção privada da barganha interpessoal, ou se subordina à discricção judicial. Na Alemanha e na França, são os juros de dano. Na Itália, são os juros *compensativos* ou *correlativos*. Esses juros são um substituto da multa convencional do direito brasileiro.

A taxa módica dos juros legais no regime europeu se aplica à generalidade dos credores que se satisfazem com a compensação sem prova. Ao adotar um mecanismo comum e de baixo custo, a lei iguala a todos. O credor que supõe ter direito à compensação maior dispõe de dois caminhos: negocia taxa superior à legal ou assume o custo de provar o prejuízo. O parlamento opera um duplo princípio de justiça – geral e particular – ao qual o novo Código Civil brasileiro é receptivo.

Desde Jeremias Bentham⁷⁹, a figura dos juros se consolidou como um mecanismo essencial à vida da economia monetária. Sendo um termômetro desta, os juros transmitem sua temperatura aos preços. O resultado concentrado é este: oneram os pobres e enriquecem os ricos. A assertiva será tanto mais verdadeira quanto mais distante a regulação jurídica for de um padrão de equilíbrio normativo.

No regime brasileiro, os juros compensatórios na desapropriação não são razoáveis por vários motivos: não têm a aprovação parlamentar, favorecem apenas um segmento capitalista, abrigam um alto grau de abstração de dano e a sua aplicação escapa à discricção judicial. Nessa economia perversa nada educa; tudo conspira contra o postulado do bem comum.

A compensação adicional pode ser construída, em cada caso, com base na prática do direito imobiliário, rural ou urbano. Em consideração à uma expectativa de mercado, o juiz da desapropriação estará apto a determinar o

⁷⁹ Segundo Lacerda de Almeida, o inglês Jeremias Bentham “trouxe, pelo menos para efeitos jurídicos, até as suas últimas conseqüências a teoria da rentabilidade do dinheiro.” “Dos Efeitos das Obrigações”, pp. 356/357.

devido ressarcimento ao dono do imóvel. O processo de desapropriação poderá ser alterado para se admitir o levantamento total do preço ofertado, por ocasião da audiência de conciliação. A partir daí, o processo poderá prosseguir com o escopo de buscar indenização adicional. São várias as alternativas que a legislação poderá contemplar.

3. 1 Juros: Conceito Legal, Doutrina e Jurisprudência

a) *Dimensão jurídica dos juros: dano abstrato e efetivo*

I. Os juros segundo Pontes de Miranda

Para Pontes de Miranda, juro, ou *iura* (direitos) “é o que o credor pode exigir pelo fato de ter prestado ou de não ter recebido o que se lhe devia prestar”. Funda-se em dois elementos conceituais: *valor da prestação* e o *tempo* em que permanece a dívida.⁸⁰

Os juros entram no lugar da prestação para se preencher aquilo que se tirou do patrimônio do credor, “atendendo ao valor real do bem.” Em outras palavras, “os juros são remuneração em fração da quantidade devida, prestável periodicamente, pelo uso do que se recebeu em dinheiro ou coisa fungível.”

Discute-se serem os juros frutos ou não.⁸¹ Em primeira definição, fruto “é só o que sai da própria coisa”; logo “juros não são frutos,” mas assemelham-se à natureza da coisa. Noutra definição, fruto é “o que o bem produz”; assim, “juros são frutos” gerados pelo uso do dinheiro (*pecúnia*). Na verdade, a discussão ganha sentido no âmbito da distinção entre *frutos naturais* e *frutos civis*. Os primeiros são produzidos diretamente pela coisa com o concurso da atividade humana e os segundos se dão em razão da coisa (“*con ocasión de la*

⁸⁰ Tratado de Direito Privado (1984), tomo XXIV, cap. III, p. 15-17.

⁸¹ Idem, p. 17 e 18 e 26.

cosa”).⁸² Pontes afirma que de rigor juros são frutos civis, sejam eles de mora ou não. Mas por convenção os de mora se referem ao atraso no pagamento, ao passo que os juros-frutos são os estipulados expressamente pelos contratantes e dizem respeito ao não adimplemento ou adimplemento ruim.

Nem toda dívida rende juros: a eficácia geradora decorre da lei ou da vontade das partes. Nem todos os juros nascem com o não adimplemento.

Os juros de mora são uma indenização ao credor e sua incidência não depende de culpa do devedor. Com a mora deste, considera-se o credor prejudicado, nascendo a pretensão aos juros sem que seja necessário alegar nem provar dano. Escreve Pontes:⁸³ “O expediente técnico da contagem de juros moratórios, à taxa legal, teve a finalidade de evitar as dificuldades de avaliação dos danos.”

Pode-se dizer que os juros de mora cobrem os danos da mora, que se distinguem do dano da inadimplência: aqueles se referem ao atraso da prestação, ao passo que este se refere à falta de cumprimento da prestação. A diferença pode parecer muito tênue, mas expressa a discussão da dicotomia que separa os frutos da coisa dos frutos do dinheiro que a substitui.

O dano da inadimplência (em contraposição aos juros da mora) tende a ser concreto (não remoto); não afasta nem a culpa nem a prova do prejuízo e pode ser reparado mediante: a) perdas e danos conforme for apurado, b) juros estipulados, ou c) pena pecuniária.⁸⁴

É preciso haver um equilíbrio no ressarcimento do que se privou ou perdeu. Isso funciona para ambos: devedor e credor. Tanto o ressarcimento excessivo quanto a reparação insuficiente podem levar a enriquecimento sem causa, embora seja quase impossível se realizar a perfeita compensação. A fixação de

⁸² Biagio Brugi, *Instituciones de Derecho Civil*, p. 93, México: UTEHA, 1946.

⁸³ Tratado, Tomo XXIII (1984), p. 184.

dano abstrato se justifica pelo ganho de tempo e de custo de apuração. Não parece conforme o direito que o dano abstrato se transforme numa via de abuso, incidindo em exigência impossível de ser abonada pela própria equidade.

Quando a norma civil prevê a estipulação de juros-frutos ou faculta compor o dano mediante a convenção de pena pecuniária, remete as partes a uma barganha em que algo se ganha e algo se perde em função da experiência dos negociadores e das características do negócio. Isso é próprio da natureza da compensação.

II. Os Juros segundo Lacerda de Almeida

Os comentários de Lacerda⁸⁵ colocam a dogmática dos juros num contexto histórico, fornecendo várias lições, tais como o caráter de abstração da indenização na forma dos juros e sua vantagem, a moderação dos ganhos e a qualificação dos compensatórios.

As perdas e danos (interesse) – comentava ele – “podem ser encarados de modo abstrato e impessoal” ou a reparação ser “de modo concreto e pessoal”. O autor sugere que a reparação concreta e pessoal não descarta um certo grau de culpa do devedor. Mas adverte: a responsabilidade deste “não pode ir até onde chegue a fantasia do credor.” A busca de uma fortuna *rápida e fácil*, parafraseando Lacerda, através de ações de indenização, não parece contar com o abono da boa tradição da dogmática jurídica.

Para Lacerda, a satisfação de perdas e danos, nas obrigações de dinheiro, através de juros de mora é um modo considerado justo e providente. A respeito, ele lembra a seguinte observação⁸⁶ de um notável jurista:

⁸⁴ No sentido de afirmação da falta de execução culposa como pressuposto da mora, na interpretação do art. 963 do CC-1916, Resp 82560-SP, rel. Min. Ruy Aguiar, 4ª T do STJ, DJ 20/5/96, p. 16717.

⁸⁵ Dos Efeitos das Obrigações, op. cit., pp. 350, 355 a 360.

⁸⁶ Idem, p. 355.

“Com as variadas applicações que o dinheiro pode ter nada fôra mais perigoso que facultar a prova do damno que soffre cada um pela privação de seu dinheiro, e lucros que poderia ter se o recebesse no dia do vencimento da obrigação. Este perigo evitam as legislações taxando invariavelmente o prejuízo da falta de cumprimento de todas e quaesquer obrigações de dinheiro. Nem o credor pode exigir mais a pretexto de não ficar sufficientemente indemnizado⁸⁷...”

Não fazer a prova do prejuízo poupava os credores de se expor para a burocracia judicial, numa época em que a tratativa (contrato de dinheiro a juros) era, nas palavras do autor, *atrozmente perseguida pelas leis da Egreja e pelas leis moldadas pelos canones ou nelles inspiradas, leis civis, de que todas as legislações medievaes e ainda modernas guardam traços indeléveis.*

Lacerda assinala que ao contrário da percepção de juros do dinheiro, as leis modernas proscvem o uso imoderado do direito de cobrar juros. É sua a censura do excesso da taxa dos juros que gera o crescimento artificial e exorbitante do capital.

Feita a compensação, sejam em juros de mora – convencioneados ou não – ou na base da pena convencional, nada mais haveria o credor de reclamar à conta de prejuízo, em face do revogado art. 1061 do Código Civil de 1916:

“Nada há que admirar na disposição deste artigo que isenta da prova de prejuizo aquelle que tem de receber juros da móra por dividas de dinheiro ou de outra cousa, quando fixado o seu valor em dinheiro. Nada há que admirar, digo; na prestação dos juros da móra, tal qual acontece com a estipulação da pena convencional, estão fixados de modo definitivo por lei ou por accordo das

⁸⁷ Idem, p. 355.

partes os prejuízos effectivos ou provaveis, tenham havido ou não hajam acontecido⁸⁸ ...”

A classificação dos juros, segundo Lacerda, fica assim: os compensatórios, de que trata o art. 1262 do Código de 1916 revogado, e os de mora tratados nos artigos 1061 a 1064 do mesmo Código.⁸⁹ Fazem as vezes de “liquidação de prejuízo”. A lei fixa-lhe a taxa que, no entanto, pode ser barganhada para cima ou para baixo.⁹⁰ Quando admitida, a liberdade de contratação, seja numa ou noutra espécie, abre espaço para que se considerem as circunstâncias do negócio particular. Na convenção da taxa pessoalizam-se os juros.

III. Juros no direito comparado: os juros de dano

A criação dos juros compensatórios na desapropriação teve inspiração no direito estrangeiro.⁹¹ Mas diversamente do que se pratica hoje no Brasil, uma breve consulta aos sistemas alemão, francês e italiano revela uma preocupação clara com a moderação da taxa de juros, a participação livre da autoridade judicial no seu controle e com o ressarcimento segundo um prejuízo próximo ao concreto. Por isso naqueles países os compensatórios também são chamados de juros de dano ou – no italiano - *correspectivos*. Dano é um conceito concreto que exige uma causa e um efeito. Não é outro o sentido de *correspectivo*: uma vantagem que corresponde a uma certa desvantagem.

O Código alemão (*BGB*) cuida do assunto no art. 288:⁹²

“§ 288 Verzugszinsen

(1) Eine Geldschuld ist während des Verzugs zu verzinsen. Der Verzugszinssatz beträgt für das Jahr fünf Prozentpunkte über dem Basiszinssatz.

⁸⁸ Op. cit., p. 360.

⁸⁹ O art. 1262 – CC/16 corresponde ao art. 592 – CC/2002; os artigos 1061 a 1064 correspondem aos artigos 404, 406 e 407.

⁹⁰ A mobilidade da taxa de juros era admitida pelo art. 1262 do Cód. Civil de 1916, referido pelo art. 1062 do mesmo Código.

⁹¹ Sobre o tríptico sistema de reparação, segundo Orosimbo Nonato, ver Box 7, item 3.2 letra “a”.

⁹² O texto está conforme a “Lei de Modernização do Direito das Obrigações” que entrou em vigor em 1º/1/2002.

- (2) Bei Rechtsgeschäften, an denen ein Verbraucher nicht beteiligt ist, beträgt der Zinssatz für Entgeltforderungen acht Prozentpunkte über dem Basiszinssatz.
- (3) Der Gläubiger kann aus einem anderen Rechtsgrund höhere Zinsen verlangen.
- (4) Die Geltendmachung eines weiteren Schadens ist nicht ausgeschlossen.

§ 288 (Juros de mora)

- (1) Durante o período da mora uma dívida de dinheiro rende juros de 5% ao ano acima da taxa básica.
- (2) Em caso de transação legal da qual não faça parte um consumidor a remuneração é de 8% acima da taxa básica de juros.
- (3) O credor pode exigir juros mais altos por outro fundamento jurídico.
- (4) O direito de exigir perdas adicionais não está excluído.”

Lacerda⁹³ lembra que o Código brasileiro de 1916 tinha muito do Código alemão. Mas a este ele se refere como uma “ordem superior”, pelo seu elevado espírito de ética, boa fé e equidade. Tudo isso faz do Código germânico um “artefato de presumida sabedoria”. Esse espírito elevado “que faz da lei um paládio e não um recanto de emboscadas” o nosso Código não conseguiu capturar – arremata o autor.

O Código Civil Alemão (BGB) separa os juros de mora (§ 288) do dano da mora (§ 286). Este funda-se numa pretensão ao ressarcimento por falta de cumprimento da obrigação, e aqueles representam a simples capitalização do dinheiro.⁹⁴ Uma publicação de Harm Westermann⁹⁵ do Direito das Obrigações nesse Código circula no Brasil desde 1983, da qual se destaca o seguinte comentário:

“Dentre as conseqüências da mora do devedor salienta-se a pretensão ao ressarcimento do dano decorrente da mora, conforme o § 288. Pode-se também distinguir entre conseqüências diretas da mora, como a pretensão ao ressarcimento e o débito de juros (§ 288), e conseqüências indiretas, que só se mostram quando à mora vem ajuntar-se outra perturbação da prestação;

⁹³ “Dos Efeitos das Obrigações”, p. 13, Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1934.

⁹⁴ Enneccerus-Kipp-Wolff, Tratado de Derecho Civil – Derecho de Obligaciones, edição espanhola, Tomo II, nº 1, § 53.

⁹⁵ Harm Peter Westermann, Código Civil Alemão – Direito das Obrigações (parte geral), trad. De Armindo Edgar Laux, Porto Alegre: SAFE, 1983.

assim, a responsabilidade agravada por uma impossibilidade (§ 287) que surge durante a mora.

Danos decorrentes da mora são também eventuais prejuízos de juros, que se originam para o devedor durante a mora. O débito de juros, no § 288, al. 1, é fixado globalmente em 4% (em negócios entre comerciantes, conforme o § 352 do HGB, em 5%), sem comprovação e sem possibilidade de contraprova. Contudo, resulta do § 288, al. 2, que a lei considera a pretensão ao juro apenas como o dano mínimo e que, em caso de correspondente comprovação, também concede juros de mora mais altos. Aqui o credor, porém, teria de demonstrar que, devido à não-efetivação da prestação do devedor, de sua parte ficou sujeito a créditos a uma taxa mais alta.

O limite para a indenização por inadimplemento nem sempre é possível de ser traçado com nitidez. O credor, que exige ressarcimento do dano decorrente de mora, nem por isso perde sua pretensão ao adimplemento e fica, de seu lado, vinculado ao contrato. Não obstante, pode ser que, por efeito do retardamento, surjam desvantagens para o credor que se equiparam às conseqüências da não-prestação.”⁹⁶

O que é juridicamente ressarcível, segundo a estrutura dogmática do direito alemão, corresponde “ao pensamento do equilíbrio”. Predomina nesse pensamento o escopo de “aproximar, quanto possível, ao natural o dano juridicamente ressarcível.”⁹⁷ Essa preocupação de reposição “natural” do patrimônio funciona, de um lado, no sentido de restituir ao lesado aquilo que “teria sem o evento danificador” e, de outra parte, atua de forma a proibir o enriquecimento sem causa.⁹⁸

A alínea (1) do § 288 se refere aos juros de mora, de caráter abstrato e aplicado de aplicação geral. A “taxa básica” a que o texto se refere é aplicado pelo

⁹⁶ Westermann, op. cit., p. 92.

⁹⁷ Idem, p. 135.

⁹⁸ Idem, pp. 138 e 139.

Tesouro para valer por um semestre.⁹⁹ A taxa básica do último semestre de 1004 foi de 1,13% e a do primeiro semestre de 2005 corresponde a 1,21%. Nos contratos comerciais, excluídos os que envolvam o consumidor, o percentual é de 8% mais a taxa básica, conforme a alínea (2). Nesse sentido, a lei tende a favorecer o hipossuficiente.

Na hipótese da alínea (3), os juros são compensatórios. A taxa não é prefixada. Se os contratantes considerarem que a taxa do inciso precedente não é suficiente, eles poderão estabelecer uma compensação conforme as considerações do caso concreto. Isso não afasta a possibilidade de compensação adicional. O que importa é a satisfação do prejuízo que for ajustado.

O Código Civil francês trata da matéria nos artigos 1153 e 1153-1:

“Article 1153¹⁰⁰

Dans les obligations qui se bornent au paiement d'une certaine somme, les dommages-intérêts résultant du retard dans l'exécution ne consistent jamais que dans la condamnation aux intérêts au taux légal, sauf les règles particulières au commerce et au cautionnement.

Ces dommages et intérêts sont dus sans que le créancier soit tenu de justifier d'aucune perte.

Ils ne sont dus que du jour de la sommation de payer, ou d'un autre acte équivalent telle une lettre missive s'il en ressort une interpellation suffisante, excepté dans le cas où la loi les fait courir de plein droit.

Le créancier auquel son débiteur en retard a causé, par sa mauvaise foi, un préjudice indépendant de ce retard, peut obtenir des dommages et intérêts distincts des intérêts moratoires de la créance.

Article 1153-1¹⁰¹

En toute matière, la condamnation à une indemnité emporte intérêts au taux légal même en l'absence de demande ou de disposition spéciale du jugement. Sauf disposition contraire de la loi, ces intérêts courent à compter du prononcé du jugement à moins que le juge n'en décide autrement.

En cas de confirmation pure et simple par le juge d'appel d'une décision allouant une indemnité en réparation d'un dommage, celle-ci porte de plein droit intérêt au taux légal

⁹⁹ Um quadro completo das taxas dos anos de 2000 a 2005 está em <http://basiszinssatz.info/>.

¹⁰⁰ Redação atualizada de acordo com a seguinte evolução legislativa: Loi du 7 avril 1900 Journal Officiel du 10 avril 1900, Ordonnance n° 59-148 du 7 janvier 1959 Journal Officiel du 10 janvier 1959 en vigueur le 11 août 1959, Loi n° 75-619 du 11 juillet 1975 Journal Officiel du 12 juillet 1975, Loi n° 92-644 du 13 juillet 1992 art. 5 Journal Officiel du 14 juillet 1992. In www.legifrance.gouv.fr, acesso em 15/6/2005.

¹⁰¹ Inserido pela Loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 art. 36 Journal Officiel du 6 juillet 1985 rectificatif JORF 23 novembre 1985 en vigueur le 1er janvier 1986. In www.legifrance.gouv.fr, acesso em 15/6/2005.

à compter du jugement de première instance. Dans les autres cas, l'indemnité allouée en appel porte intérêt à compter de la décision d'appel. Le juge d'appel peut toujours déroger aux dispositions du présent alinéa.”

A tradução livre é a seguinte:

“Artigo 1153.

Nas obrigações que se refiram ao pagamento de certa soma, os danos e prejuízos resultantes do atraso no cumprimento consistirão sempre na condenação dos juros legais, salvo as regras particulares do comércio e da fiança. Estes danos e prejuízos serão devidos sem que o credor deva justificar perda alguma. Somente serão devidos desde o dia de requerimento de pagamento, ou de outro ato equivalente tal como uma carta de cujo conteúdo se deduza uma interpelação suficiente, exceto no caso em que a lei faça correr de pleno direito. O credor, a quem seu devedor moroso tenha causado, por sua má fé, um prejuízo independente de seu atraso, poderá obter o pagamento de danos e juros distintos dos juros moratórios de crédito.”

Artigo 1153-1

Em toda matéria, a condenação a uma indenização compreenderá juros legais incluídos na ausência de requerimento ou de disposição especial da sentença. Salvo disposição legal ao contrário, os juros começarão a contar desde a decisão a não ser que o juiz decida de outro modo. Em caso de confirmação pura e simples pelo juiz de apelação de uma decisão que conceda uma indenização em reparação de um dano, esta incluirá de pleno direito juros legais a contar da sentença de primeira instância. Nos demais casos, a indenização concedida na apelação compreenderá juros a contar da decisão da apelação. O juiz da apelação sempre poderá não aplicar as disposições do presente parágrafo.”

O artigo 1153 do Código francês consagra a existência de juros de mora distintos dos juros de dano. Mas estes dependem da má fé do devedor. O início da contagem dos juros pode ser alterado pelo juiz de primeira instância ou de apelação, como esclarece o art. 153-1. A compreensão desses dispositivos é discutida na doutrina.

Para Biagio Brugi, os juros correlativos, ou fruto civil, como compensação ao uso do dinheiro alheio, é uma questão de justiça e uma necessidade econômica:

“El interés correlativo, o fruto civil, como compensación al uso del dinero ajeno, responde a la justicia y es, a la vez, una necesidad económica.”¹⁰²

Os juros compensatórios, segundo René Savatier, representam uma reparação complementar, ao contrário dos juros de mora devidos por uma indenização preexistente. Ao exercer essa modalidade de reparação, o juiz tem o poder de livremente deixar de syndicar todos os elementos do prejuízo: *“Libre des modalités de la réparation, le juge, au lieu d’évaluer en un capital tous les éléments du dommage, est en droit de les diviser, en joignant, à une condamnation principale, des intérêts dont il fixe librement le point de départ, sans pouvoir le repousser en deçà de l’événement dommageable. Ce ne sont pas les intérêts moratoires d’une indemnité préexistante, mais une réparation complémentaire représentant des dommages-intérêts compensatoires.”¹⁰³*

Nas palavras de Marcel Planiol, chamam-se compensatórios os juros de dano atribuídos ao credor para indenizar a falta de execução total ou parcial da obrigação: *“Les dommages-intérêts qui sont attribués au créancier pour l’indemniser de l’inexécution totale ou partielle de l’obligation sont appelés compensatoires.”¹⁰⁴* O autor sugere, todavia, que a indenização deve representar um possível prejuízo sofrido pelo credor e o devedor jamais suportará toda sorte de prejuízo senão aquele a que deu causa.

O sistema francês não dispõe de uma taxa fixa de juros legais. Segundo o art. 1.313-2 do Código, a taxa é fixada por decreto e vale para todo o ano civil¹⁰⁵.

¹⁰² Instituciones de Derecho Civil, trad. da quarta edição italiana, UTEHA, p. 350

¹⁰³ Traité de la Responsabilité Civile 1951, tome II, p. 195

¹⁰⁴ Traité Élémentaire de Droit Civil, 1949, tome II, troisième édition, n° 741 e seguintes.

¹⁰⁵ As taxas de juros nos anos de 1989 a 2005 são as seguintes: **2005 : 2,05 %** (Décret n° 2005-130 du 10 février 2005, J.O. du 17/02/2005 texte n°11 page 2670), **2004 : 2,27 %** (Décret du 13 février 2004, JO 15-02-2004 p. 3116), **2003 : 3,29 %** (Décret n° 2003-201 du 10 mars 2003, JO 11-03-2003 p. 4204), **2002 : 4,26 %** (Décret n° 2002-159 du 8 février 2002, JO 10-02-2002 p. 2737), **2001 : 4,26 %** (Décret n° 2001-138 du 12 février 2001, JO 15-02-2001 p. 2522), **2000 : 2,74 %** (Décret n° 2000-33 du 16 février 2000, JO 18-02-2000 p. 2556), **1999 : 3,47 %** (Décret n° 99-71 du 3 février 1999, JO 05-02-999 p. 1861), **1998 : 3,36 %** (Décret n° 98-62 du 2 février 1998, JO 04-02-1998 p. 1794), **1997 : 3,87 %** (Décret n° 97-115 du 10 février 1997, JO 11-02-1997 p. 2324), **1996 : 6,65 %** (Décret n° 96-105 du 8 février 1996, JO 11-02-1996 p. 2257), **1995 : 5,82 %** (Décret n° 95-76 du 23 janvier 1995, JO 25-01-1995 p. 1333), **1994 : 8,40 %** (Décret n° 94-179 du 23 février 1994, JO 02-03-1994 p. 3379), **1993 : 10,40 %** (Décret n° 92-

Nos últimos dez anos, inclusive 2005, a taxa média é de 3,622%. No cálculo da taxa, é considerada a média dos últimos 12 meses da variação de rendimento anual do bônus do Tesouro francês. Isso sugere que a taxa de juros inclui a atualização da moeda.

No Código Civil italiano, a compensação pelos danos nas obrigações pecuniárias é tratada no art. 1224:¹⁰⁶

“Art. 1224 Danni nelle obbligazioni pecuniarie
Nelle obbligazioni che hanno per oggetto una somma di danaro (1277 e seguenti), sono dovuti dal giorno della mora gli interessi legali, anche se non erano dovuti precedentemente e anche se il creditore non prova di aver sofferto alcun danno. Se prima della mora erano dovuti interessi in misura superiore a quella legale (1284), gli interessi moratori sono dovuti nella stessa misura.
Al creditore che dimostra (2697) di aver subito un danno maggiore spetta l’ulteriore risarcimento. Questo non è dovuto se è stata convenuta la misura degli interessi moratori.”

Art. 1284 Saggio degli interessi

Il saggio degli interessi legali è determinato in misura pari al 5 per cento in ragione di anno. Il Ministro del tesoro, con proprio decreto pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana non oltre il 15 dicembre dell’anno precedente a quello cui il saggio si riferisce, può modificarne annualmente la misura, sulla base del rendimento medio annuo lordo dei titoli di Stato di durata non superiore a dodici mesi e tenuto conto del tasso di inflazione registrato nell’anno. Qualora entro il 15 dicembre non sia fissata una nuova misura del saggio, questo rimane invariato per l’anno successivo.

Allo stesso saggio si computano gli interessi convenzionali, se le parti non ne hanno determinato la misura.

Gli interessi superiori alla misura legale devono essere determinati per iscritto; altrimenti sono dovuti nella misura legale.”

Os dispositivos acima estão em vigor; traduzidos, ficam assim:

“Art. 1224 (Danos nas obrigações pecuniárias):
Nas obrigações que têm por objeto uma importância em dinheiro, são devidos, a contar do dia da mora, os juros legais, mesmo quando não eram devidos precedentemente e mesmo que o credor não prove ter sofrido qualquer dano. Se, antes da mora, eram devidos juros de taxa superior à legal, os juros moratórios são devidos na mesma taxa.

1361 du 24 décembre 1992, JO 30-12-1992 p. 17926), **1992 : 9,69 %** (Décret du 5 mars 1992, JO 07-03-1992 p. 3384), **1991 : 10,26 %** (Décret n° 91-131 du 1er février 1991, JO 03-02-1991 p. 1793), **1990 : 9,36 %** (Décret du 4 janvier 1990, JO 05-01-1990 p. 172), **1989 : 7,82 %** (Décret n° 89-622 du 6 septembre 1989, JO 07-09-1989 p. 11303). In www.legifrance.gouv.fr. Acesso em 15/6/2005.

¹⁰⁶ Agradeço ao senhor Pasquale Matafora, Divisão de Cooperação Judiciária da Embaixada da Itália, pela confirmação de que o texto transcrito está atualmente em vigor.

Ao credor que demonstrar ter sofrido um dano maior, cabe ulterior indenização. Não é esta devida se foi convencionado o nível da taxa moratória.”

“Art. 1284 (Taxa de juros)

A taxa de juros legais é de cinco por cento ao ano. O Ministro do Tesouro, através de decreto publicado na Gazeta Oficial da República até 15 de dezembro do ano precedente àquele ao qual a taxa se refere, pode modificar anualmente o percentual, de acordo com o rendimento médio anual dos títulos do Estado de duração não superior a 12 meses e tendo em conta a taxa de inflação registrada no ano. Se até o dia 15 de dezembro não for fixado um novo percentual, se mantém o do ano anterior.”

De acordo com a mesma taxa, calculam-se os juros convencionais se as partes não estabeleceram o seu nível.

Os juros superiores à taxa legal devem ser estabelecidos por escrito; de outro modo são devidos conforme a taxa legal.”

A taxa dos juros legais, tratada no art. 1284, sofreu alteração.¹⁰⁷

O assunto é discutido por Roberto Ruggiero, em comentário em que se destaca que os juros legais podem ser os *moratori* – que são “devidos pelo ato do atraso do devedor” e representam “uma liquidação operada ex-lege do dano; e os *compensativos*, também chamados *correspectivos*, de caráter excepcional e com taxa maior.¹⁰⁸

O autor italiano assinala as características dos juros compensativos nesses termos:

“Assenta pelo contrário numa causa completamente diferente a obrigação legal dos juros *correspectivos*. Sendo-lhes estranha qualquer idéia de mora ou culpa do devedor, têm a simples função de restabelecer o equilíbrio entre dois patrimônios. Mediante êles exerce-se o princípio de justiça, que proíbe o enriquecimento injusto de um com dano do outro e que por isso impõe, a quem sem justa causa retenha ou tire proveito de capitais alheios, dar ao seu titular o correspondente do uso que aqui, como no caso de mora, se calcula pela taxa legal. “

¹⁰⁷ A alteração está de acordo com a Lei n. 662, de 23 de dezembro de 1996. Nos anos de 2000 a 2004, a evolução das taxas legais é a seguinte: 2,5%, 3,5%, 3% e 2,5%. Para consultar o quadro de evolução ver http://www.studioripa.com/Informative/interessi_legali.htm.

¹⁰⁸ Instituições de Direito Civil, vol. III - Direito das obrigações, pp. 60 a 62. O comentário se refere ao texto antigo do Código Civil italiano.

Ruggiero comenta que sobre os juros *compensativos* os escritores têm discordado quanto ao seu fundamento e utilidade. Mas o autor afirma¹⁰⁹ que vários dispositivos do Código italiano dão aplicação ao conceito. Vale destacar duas hipóteses estatutárias, dentre as citadas, de juros devidos com caráter diverso dos moratórios:

“pelo comprador sobre o preço não pago, calculados até ao dia do pagamento, quando ele tenha recebido a coisa e esta produza frutos ou outros proventos (art. 1.509), visto não ser eqüitativo que se goze dos produtos da coisa e do preço;”

“e de um modo geral sempre que se trate de débitos comerciais de dinheiro, líquidos e exigíveis (Cód. Com., art. 41)”

O suplemento indenizatório, nas hipóteses destacadas, pressupõe perda efetiva ou potencial, na presença da produção de frutos da coisa ou de lucros decorrentes de uma organização industrial ou comercial. Os juros compensatórios substituem as perdas e danos ou os lucros cessantes, estimados pelas partes. O Estatuto italiano, pelo menos na sua redação antiga, prevê os *compensativos* também no atraso do pagamento da constituição do dote (Cód. Civil italiano, art. 1397). O atraso no seu pagamento, quanto já existem os *onera matrimonii*, gera direito a compensação adicional. O instituto, no entanto, não tem mais aplicação prática na sociedade moderna.

No direito brasileiro, a cláusula convencional é largamente aplicada no direito imobiliário. A absorção desse mecanismo de compensação no mercado imobiliário torna perfeitamente desnecessária a adoção dos juros compensatórios nos contratos de compra e venda a crédito de imóveis. Na verdade, no direito estrangeiro os chamados juros compensatórios correspondem ou aos juros de mora convenionados ou à pena convencional.

¹⁰⁹ Op. cit., pp. 61/62.

O direito estrangeiro consultado aplica os juros compensatórios em favor de todos os credores que preencham as hipóteses legais. No caso da Alemanha, os danos a respeito da dívida de dinheiro não se limitam aos juros de mora: o credor poderá exigir, mediante prova, a compensação que for arbitrada. No sistema francês, a indenização se limita aos juros, podendo o ressarcimento mediante juros compensatórios ocorrer em razão da má fé do devedor moroso; o arbitramento destes últimos poderá ficar a cargo do juiz de apelação que atuará com discricção.

No sistema italiano, os juros compensatórios (*compensativos ou correspectivos*) são devidos nos casos previstos em lei e a sua incidência pressupõe que a coisa produza frutos. Aqueles não serão devidos se estes decorrerem de acordo.

Nos três sistemas consultados, os juros compensatórios representam uma espécie de justiça do caso particular. Assim, em nenhum daqueles países os juros de dano sofrem taxaço prévia ou em abstrato. O não tarifamento revela a grande sabedoria da dogmática. O percentual aplicável, quando não decorre da vontade das partes, é arbitrado como adicional aos juros legais. Estes, na média dos países, ficou, em 2004, abaixo de 4%, já incluída a correção monetária. Resultam que os juros de dano ou compensatórios são um equivalente jurídico dos juros de mora convencionados. Também podem se assemelhados à pena convencional, com a diferença de que esta é fixa, enquanto que os juros seguem computação anual.

Nos países de tradição jurídica anglo-americana não é diferente.¹¹⁰ O inadimplemento da prestação em dinheiro pode estar sujeito à compensação adicional, que deve atender às peculiaridades da situação. Uma compensação módica pode ser aplicada pelo juiz, de acordo com parâmetros estatutários ou

¹¹⁰ O estudo do assunto nesses países foi abandonado para não estender desnecessariamente esta exposição. Mas uma breve consulta foi realizada num vasto material tais como: *Late Payment of Commercial Debts (Interest) Act 1998*, *Late Payment of Commercial Debts Regulations 2002* (ambos da Inglaterra), *Land Compensation Act 1973* (UK), *Code of Federal Regulations* dos Estados Unidos que disciplina a atuação do Bureau de Gerência de Terras (uma espécie de Secretaria de Terras do Interior).

na falta destes. De qualquer modo, a autoridade judicial tem amplo poder para ajustar o ressarcimento às condições do caso concreto e à culpa do credor ou devedor.

O tratamento dos juros na Europa está uniformizado. Em face do desemprego, o Parlamento europeu, na segunda metade da década de 1990, começou a se preocupar com os atrasos de pagamento em transações comerciais envolvendo pequenas e médias empresas. A situação chegou a representar um sério obstáculo ao êxito do mercado único. Em alguns Estados-Membros, os atrasos se convertiam num incentivo aos devedores em face das baixas taxas de juros. Os credores tinham que incorrer em pesados custos para recuperação dos créditos. Os procedimentos judiciais de cobrança nem sempre levavam a bons resultados.

Após recomendação e um plano de ação, em 2000 o Parlamento Europeu adotou uma Diretiva que se baseava em três pontos a serem seguidos pelos países da União: adoção de uma taxa legal de juros de mora a ser fixada consoante uma referência do Banco Central Europeu, previsão de uma indenização razoável aos credores para cobrir os prejuízos relevantes sofridos (juros compensatórios), e adoção de meios eficazes para evitar abusos quanto aos atrasos na cobrança dos débitos.¹¹¹

A indenização pelo atraso ficou ao alvedrio dos contratantes e foi absorvida, nas legislações nacionais, a título de juros compensatórios. Nesse aspecto, destaca-se da Diretiva a norma pertinente:

“A menos que o devedor não seja responsável pelo atraso, o credor terá o direito de exigir uma indenização razoável do devedor por todos os prejuízos relevantes sofridos devido a atrasos de pagamento deste último. Estes custos respeitarão os princípios da transparência e da proporcionalidade no que se refere à dívida em questão. Os Estados-

¹¹¹ Diretiva 2000/35/CE do Parlamento Europeu de 29 de junho de 2000, Jornal Oficial nº L 200 de 08/08/2000, p. 0035-0038.

Membros podem, no respeito dos princípios supramencionados, fixar um montante máximo no que se refere aos prejuízos suportados por diferentes níveis de dívidas.”¹¹²

Sem uma experiência em juros compensatórios, a Inglaterra fixou uma compensação adicional (*additional fixed sum*), além dos juros de mora estabelecidos com a orientação do Tesouro, na seguinte proporção do débito:

- até £ 1,000 ⇒ £ 40;
- de £ 1,000 até 10,000 ⇒ £ 70;
- acima de £ 10,000 ⇒ £ 100.

Talvez os tribunais e o legislativo brasileiros tenham muito a aprender, quanto a juros compensatórios, sobretudo com respeito à observância dos princípios da transparência e proporcionalidade.

IV. Juros no Código Civil de 2002 – o que mudou

O atual Código Civil de 2002 é refratário ao dano abstrato, prestigiando a concepção de dano na sua forma mais concreta. Nesse sentido, o art. 944 do Código estatui: “*A indenização mede-se pela extensão do dano.*” O dispositivo tem uma carga principiológica muito forte. Da sua exegese depreende-se que a indenização deva ser proporcional ao dano, isto é, ao prejuízo concretamente sofrido. Aquilo que efetivamente se perdeu deve corresponder a uma diminuição de patrimônio real. Aquilo que razoavelmente se deixou de lucrar resume uma perda direta de patrimônio potencial.

Para orientar a reflexão sobre o que mudou, vale lembrar os dispositivos referenciais das Súmulas questionadas, conforme disposto no Quadro 17.

¹¹² Art. 3º, alínea 1, letra “e”.

Quadro 16 - Referências das Súmulas 618, 416 e 345 do STF

CC-16 Artigos	CC-02 Artigos	Assunto	Observação sobre nova situação
1059	402	Perdas/danos	Sem alteração essencial
1061	404 par. único	Perdas/danos: dinheiro	Indenização suplementar se provado que os juros da mora não cobrem o prejuízo
1063	406	Taxa de juros	Taxa igual devida à Fazenda Nacional

O art. 1059, referência da Súmula 345, corresponde ao art. 402 do atual Código. Não há alteração que mereça comentário em face do verbete. O art. 1061, referência da Súmula 416, corresponde ao atual art. 404. O dispositivo revogado foi invocado pelo Supremo Tribunal Federal para afastar indenização complementar além dos juros. A alteração essencial é que o legislador passou a admitir “indenização suplementar” quando provado prejuízo os juros de mora não sejam suficientes para cobri-lo. O Quadro 18 abaixo faz o contraste dos textos.

Quadro 17 - Indenização suplementar no Código Civil

CC – 1916	C C – 2002
Art. 1.061. As perdas e danos nas obrigações de pagamento em dinheiro, consistem nos juros da mora e custas, sem prejuízo da pena convencional.	Art. 404. As perdas e danos, nas obrigações de pagamento em dinheiro, serão pagas com atualização monetária segundo índices oficiais regularmente estabelecidos, abrangendo juros, custas e honorários de advogado, sem prejuízo da pena convencional. <u>Parágrafo único.</u> Provado que os juros da mora não cobrem o prejuízo, e não havendo pena convencional, pode o juiz conceder ao credor indenização suplementar.

Com a nova norma, o enunciado 416 perdeu eficácia. A novidade é um obséquio à equidade que se exerce na sindicância do dano no caso concreto. Outra explicação é que, ausente a pressão da Igreja sobre a prática dos juros, não mais se justifica o credor guardar reserva sobre a prova do dano pelo retardo no recebimento do seu dinheiro.

O art. 1063, referência da Súmula 618, corresponde ao atual art. 406 e trata da taxa de juros. O dispositivo revogado falava de 6%, percentual que se aplicava aos juros legais. O mesmo texto remetia o aplicador ao art. 1.262, também do Código de 1916, o que assegurava a mobilidade do percentual que podia sofrer alteração para cima ou para baixo, no caso de acordo das partes. O legislador de 2002 preferiu adotar como teto a taxa incidente no pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional. Essa taxa, segundo o Código Tributário Nacional¹¹³, é de 1% ao mês.

Outras mudanças merecem destaque. O art. 1.536, § 2º, CC-1916, mandava contar os juros de mora a partir da citação quanto às obrigações ilíquidas. O atual art. 405, correspondente, repete o mesmo termo inicial de contagem, mas suprime a expressão “obrigações ilíquidas”. Isso abre a possibilidade de os juros de mora, também na desapropriação, serem contados a partir daquele termo.

O art. 591 do Código vigente corresponde ao art. 1262 do revogado. É o único dispositivo a tratar de juros que não se fundam na mora. São autênticos juros compensatórios, na expressão da doutrina. A mudança básica é que a norma que prevalece é a da taxa-teto, somente podendo variar para baixo.

Ainda sobre a taxa de juros, observe-se que o art. 406 não faz referência ao art. 591, como o art. 1062 fazia ao art. 1262. Isso não implica a possibilidade de a taxa dos juros legais, de que trata o primeiro dispositivo, ser convencionalmente acima dos 12%. O art. 591 fez a referência inversa, ou seja, limitou o seu escopo ao que o art. 406 define. Ademais, a taxa legal é sempre um teto, salvo expressa deliberação do legislador que costuma proscrever a usura. Esse é um traço cultural dos mais resistentes que o direito ostenta, pressionando a compensação abstrata.

¹¹³ CTN, art. 161 § 1º, salvo disposição legal em contrário.

Na linha da indenização razoavelmente concreta, o atual Código, em dispositivos sem correspondentes no Código revogado, autoriza o juiz a exercer sua apreciação equitativa a fim de estabelecer a devida proporção entre o dano e o concurso da culpa. Para isso consultar-se-á a lei processual quando, na obrigação indeterminada, nem a lei nem o contrato ministrarem a necessária base de apuração.¹¹⁴

No inventário das mudanças, o atual Código Civil brasileiro não se distancia dos paradigmas dos países da União Européia. Ao admitir a indenização suplementar na insuficiência dos juros de mora, a dogmática nacional mais se aproxima ao Código germânico. Mas diferente deste não admite juros compensatórios como suplemento de prejuízo. Na verdade, a única hipótese de juros compensatórios, no conceito doutrinário, que o direito codificado admite concerne a contrato de mútuo com fins econômicos. Além de ser uma espécie contratual altamente particular, pelo tipo cerrado que é, a taxa de compensação depende da vontade dos contratantes. A razão soberana e simples para isso é que o Código já concede compensação abstrata na base de juros de mora altamente taxados. Compensação mais generosa somente provando prejuízo efetivo.

Os códigos consagram um sistema de justiça que se destina à generalidade dos cidadãos e organizações. Essa vocação para o geral assegura a sua operabilidade com um sistema constitucional de justiça: um é desdobramento do outro. Construir e manter o equilíbrio dos dois, e entre os dois, é função das cortes judiciais.

b) Juros compensatórios na desapropriação

O fato de serem apenas concedidos a um segmento capitalista, os juros

¹¹⁴ CC-2002, artigos 944 a 946.

compensatórios na desapropriação tornaram-se uma figura associada ao mercado de terra rural. Essa vantagem se faz co-responsável pelo aquecimento dos preços e alimentador das atividades especulativas no mercado, abordada no Quadro 19.

Quadro 18 – Juros compensatórios e preços de terras

a)	Os juros compensatórios são ineficientes porque estimulam o expropriado a desenvolver atividades que tendem a prolongar a vida do processo judicial, isto é, não há estímulo a acordos para abreviar o término do processo; Mais do que isso, normalmente os ganhos dos processos já não estão mais nas mãos dos proprietários. E sim nas mãos de bancas, de advogados, que já compraram estes direitos dos fazendeiros que foram indenizados;
b)	O Governo não tira proveito do seu poder de compra, apesar de ser o maior comprador de terras, sendo ele mesmo fonte de dinamização do mercado; Com freqüência há conluios dos proprietários para não serem indenizados ou venderem suas propriedades a um preço quando em grupo, mas individualmente o fazem (principalmente na época);
c)	Os títulos da dívida agrária, que já chegaram a ser considerados "títulos podres", hoje têm bastante aceitação no mercado e gozam de liquidez, beneficiando o proprietário (expropriado); OK
d)	Esses títulos, além de embutir um preço artificialmente supervalorizado, rendem juros, de tal modo que, mesmo negociados com deságios, asseguram ganhos superiores aos de mercado; OK
e)	Grandes empresas compram, a preços razoáveis de mercado, terras que figuram na programação oficial de desapropriação como forma de investimentos. Os possuidores originários muitas vezes não têm titulação ou detêm titulação precária. Isso dá um poder de barganha não desprezível aos compradores (investidores) que sabem que na Justiça conseguem um ganho bastante atrativo, superior ao conquistado nas transações de mercado; Precisa de pesquisa para saber mais sobre isso. Acho que é possível.
f)	Além do Plano Real, outro fator que contribuiu para a estabilização dos preços foi o surgimento de duas leis no ano de 1993 que surtiram efeitos 10 a 12 meses depois. Essas leis estabeleceram critérios mas ou menos objetivos de apuração de indenização e deram ao Ministério Público Federal poder de intervenção nos processos judiciais; É possível. Mas precisaria verificar cientificamente.
g)	O processo judicial de desapropriação representa um sistema estatal que concretiza altas transferências patrimoniais. No seu relacionamento com uma categoria detentora de ativo imobiliário, o Estado, ao adotar a figura dos juros compensatórios, institui uma vantagem não conferida a nenhuma outra categoria capitalista. O caso da [Fazenda] Reunidas, em Promissão, que não sei como acabou, é um exemplo acabado disso. Isto é algo inaceitável.

Fonte: Antonio Fonseca / Bastiaan Reydon: Mensagem de 28/9/2004 - bastianr@iadb.org.

A discussão se deu entre o autor deste trabalho e o Prof. Bastiaan Reydon. As manifestações deste, em negrito, confirmam, pelo menos em parte, as observações do primeiro.

De fato, a fim de assegurar ganhos processuais através dos juros compensatórios fazendeiros e outras categorias de executivos terminam se envolvendo. Eles não encontram essa vantagem em nenhum outro espaço de negócios. O Estado, grande comprador e regulador, termina caindo na armadilha do mercado. Sugere-se neste trabalho que esse resultado decorre, ao menos em parte, de um direito construído pelos tribunais de forma deficiente. Essa deficiência é retratada pela incongruência de julgados e a resistência que até hoje manifestam os órgãos judiciais. O Governo tentou remediar, mas parece que somente repetiu a deficiência.

I. A jurisprudência dos juros compensatórios na desapropriação

Através da jurisprudência, os tribunais judiciais – sem gozar do poder constitucional do parlamento – não podem construir senão “com a experiência, ponto de partida e ponto final de retorno de todos os conceitos, quer os obtidos por generalização, quer os obtidos por formalização¹¹⁵”, mas sempre em face de um padrão normativo do direito legislado, no nível constitucional ou infraconstitucional. Nessa perspectiva, desenvolve-se a discussão da jurisprudência. Sustenta-se a sua deficiência revelada na dificuldade que a aplicação dos juros compensatórios sempre suscitou, no passado e no presente, motivando contestação pelos próprios órgãos judiciais.

Toda compensação tem um fundamento econômico e jurídico. Tratando-se de um instrumento de composição patrimonial, os juros têm uma causa geradora, uma fonte decisória, uma taxa, um início de contagem e uma base de cálculo.

¹¹⁵ Lourival Vilanova, *As Estruturas Lógicas e o Sistema do Direito Positivo*, p. 252, São Paulo: RT, 1977.

Esses critérios orientam a análise jurídica que identifica contradição em certos conceitos aplicados pelos órgãos judiciais.

O fundamento econômico dos juros compensatórios pode abranger três situações: (i) perda dos frutos da coisa, como o aluguel ou arrendamento de um imóvel ou a impossibilidade do seu uso, impondo ao dono alugar outro para atender uma necessidade; (ii) lucros cessantes pela perda de lucros que potencialmente se deixou de auferir com a interrupção de uma atividade lucrativa; e (iii) perdas e danos decorrentes de melhor negócio que poderia se fazer com a venda do bem, ou da valorização deste, inclusive pela inflação, no curso do processo. Esta última situação era recorrente na maioria dos casos julgados nas décadas de 1950 a 1990, envolvendo imóveis situados em grandes cidades, época em que o fenômeno da inflação¹¹⁶ era altamente perverso.

A não disponibilidade do dinheiro que poderia ser aplicado em alguma atividade financeira, de caráter especulativo, era acenada como causa. Mas essa ocorrência é típica do atraso do pagamento de uma soma de dinheiro, capaz de por si gerar juros de mora e não compensatórios.

A jurisprudência elegeu a simples perda da posse como fundamento jurídico para conceder-se a compensação adicional. Esse expediente simplificou as coisas, pois eximia o juiz do dever de sindicar a razão da alegada perda. Em caso envolvendo faixa de terra destinada a projeto rodoviário, a sentença de primeira instância, confirmada pelo Tribunal paulista, afastou juros compensatórios porque o imóvel expropriado não produzia renda. No Supremo Tribunal a decisão recorrida foi revertida. A Turma considerou¹¹⁷ que “indenizar os lucros cessantes por meio de juros compensatórios a partir da imissão antecipada na posse do bem” era um princípio da jurisprudência

¹¹⁶ Todos os cidadãos foram vítimas desse fenômeno econômico, mas os menos aquinhoados sempre foram as maiores vítimas.

¹¹⁷ RE 75.703-SP, 2ª T., RTJ 72/113.

destinado a remunerar “o capital desembolsado pelo proprietário com a perda da posse”, devida a compensação sem necessidade da produção de renda.

Para justificar sua decisão, era comum o juiz ou tribunal buscar apoio na cláusula constitucional da indenização justa prévia ou nas normas do Código Civil reguladoras dos juros de mora. A esta última fonte se recorria com muito mais freqüência.

A cláusula da prévia e justa indenização revela deficiências como base para fixação dos juros. A jurisprudência sempre entendeu que não se compreendia na garantia da referida cláusula que o pagamento ocorresse no momento ou antes do apossamento pelo expropriante. É o que diz o Box 6.

Box 7 – Perda da propriedade e garantia da justa e prévia indenização

Subsiste, no regime da Constituição Federal de 1988 (art. 5º, XXIV), a jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal sob a égide das Cartas anteriores, ao assentar que só a perda da propriedade, no final da ação de desapropriação - e não a imissão provisória na posse do imóvel - está compreendida na garantia da justa e prévia indenização.

Fonte: RE 195.586, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ 26/04/96; RE 141.795, DJ 29/09/95.

A norma constitucional também nunca ministrou a definição de justa indenização. Sendo um conceito econômico, este depende de norma legal que o defina. O conceito não é daqueles que pode ser propriamente definido; no máximo a lei pode fixar critérios para sua apuração. Tudo isso é reforçado pelo fato de que o pagamento da indenização pode ser feito através de títulos, resgatáveis em prazo de até 20 anos. A cláusula constitucional, assim, somente é compreendida num contexto pressuposto pela norma jurídica.

Um imóvel nem sempre se presta a aluguel ou arrendamento; nem sempre é objeto de um negócio capaz de gerar lucros cessantes; muito menos sua

valorização é garantida, sobretudo em época de estabilização da moeda. Nem sempre há prejuízo na perda de uma propriedade imóvel, a não ser pelo simples atraso no pagamento do preço. O que o ex- dono perdeu pelo simples atraso no pagamento – e, por isso, deixou de investir a quantia correspondente ao preço – não é um fato sindicável pelo direito. Assim, a causa jurídica eleita pela jurisprudência nem sempre corresponde a uma causa econômica relevante. Por isso, ao longo do tempo os juros compensatórios se converteram em motivo de enriquecimento de duvidosa causa ou sem esta. Isso tem provocado uma inquietação por parte do governo que paga a indenização e de juízes mais comprometidos com a construção de um Direito justo. Sem a participação do órgão legislativo, a criação e aplicação automática dos juros de dano passou a ser de inteira responsabilidade da autoridade judicial.

A dogmática jurídica amplamente unânime não conhece juros de dano que não sejam fixados pelas partes; na falta de acordo, o juiz é chamado a decidir o caso concreto. Na única hipótese de juros compensatórios que o Código Civil brasileiro considera, a taxa sempre ficou a cargo dos contratantes. A fixação segundo a barganha particular ou discricção da autoridade significa que o direito desconhece juros de dano tarifado abstratamente.

Na desapropriação, a taxa dos juros compensatórios seguiu, originalmente, a ditada para os juros de mora, segundo a norma vigente. Pelo fato de a norma admitir a sua mobilidade para cima ou para baixo, a jurisprudência evoluiu para admitir 12%. A tarifação pela Justiça tornou impessoal o mecanismo dos juros de dano, para satisfação de um único segmento capitalista. Uma figura que a dogmática jurídica tende a tratar como conceito casual e concreto, foi convertido pelos órgãos judiciais num instrumento de compensação abstrata. É possível que isso satisfizesse o sentimento de justiça da época; o certo é que o resultado prático dos compensatórios – na medida que são aplicados sem consideração à medição de supostos frutos no caso concreto – os confunde com os juros de mora, em manifesta afronta à tradicional dogmática nacional e

estrangeira, com a agravante de que acima da taxa de juros legais caracteriza delito de usura do qual somente as instituições bancárias escapam.¹¹⁸

A tese de que os chamados juros compensatórios são moratórios mereceu defesa consistente. Isso ocorreu em meio à discussão de duas questões: a cumulação das duas espécies e a taxa aplicável. A maior dificuldade de se considerarem os dois juros como uma única espécie era o fato de que, se assim se desse, não seria possível justificar a diferença de taxas: 6 ou 12%. E sendo duas espécies distintas, a cumulação não encontrava objeção séria. Contra a taxa de 12% para os juros compensatórios chegou-se até a argumentar que o percentual de 6% era devido quanto ao “juro da caderneta de poupança, que o Estado paga aos pequenos, aos hipossuficientes, que reservam pequena parcela do seu salário para a segurança de dias futuros. Aos proprietários, que não têm tantas angústias, é que se vai permitir esse depósito privilegiado em mãos do Estado, a render 12% por juros compensatórios?”¹¹⁹ Mesmo assim a tese contrária da cumulação dos juros foi vitoriosa, não obstante a crítica consistente.

Até o pagamento final do preço com o término do processo de desapropriação o expropriado, legalmente, continua sendo o dono da coisa, mesmo que não esteja mais na sua posse direta. Assim o Poder Público deve pagar, além do preço do bem, a compensação pela perda da posse. Com essa perda se dá a impossibilidade de o expropriado fazer uso da quantia representada pelo valor da desapropriação. Mas a partir da posse, o Poder Público já tem a obrigação de pagar o preço, não o fazendo por se tratar de valor ainda ilíquido.

A contagem dos juros de mora, sendo ilíquida a obrigação, somente podia ocorrer a partir do trânsito em julgado da sentença. Para afastar esse tratamento injusto a construção judicial original admitiu a fluência de juros no período

¹¹⁸ Súmula 596. As disposições do Decreto 22626/1933 não se aplicam às taxas de juros e aos outros encargos cobrados nas operações realizadas por instituições públicas ou privadas, que integram o sistema financeiro nacional.

entre a imissão antecipada da posse até o trânsito em julgado da decisão; esses juros foram chamados de compensatórios. Depois do trânsito em julgado, os juros continuavam com o nome de moratórios. O momento foi alterado com o advento da Lei n. 4.414/64 que mandou contar os juros a partir da citação inicial. A partir daí surgiu a discussão da cumulação dos juros de mora e compensatórios.

Nas palavras de um decano da Corte, “a construção pretoriana dos juros compensatórios se fez para impedir que a perda do uso da coisa até o trânsito em julgado da sentença não ficasse sem compensação.”¹²⁰ Ao se dar a cumulação a compensação dupla se dá pelo mesmo fato da perda.

O expropriado que continua proprietário da coisa tinha o direito de receber os frutos dela, no curso do processo. Mas não tinha, ao mesmo tempo, direito de receber a remuneração do valor da indenização que somente será paga, de direito, após liquidação. Em outras palavras, a indenização substitui a coisa no patrimônio do expropriado e os juros substituem a prestação, ou seja, o pagamento do valor da coisa. É possível que ele seja privado de um desses elementos: a coisa ou o preço desta, mas não dos dois ao mesmo tempo. Não caberia receber compensação pela suposta perda dos dois elementos.

A tese vitoriosa da cumulação, em julgamento do Pleno do STF, dizia que os juros compensatórios são devidos pela perda da posse e os de mora incidem pelo atraso no pagamento. Isso era necessário pelo estado de inflação crônica, apesar de, na época da conclusão do julgamento – julho de 1980 – os preços serem corrigidos. A taxa de 12% para os compensatórios se justificava pela alegada insuficiência da taxa dos juros legais. Assim se supunha à luz do Código Tributário Nacional.

¹¹⁹ Min. Décio Miranda, RE 90.656-SP, TP, RTJ 99/708.

¹²⁰ Min. Moreira Alves, RE 90.656-SP, Tribunal Pleno, RTJ 99/708.

A dogmática civilista deu lugar à cláusula constitucional da “prévia e justa indenização em dinheiro”. Essa cláusula, todavia, se aplicava apenas às desapropriações por utilidade pública, visto que nas hipóteses de desapropriações de imóveis rurais para reforma agrária o pagamento era previsto em títulos e não em dinheiro. A dogmática constitucional, embora prevalente, não se viu discutida na sua plenitude. O que é justo para os proprietários de terras também deve sê-lo para os assalariados que investem os seus ganhos na caderneta de poupança. O Plenário do Supremo Tribunal não deu resposta a essa proposta de justiça abrangente.

A jurisprudência fez coincidir o termo inicial da contagem dos juros de dano com a data da posse. Mas isso criou uma dificuldade inicial. Nesse momento não existe preço que usualmente é apurado não antes de um ano. Na data da perícia, o preço atual certamente não será aquele da posse. Um expediente para contornar esse aspecto foi mandar contar os juros com base no valor da perícia progressivamente corrigido. O Supremo Tribunal adotou em vários casos¹²¹ a base de cálculo progressiva. A situação era que o órgão expropriante tomava posse do imóvel e a avaliação acontecia vários anos depois. Num interregno de 13 anos o valor da propriedade poderia, a título de exemplo, variar em 20 vezes. A taxa de 12% aplicada no período anterior à avaliação significava 240%. Esse argumento do Ministro Aldir Passarinho mereceu a adesão dos demais membros do Tribunal. A hesitação da jurisprudência levou a tratamento divergente, até os tribunais se acertarem, mandando contar os juros sobre o valor corrigido. Isso não esgotou todas as dificuldades da jurisprudência.

A aplicação dos juros compensatórios, depois de mais de quatro décadas, continua sendo uma atividade judicial que suscita dúvidas. Para o Supremo, o direito aos juros compensatórios dependia de pedido - formulado na contestação, em caso de desapropriação direta, ou na inicial na hipótese de desapropriação indireta. Na ausência desse pedido, os tais juros não se incluem

na indenização¹²². Nesta exposição não se defende o contrário. Mas a conclusão é contraditória. Se os juros compensatórios se justificam em face da cláusula da justa indenização, parece incongruente que não a integre e, assim, não estejam abrangidos no escopo do pedido.

Combate-se a ambigüidade da jurisprudência em proclamar que “os juros (compensatórios) correspondem à compensação dos frutos de que o proprietário fica privado pelo desapossamento antecipado do imóvel”¹²³, ou que “derivam da obrigação de restituir o dinheiro com os frutos que ele produz, com a taxa legal, ainda quando não se trate de mora”¹²⁴, e ao mesmo tempo reconhecer que os juros compensatórios “só correspondem aos prejuízos sofridos pelo proprietário no campo da ficção jurídica”.¹²⁵

É manifestamente óbvio não merecer crédito uma jurisprudência sempre marcada pela contestação dos membros do Poder Judiciário. Para uns, é patente que uma compensação complementar somente se justifica¹²⁶ “quando restar demonstrado que a exploração econômica foi obstada pelos efeitos da declaração expropriatória. Pois não são indenizáveis meras hipóteses ou remotas potencialidades de uso e gozo”; e para outros não é mais possível¹²⁷ “se utilizar esses juros como substitutos de uma renda inexistente.” Para o Governo, que suporta a carga da indenização, a proposta de mudança veio na forma de medida provisória cuja constitucionalidade ainda pende de julgamento definitivo.¹²⁸

¹²¹ ACO 297-MT, Tribunal Pleno, RTJ 114/926; RE 98.650-SP, Tribunal Pleno, RTJ 117/1150; RE 107.912-MG, 1ª T., RTJ 128/1298; RE 111.768-RS, 2ª T., RTJ 121/820.

¹²² RE 89.625-PR, 1ª T., RTJ 96/231.

¹²³ Min. Eloy da Rocha, REO 48.540 – SP, Pleno, STJ 54/349:351)

¹²⁴ Min. Luiz Gallotti, REO 48.540-SP, STJ 54/349:354)

¹²⁵ RE 123.192/PR, Rel. Min. Marco Aurélio Mello, 2ª, Turma, DJ 17.06.1994.

¹²⁶ Resp 108.896-SP, Rel. Min. Milton Pereira, DJ 30/11/98.

¹²⁷ REsp nº 228.481/MA, Rel. Min. José Delgado, D.J. 20/03/2000.

¹²⁸ MP 2027-43, de 27/9/2000, Adin 2.332-2-DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa.

II. A MP 2027-43/2000 e a decisão liminar na ADIn 2.332/DF

A Medida Provisória 1.577/1997 evoluiu para a MP 2027-43/2000. Tendo como referência este último texto, o STF concedeu liminar na ADIn 2332/DF, de 5/9/2001. Houve edição superveniente que resultou no texto da MP 2.183-56, de 24/8/2001.

Sobre juros compensatórios, a alteração legislativa¹²⁹ dispõe:

- taxa: de até 6% ao ano;
- restrição: compensação de perda de renda comprovada;
- base de cálculo: valor de eventual diferença entre a oferta e o preço final;
- condição: não incidência quando o grau de utilização da terra for igual a zero nem quanto a período anterior à aquisição ou posse do autor da ação

Sobre juros de mora, “destinados a recompor a perda decorrente do atraso no efetivo pagamento da indenização”, a taxa será de 6% ao ano.¹³⁰

A tentativa foi criar um colchão contra os excessos das indenizações pagas pelo Governo e estabelecer uma exigência de dano comprovado como condição para se conceder a indenização complementar.

O STF suspendeu a eficácia da expressão “de até 6% ao ano”; deu interpretação conforme a Constituição para estabelecer que a base de cálculo será “a diferença eventualmente apurada entre 80% do preço ofertado em juízo e o valor do bem fixado na sentença”; suspendeu os §§ 1º, 2º e 4º, com o que afastou a “condição” e a “restrição” acima assinaladas.

A motivação da liminar está assim configurada:

¹²⁹ Art. 15-A do DL 3.365/41.

¹³⁰ Art. 15-B do DL 3.365/41.

Quadro 19 – Decisão liminar na ADIn 2332/DF

Fundamento dos juros	Os juros compensatórios são devidos, não para compensarem a perda de renda do bem, mas sim para compensarem a perda do próprio bem sem o recebimento do justo preço.
Condição	A exploração do bem expropriado não é condição para pagamento dos juros compensatórios.
Taxa	Os juros compensatórios em desapropriação devem ser fixados em 12% ao ano (súmula 618) sobre o valor do bem tomado pelo Estado.
Período de Aplicação	A restrição ao pagamento de juros compensatórios a período anterior à aquisição da propriedade “viola o direito à justa indenização” porque ao diminuir o valor do bem termina favorecendo o último comprador e lesando o anterior proprietário que, em manifesto prejuízo, perdera o imóvel sem receber a indenização.

As cortes inferiores costumam invocar o acórdão da referida liminar como se fosse uma decisão definitiva. Não se trata disso. A questão que dominou o debate era se havia ou não relevância na arguição de inconstitucionalidade e, assim, motivo para se conceder a liminar. Predominou o fato de que havia um direito sumulado aplicado por 40 anos com o qual a MP entrava em conflito. A súmula consistiu numa base suficiente para caracterizar relevância ao requerimento de suspensão da eficácia dos dispositivos pertinentes. O STF explicitou o sentido do entendimento sumulado e em face dele concedeu a liminar. Mas o debate lançou dúvidas sobre a constitucionalidade da súmula. A sua revogação foi entretida como uma hipótese a ser considerada no futuro.

A decisão foi tomada por maioria. Isso indica o desconforto de alguns ministros em reconhecer a jurisprudência consagrada há décadas como base relevante para conceder a liminar. Vários ministros prometeram aprofundar a discussão na oportunidade do julgamento definitivo.

A discutida alteração legislativa e a decisão são anteriores ao atual Código Civil que entrou em vigor em 10/1/2003. Um novo estatuto civil – que regula toda matéria relativa à indenização envolvendo obrigação de dar, de fazer ou não fazer e de pagamento em dinheiro – é por si um fato superveniente importante.

São importantes, também, a divergência manifestada e o fato de que da composição plenária cinco ministros foram substituídos.

Consoante o julgamento liminar, dois atos jurídicos estão sob suspeita de inconstitucionalidade: as súmulas dos juros compensatórios e a Medida Provisória. Isso se percebe pela extensão do debate cujo resumo consta do Anexo A. Esse debate revelou que o Supremo Tribunal Federal precisa se libertar de um passado, caracterizado pelos abusos do Estado que costumava se apropriar das terras alheias sem pagamento numa época de inflação severa, e dar à sociedade uma resposta mais coerente sobre o assunto. O apego ao jargão da justa indenização parece ultrapassado; não teria este um sentido relativo no concerto dos preceitos fundamentais?

As várias posições são destacadas em negrito, seguidas de breves comentários:

a) os juros compensatórios:

- **dependem do conjunto das circunstâncias econômicas que mudam com o tempo; a conjuntura em que a súmula 618 surgiu é diversa da vivida hoje** (Ministros Moreira Alves, Ellen Grace, Nelson Jobim, Maurício Corrêa). O elemento conjuntural consistiu na inflação elevada e foi definitivo para a criação das Súmulas. A inflação alta corrói o poder aquisitivo do dinheiro que somente era disponibilizado ao expropriado com bastante atraso. O cenário não mais prevalece (conforme item 3.2, letra a). A grave contradição é que à época em que foi editada a Súmula 618 o valor da indenização já era corrigido segundo os índices oficiais. Se esses índices satisfazem a recuperação do poder aquisitivo da moeda, então a inflação deixa de ser uma premissa legítima à aplicação dos juros compensatórios.¹³¹ Ademais, o valor da oferta costuma ser próximo ao preço de mercado. A inflação está controlada. O índice de correção monetária é razoável quanto à recuperação

¹³¹ Distorções de indenizações causadas pela desordem dos índices é objeto de comentários de Lúcia Tavares, especial referência ao Resp 43.055-0 (DJ 20/2/1995, p. 3093), em “Direito Monetário” de Letácio Jansen, pp. xi a xiii, Lumem Juris: Rio de Janeiro, 1997.

do poder aquisitivo da moeda. O processo de desapropriação foi agilizado. Sindicar as condições econômicas para efeito de fixar indenização, no caso concreto, é interdito ao STF no exame de recurso extraordinário. Quer dizer, o exame da justeza da indenização é sobretudo da alçada do juiz de primeiro grau.

- **representam os frutos ou os lucros cessantes dos quais o proprietário fica privado com a perda da posse** (Ministros Carlos Velloso, Ilmar Galvão). Deveria ser assim, como na regulação de indenização de perdas e danos e lucros cessantes de acordo com o Código Civil. Desse modo, a sua aplicação segundo cada caso haveria de atender as características ou a vocação frutífera da propriedade. Indenização não se confunde com prebendas. Indenização é uma compensação na extensão daquilo que se perdeu efetivamente. Os juros compensatórios nas jurisdições estrangeiras são equivalentes aos juros de mora convencionados ou à multa convencional do direito brasileiro; ambas as figuras se destinam a compensar perdas calculadas. Nesse sentido, a Medida Provisória tem um bom propósito. Mas os tais juros foram originalmente concebidos para preencher a ausência ou insuficiência da correção monetária. Isso torna central o rendimento do dinheiro, isto é, da indenização que somente é totalmente paga ao final do processo.
- **compensam a perda do imóvel sem o pagamento, tomando o lugar dos frutos do dinheiro não disponível** (Ministros Moreira Alves, Pertence). Este é o significado que resume a posição predominante sobre a função dos juros compensatórios em desapropriação. O foco é no dinheiro que representa o preço do imóvel e não nos frutos do imóvel. É o dinheiro que substitui a coisa. Nesse contexto, não se pode distinguir o dinheiro que decorre da transferência de uma propriedade imobiliária e o fruto, por exemplo, do trabalho ou da prestação de um serviço qualquer. A posição do Tribunal serviria também para justificar a exigência de juros compensatórios dos

órgãos públicos nas hipóteses de retenção dos salários de uma professora pelo município ou de atraso no pagamento de serviços de atendimentos de pacientes do SUS por hospitais particulares. Para emprestar coerência ao entendimento predominante, os tais juros compensatórios deveriam ter aplicação geral como os juros de mora.

- **devem ser mantidos à taxa de 12% ao ano enquanto houver atraso abusivo do pagamento dos precatórios** (Min. Sydney Sanches). Os atrasos chegavam a ser abusivos no passado. Mas se isso acontece hoje, algo está errado; ou somente acontece excepcionalmente. Há proprietários que agradecem ao órgão público a desapropriação ou o apossamento sem processo. Pelas vias normais, o processo especial exige o depósito da oferta; a parcela de 80% desta fica disponível. O procedimento administrativo de apuração do preço poderá ser aperfeiçoado para introduzir um contraditório mínimo. Assim se assegurará que a oferta se aproxime do preço de mercado. Poderá se admitir, *de lege ferenda*, que em audiência de conciliação o juiz defina o preço e determine o levantamento completo, ocasião em que poderá, também, se detectar e coibir condutas que denunciem procrastinação, seja do expropriante, seja do expropriado. A partir daí o processo poderá, se for o caso, prosseguir para uma indenização adicional. Tratando-se de desapropriação indireta, se o proprietário deixa correr um ano e dia do prazo do apossamento para ingressar com a ação, ele tem que responder pelo descuido. Na ação de desapropriação indireta, parece razoável que o juiz possa examinar requerimento de antecipação de tutela para admitir o pagamento de parcela de 80% do preço de mercado com base em estimativa sumária. Tudo isso prova que a parte diligente poderá se utilizar de instrumentos jurídicos que têm a força de inibir abusos. Eventual resistência desse ou daquele governo estadual ou municipal em honrar a indenização pode ser resultado do alto índice de abstração da compensação baseada numa súmula que não convence mais. Como se vê, o atraso no pagamento do precatório é uma questão menor que pode ser resolvida com uma

regulação eficiente, isto é, que penalize eventual conduta abusiva do expropriado e do órgão expropriante e exija do juiz de primeiro grau uma atuação mais comprometida com a aplicação do preceito, no início do processo. Não parece correto penalizar todos os órgãos expropriantes em geral.

- **são uma ficção jurídica** (Min. Marco Aurélio). Os juros compensatórios viraram uma ficção jurídica. Os juros de mora também o são, pois servem para compensar um prejuízo abstrato decorrente da mora; mas são aplicáveis aos débitos em geral, sem discriminação. Fora dos juros de mora, os sistemas jurídicos costumam admitir compensação apenas de prejuízo comprovado (perdas e danos ou lucros cessantes). Na medida em que os compensatórios se transformam numa fixação eles se caracterizam como juros de mora retroativos, isto é, cobrados antes de a obrigação se tornar líquida com o trânsito em julgada de decisão judicial.

b) Outros destaques:

- **Admitiram discutir a revogação das súmulas ou a inconstitucionalidade dos juros após análise aprofundada:** Ministros Moreira Alves, Pertence e Ilmar Galvão. Os Ministros revelaram dúvidas acerca da constitucionalidade das súmulas e da discutida Medida Provisória. Entenderam conveniente primeiro enfrentar a validade das primeiras.
- **Assumiu a posição de que a taxa dos juros não pode se converter numa cláusula pétrea, nem a súmula pode prevalecer contra lei superveniente:** Min. Moreira Alves. É elementar o princípio de direito intertemporal que lei nova revoga a anterior quando o declarar expressamente, ou assim decorrer de conflito entre as duas. O atual Código Civil não recepciona os juros compensatórios nem as súmulas que os consagram. Essa discussão consta da seção seguinte.

- **Assumiu a posição de que não é possível uniformizar a taxa; é errada a concessão de maneira generalizada dos juros compensatórios à taxa de 5%, 6% ou 12% ao ano:** Min. Ilmar Galvão. Juros compensatórios, no conceito doutrinário, têm a mesma natureza de compensação concreta ou efetiva. Essa figura se destina a compor o litígio em concreto. Nem no Brasil nem no direito alienígena existem juros de dano ou multa convencional com taxa prefixada. Nesse sentido, a Súmula 618 e o art. 15-A do DL 3365/41 são inconstitucionais. A ficção prévia agride o sentido de justiça e, assim, não pode corresponder ao escopo de justa indenização. Este é um conceito relacional, circunstancial, aferível na avaliação dos fatos, interdita esta às instâncias especiais ou extraordinárias. Essa discussão é desenvolvida na seção seguinte e conclui pela incompatibilidade das súmulas e do art. 15-A do DL 3365/41 com a ordem vigente.

- **Declarou que os juros bancários superam a taxa de 150% ao ano:** Min. Carlos Velloso. Os juros financeiros ou bancários não se confundem com juros civis. Aqueles não se submetem à lei de usura (Súmula 596-STF), mas os últimos sim. São coisas distintas. A taxa de juros bancários se aplicam somente a contratos de mútuos bancários, sendo um instrumento de controle do crédito ou da moeda - de consequência regula o consumo - e não propriamente visam à compensação da instituição financeira; nem as taxas de juros bancários contemplam os investimentos em fundos de aplicação. Em cadernetas de poupança nem se fala. Quem verdadeiramente se dedica às lides agrárias pode conseguir empréstimos a taxas subsidiadas. Qualquer tentativa de comparar as duas figuras para justificar a taxa dos juros compensatórios não passa de despropositado intento.

O acórdão da decisão liminar faz referência aos precedentes RE 123.192-1-PR, 91.617-2-SP e 85.704-MG aludidos no julgamento. Em todos esses casos a

desapropriação tinha como objeto lotes urbanos sem possibilidade de rentabilidade. Mesmo assim foram concedidos juros compensatórios.

Observa-se que o Supremo Tribunal Federal também não faz distinção entre a desapropriação por utilidade pública e por interesse social, para fins de reforma agrária. Ocorre que na primeira hipótese a Constituição somente prevê compensação mediante “juros legais”. E os juros compensatórios, sendo criação dos Tribunais, não se qualificam como “legais”. Quanto às desapropriações por interesse social, o dispositivo constitucional silencia quanto à compensação na forma de juros. Além dessa distinção, a Constituição sujeita a última espécie ao pagamento através de títulos e não em dinheiro, alterando o sentido da justa indenização. Cabe ao Supremo Tribunal Federal esclarecer acerca da consequência desse tratamento diferenciado.

Como se disse, o art. 15-A padece de inconstitucionalidade pelas mesmas razões que se consideram as Súmulas não recepcionadas pela ordem vigente. Quanto ao art. 15-B, sobre os juros de mora, a discussão é menos delicada mas não é tão simples. Em princípio é pouco judicioso que a taxa de juros de mora seja menor do que a de aplicação geral. O STF não costuma associar os juros aos frutos da coisa mas ao dinheiro que a substitui. Os mercados variam segundo as condições de procura e oferta das coisas (terra rural, terra urbana, salário, etc.) mas o dinheiro é uma coisa só, não podendo fazer variar o seu rendimento, artificialmente, segundo as condições do seu dono.

A discussão de serem os juros frutos ou não ficou para trás, com as lições de Pontes de Miranda. Se forem frutos da coisa, pode a sua taxa prefixada variar; se forem frutos do dinheiro, como é a posição predominante no STF, não. A regulação, porém, poderá criar alternativas que justifiquem um percentual inferior desde que acompanhado de ganho de eficiência, que a Constituição¹³² manda observar, capaz de inibir um comportamento litigioso do expropriado.

¹³² CF, art. 37 caput.

A dificuldade é que a taxa de juros no Brasil, mesmo nas obrigações civis em oposição as decorrentes de contratos com instituições financeiras, é uma das mais altas e a sua aplicação não inclui o índice de inflação. O propósito do trabalho, aqui, é levantar o problema, não resolvê-lo, e, assim, justificar o aprofundamento e expansão da regulação.

3.2 Discussão das Súmulas 618, 416, 345 e 164 do STF

a) Precedentes judiciais

O Supremo Tribunal Federal editou 4 súmulas sobre indenização compensatória; as duas primeiras foram aprovadas em 13 de dezembro de 1963: Súmulas 164 e 345. A terceira súmula veio logo depois: Súmula 416, aprovada em 1º/6/1964. O último verbete foi aprovado vinte anos depois: Súmula 618, de 17/10/1984. O estudo dessas súmulas desperta a atenção do investigador para quatro aspectos: referência legislativa, referência política, ambiente econômico e tipologia das desapropriações.

A referência legislativa pode ser subdividida em constitucional e legal.

As Súmulas 164 e 345 apontam o art. 141, § 16 da Constituição de 1946 como referência constitucional. Das Constituições revogadas, a de 1946 foi a mais democrática; ficou conhecida por resgatar os princípios liberais da Constituição de 1891 e as inovações no âmbito social da Constituição de 1934. Nessa linha de comprometimento, não seria novidade a proteção da propriedade privada, expressa na previsão de que a desapropriação da terra se daria com “justa e prévia indenização”. Nesse ponto não destoaria o art. 153, § 22, da Emenda Constitucional nº 1/1969, referência da Súmula 618, a não ser na forma de pagamento.

O referencial de 1946 previa que o pagamento da indenização seria feito em dinheiro, sem especificar se desapropriação da propriedade urbana ou rural. A E.C. 1/69 facultava o proprietário receber a indenização pela desapropriação do imóvel urbano em títulos da dívida pública com cláusula de exata correção monetária. A diferença residiria no fato de que o pagamento em títulos, se assim consentisse o proprietário, não descaracterizaria a justiça da indenização.

As súmulas não aludem, no referencial legislativo, ao art. 161 da E.C. 1/69, mesmo dispositivo da CF de 1967, que dava tratamento diverso à desapropriação da propriedade rural para fins de reforma agrária. Quanto a esta, o texto mandava que o pagamento fosse feito em títulos especiais da dívida pública.

O Código Civil de 1916 referenciava três Súmulas: art. 1061 (Súmula 416), art. 1.059 (Súmula 345) e art. 1.063 (Súmula 618). O art. 1.059 fundamentava perdas e danos, em termos de que o credor “efetivamente perdeu” (prejuízo) e “o que razoavelmente deixou de lucrar” (lucros cessantes), sendo estes devidos somente se “previstos na data da obrigação”.

O artigo 1.063 fixava a taxa de juros de mora, que deveria ser de 6% ao ano, sempre que previstos em lei ou convencionados pelas partes sem taxa estipulada.

Em caso de obrigações de pagamento em dinheiro, as perdas e danos “consistiam nos juros da mora”: era o sistema do Código revogado previsto no art. 1.061. Quer dizer que não se admitia, no adimplemento retardado da obrigação de pagar dinheiro, outra compensação além de juros de mora, a não ser “pena convencional”, isto é, estipulada entre contratantes. O pagamento de juros de mora e da pena pecuniária representa, desde velhos tempos, uma forma de compensar o credor sem que seja necessário sindicarem a existência ou não de prejuízo ou lucros cessantes – conceitos concretos ou efetivos.

Para explicar o sistema de compensação, no Código revogado, um pronunciamento do ministro Orosimbo Nonato é registrado em vários precedentes. Para ele, o sistema brasileiro – que era alinhado ao francês e italiano – distinguia-se do anglo-americano e do alemão (Box 7).

Box 8 – Sistema de reparação do Código Civil de 1916

Há três sistemas para fixar a extensão dos danos resultantes do retardamento na solução dos débitos em dinheiro: a) o anglo-americano pelo Qual, geralmente, só se reconhece ao credor direito à soma devida; b) o italiano, o francês, o brasileiro, o romeno pelos quais os danos se limitam aos juros; c) o alemão, o suíço, o húngaro que reconhecem poder a indenização ir além dos juros moratórios em caso de dano que o credor prove.

Min. Orosimbo Nonato, RTJ 10/138

Em caso de negligência grave do devedor, indenização adicional e prefixada na base dos juros passou a ser admitida em leis esparsas na Itália, França e Bélgica. Esse registro inspirou ao STF, por uma parte, a criação dos juros compensatórios, mas, de outro lado, serviu para afastar indenização complementar mediante ação de dano, além dos juros, conforme esclarecem os precedentes da Súmula 416.¹³³

Em três das questionadas súmulas (Súmulas 416, 345 e 164) o Decreto-lei 3.365/41 aparece como referência legislativa.¹³⁴ Os dispositivos não têm importância para merecer discussão, pois as normas que eles veiculam foram absorvidas ou afastadas pelo atual regime da desapropriação por interesse social.

¹³³ RTJ 10/138

¹³⁴ O art. 15 fala do depósito como requisito para a imissão na posse. O art. 26 proclama que a indenização será contemporânea a avaliação na qual não se incluirão direitos de terceiros. O art. 32 diz que o pagamento será prévio e em dinheiro, o que restringe a sua aplicação – na segunda parte - às desapropriações por utilidade pública. O art. 42 manda aplicar o Cód. de Processo Civil naquilo em que o DL for omissivo. O art. 3º do Decreto 22.785, de 1933, é uma referência que limita a responsabilidade da Fazenda Pública sobre quantia líquida e decisão transitada em julgado.

A despeito da clareza da referência legislativa, desapropriações aconteciam, na prática, sem que se verificasse o prévio pagamento. Não é difícil imaginar que essas ocorrências fossem freqüentes em governos ditatoriais ou em períodos de movimentos revolucionários. Nessas épocas de frágil democracia e de baixa consciência da cidadania não se podiam esperar ações obsequiosas aos princípios liberais. Valia o populismo, que incentivava a criação de estradas ou mesmo a construção de prédios públicos sem previsão de recursos para o pagamento das terras invadidas. Essa prática passava de governo para governo. Os limites do império das leis eram de pouca compreensão.

A questão inflacionária é um dos aspectos econômicos a merecer destaque. No período de 1940 a 1984 aconteceram os casos de desapropriação que deram sustentáculo às Súmulas comentadas. Uma verificação da curva inflacionária nesse período permite compreender o ambiente vivenciado pelos magistrados que certamente foram influenciados pelo problema.

Anote-se que entre 1940 e 1947 o índice anual de inflação acumulada ficou, na média, em 18,47. Um tratamento de choque fez com que esse índice baixasse para 3,36, no ano de 1948. A ação do governo funcionou nos dois anos seguintes, em que se verificaram índices acumulados de 4,23 e 3,59. Mas em 1951 o fenômeno reincidiu, não parando de crescer. O Quadro 21 estampa o cenário.

Quadro 20 - Inflação acumulada (IPC/FIPE)

1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949
9,00	10,99	15,69	19,29	25,75	26,19	18,85	23,17	3,36	4,23
1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
3,59	11,27	27,46	19,23	22,57	18,44	26,22	13,74	22,60	42,70
1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
32,20	43,51	61,73	80,53	85,60	41,20	46,29	25,33	25,22	22,58
1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
17,46	20,60	17,46	13,95	33,04	29,28	38,05	41,09	39,89	67,21
1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
84,77	90,87	94,63	164,09	178,56	228,22	68,08	367,12	891,67	1.635,85
1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1.639,08	458,61	1.129,45	2.490,99	1.172,96	23,17	10,04	4,83	-1,79	8,64
2000	2001	2002	2003	2004					
4,38	7,13	9,90	8,18	6,56					

Fonte: Base de dados da Fundação Getúlio Vargas

Nos anos de 1963 e 1964, quando surgiram as Súmulas 164, 345 e 416, os índices de inflação anual acumulada foram de 80,53 e 85,60, respectivamente. No ano em que a Súmula 618 foi editada, 1984, a inflação computada foi de 178,56. Esses índices estão longe do pico. No governo militar, o período mais crucial vai de 1988 a 1994.

Nos anos de 1988 a 1990, a inflação bateu o índice anual de 891,67, 1.635,85 e 1.639,08. Depois de um arrefecimento do problema, esses índices voltaram aos patamares de 1.129,45, 2.490,99 e 1.172,95 nos anos de 1992 a 1994.

A leitura do fenômeno, para o objeto do presente trabalho, é que o problema da inflação era o argumento mais ardente em favor dos juros compensatórios. O fenômeno é recorrente, sendo responsável pela mudança de ministros da Fazenda e de moedas e uma sucessão de planos econômicos.¹³⁵ Mas comparando os 5 primeiros anos da década de 1990 com os 5 primeiros anos da década de 2000, observa-se que o mal tornou-se 190 vezes menor. Essa mudança de cenário sugere que seria pouco racional manter um sistema de indenização compensatória engessado e nada transparente.

¹³⁵ Nas últimas seis décadas, o País teve mais de 40 ministros da Fazenda, mais de 4 moedas e mais de 4 planos econômicos. Ver <http://www1.folha.uol.com.br/folha/almanaque/>.

Atenta leitura dos casos que deram origem às Súmulas em questão indica que a indenização compensatória foi discutida tendo em vista dois tipos de propriedade imobiliária: urbana ou suburbana e rural destinada à construção de rodovias. Nas duas situações, a valorização da terra era um fato certo. Outro aspecto submetido à ponderação dos tribunais era o grave retardamento, e não simples demora, do pagamento da indenização como pressuposto dos juros compensatórios. Isso fica claro na discussão que se segue.

Com exceção de um, os demais precedentes da Súmula 345 se referiam à faixa de terra utilizada para expansão da rede rodoviária. As desapropriações se davam de forma direta ou indireta. Nessa última modalidade não havia oportunidade de oferta, o que motivava serem os juros compensatórios aplicados a partir da imissão. Mas em algumas situações o apossamento público antes de instaurado o processo de desapropriação resultava em que, na ocasião da perícia, já se computava a valorização do imóvel verificada em função da rodovia. Nessa hipótese a concessão de juros compensatórios podia ser afastada ou se contava somente a partir do laudo.¹³⁶

Constatou-se, noutra situação, que na época do apossamento público o proprietário era um e na data da apuração da perícia o proprietário era outra pessoa. Por esse motivo, foi negada a computação de juros compensatórios a partir da ocupação.¹³⁷ Essa decisão pode hoje ser interpretada como inibidora da especulação imobiliária, embora esse comportamento não tivesse sido um aspecto considerado pelas autoridades judiciais.

No caso da Ilha do Governador, Rio de Janeiro, não houve concessão de juros compensatórios. A Aeronáutica ocupou uma área de 2.800 m², em 1940. Dezenove anos depois, 1959, a perícia avaliou o imóvel considerando a

¹³⁶ RTJ 26/335. RTJ 29/217.

¹³⁷ RTJ 27/105.

valorização no lapso de tempo decorrido desde a ocupação.¹³⁸ Considerou-se que a compensação estava embutida no preço, sobre o qual determinou-se a incidência apenas de juros de mora.

O verbete 416 da jurisprudência do STF nega indenização complementar além dos juros, diversas vezes vindicada via ação de danos, depois de julgada ação de desapropriação e paga a indenização com atraso. Os precedentes envolveram imóveis urbanos, situados na antiga cidade da Guanabara ou na cidade de São Paulo. Com exceção do caso do Correio Paulistano, o poder público obteve sucesso nos demais julgados. Dois merecem destaque.

O Jornal “Correio Paulistano” foi apossado pelo governo do Estado de São Paulo no dia 25 de março de 1930, um dia depois de ter sido depredado por populares. No dia 5 de janeiro de 1931 o governo declarou o Jornal incorporado ao patrimônio do Estado, sem pagamento prévio, passando a se utilizar das instalações para imprimir um outro jornal – “O Tempo”. No dia 27 de julho, foi feito o laudo de avaliação, sendo o preço depositado no dia 27 de agosto do mesmo ano em nome do órgão judicial que não podia levantar o dinheiro. O numerário somente foi liberado três anos depois: 27 de julho de 1934. Nesse caso¹³⁹, o Pleno do STF admitiu pagamento de “lucros cessantes pelas depredações e pela ocupação antes do decreto de expropriação”, além de juros de mora. Havia uma indignação entre os Ministros do Supremo Tribunal, pelo grande número de casos submetidos à Corte de ocupação de imóveis pelo governo sem indenização prévia, a exemplo do apossamento de terrenos para construção do porto de Recife cuja indenização somente ocorrera 7 anos depois.

Em outro precedente, foi a indenização afastada. Mas o relator, Ministro Luiz Gallotti, ponderou, após a sustentação oral do advogado: *“Há um fundo de justiça na argüição de V. Excia., mas penso que só poderia ser alcançado o objetivo que V. Excia. visa com uma reforma da nossa legislação, atendendo-se a esta era*

¹³⁸ RTJ 29/385.

*alarmantemente inflacionária que estamos vivendo...*¹⁴⁰ Os precedentes das súmulas, com exceção os do verbete 618 mais moderno, não cogitavam de aplicação de correção monetária.

A aplicação da correção monetária, todavia, poderia indicar a dispensa dos juros compensatórios, pelo menos no período de acumulação com os juros de mora. Se a “inflação galopante” tornou-se um fenômeno econômico que justificava uma compensação adicional pelo não adimplemento da prestação de dinheiro, aplicar os compensatórios na era da correção monetária expressa uma grave contradição básica. A não ser que a correção monetária não fosse capaz de devolver à moeda o seu poder aquisitivo. As distorções dos índices provam o contrário.

A indexação das dívidas tornou-se um problema que veio a desaguar na Justiça. A jurisprudência tem vários casos de aplicação equivocada de índices de correção. Num exemplo modelar, o Superior Tribunal de Justiça estabeleceu que “ao Judiciário, uma vez acionado e tomando em consideração os fatos econômicos, incumbe aplicar as normas de regência, dando a essas, inclusive, exegese e sentido ajustados aos princípios gerais de direito, como o que veda o enriquecimento sem causa.”¹⁴¹ O caso foi discutido por Lúcia Tavares. O seu relato no Box 8 registra um dos péssimos impactos nas indenizações dos índices de atualização monetária.

Box 9 – Índices de inflação e indenizações astronômicas

Dos idos de 1964 para cá, a correção monetária popularizou-se, de tal modo que as unidades de conta (ORTNs, OTNs, BTNs, unidades de contas fiscais e congêneres) passaram a ser consideradas, pelos tribunais, como expressão da própria moeda nacional... O “melhor índice” era melhor para o credor e, com frequência, a correção monetária provocava indenizações astronômicas, inteiramente divorciadas da realidade ou do chamado “bem da vida” que se pretendia obter. Apenas para exemplificar, em uma hipótese de indenização por

¹³⁹ Embargos no RE 4.549 – SP, DJ 19/8/1942, Tribunal Pleno.

¹⁴⁰ Embargos no RE 40.317 – SP, DJ 27/4/1961, Tribunal Pleno.

¹⁴¹ Resp 43055/SP, rel. Min. Sálvio de Figueiredo, Corte Especial, DJ 20/2/1995, p. 3093. Esse julgado reduziu o IPC de janeiro de 1989 em quase 30 pontos percentuais. Houve recursos para o STF, não conhecidos (RE 204617/SP, rel. Min. Nelson Jobim, DJ 28/6/2001).

danos causados a um imóvel (conjunto de salas comerciais), em uma cidade do interior, o devedor chegaria a pagar o valor de um “duplex” na Av. Vieira Souto, na orla de Ipanema. A jurisprudência refletia a confusão instalada na economia. Os credores passaram a lutar não pelo seu crédito, mas pelo “melhor índice” e, uma vez que a correção de todos os créditos era impossível para o Governo Federal, alguns, a exemplo dos salários, foram simplesmente excluídos da ciranda.

Fonte: Lúcia Tavares, prefácio de “Direito Monetário”, pp. xi a xii.

Com a instituição da correção monetária, o fenômeno da inflação se esvazia como pressuposto de fato dos juros compensatórios. Não obstante esse falso pressuposto, nos precedentes da Súmula 618, que alterou para 12% a taxa dos juros compensatórios, a figura da correção monetária está presente.

Em 5 precedentes, os mais importantes pelas informações que contêm, os dados comuns a respeito das características dos imóveis são que eram urbanos ou rurais para construção de rodovias, e estavam situados nas regiões Sul e Sudeste (Rio de Janeiro, São Paulo e Paraná). Essas mesmas características são encontradas nos precedentes das outras Súmulas números 416, 345 e 164.

Em acórdão¹⁴² de março de 1977, o Tribunal manteve a condenação em juros compensatórios, mas elevou a taxa para 12% ao ano. Afastou-se, todavia, a cumulação com os juros de mora. Para a Suprema Corte, os juros compensatórios de 12%, além da correção monetária sobre o principal, compensavam suficientemente o expropriado pela perda da posse antes do pagamento da indenização.

No RE 89.574-RJ, o depósito do valor apurado foi feito um mês depois da elaboração do laudo. O expropriado levantou 80% do montante. Na instância inferior, concedeu-se correção monetária da parcela remanescente de 20% do preço, mais juros compensatórios de 12%. Não houve cumulação com juros de mora. O recurso do Estado não foi provido.¹⁴³

¹⁴² RE 85.209-RJ, Primeira Turma, DJ 6/5/1977.

¹⁴³ RTJ 95/777.

Uma única questão foi discutida no RE 89.893-SP: taxa de 12% dos juros compensatórios. A Suprema Corte, acórdão de dezembro de 1978¹⁴⁴, justificou a elevação do percentual ao argumento de que a limitação da taxa somente se aplicaria aos juros de mora, figura esta que se distinguia dos compensatórios.

O STF, proclamando sua posição mais recente, admitiu a acumulação dos de juros de mora e compensatórios à taxa de 12%, mais correção monetária. O acórdão de maio de 1980¹⁴⁵ envolvia faixa de terra destinada à construção de rodovia no Paraná.

A Segunda Turma¹⁴⁶ da Suprema Corte manteve os juros compensatórios à taxa de 12% que se fizeram incidir sobre a parcela decorrente da diferença entre o valor levantado e o montante devido. A orientação do Tribunal Pleno foi seguida (RE 90.656, de 01/07/1980), que passou a admitir os compensatórios, à taxa de 12%, mais os juros de mora de 6% ao ano.

b) Razões do Cancelamento das Súmulas e alternativas de regulação

Focalizada na perspectiva histórica, a discussão dos juros compensatórios na desapropriação mostra que certas verdades somente são compreendidas com o passar de um determinado tempo.

Os juros compensatórios foram inspirados no direito estrangeiro e motivados na inflação monetária galopante. A criação pretoriana considerou, ainda, os abusos de governos ditatoriais que, em desrespeito à legislação, costumavam se apossar da propriedade particular sem antes ao menos acertar o pagamento. No gesto da Suprema Corte houve, originalmente, um sentimento de equidade que se perdeu ao longo do tempo.

¹⁴⁴ RTJ 89/332.

¹⁴⁵ RTJ 95/452.

¹⁴⁶ RE 90.949-4-SP, DJ 29/98/1980.

Na generalidade dos enunciados foram sacrificadas as nuances essenciais que marcaram os méritos dos casos concretos. A motivação dos precedentes se ressentiu de uma discussão mais aprofundada sobre o sentido constitucional da justiça na indenização pela perda forçada da propriedade. O fenômeno da inflação foi tão forte que dificultou a busca de alternativa de compensação no modelo do Código Civil vigente. Passadas mais de quatro décadas, as Súmulas colocam os magistrados de primeiro grau numa camisa de força: eles têm que aplicar uma indenização artificial contra a realidade que lhes é vizinha, sem oportunidade de realizar uma valoração de todos os aspectos e circunstâncias que, nos precedentes das Súmulas, qualificaram as hipóteses de aplicação.

Hoje o cenário é outro: o sentimento de justiça social expandiu o espaço da dogmática constitucional, o atual Código Civil remodelou sua estrutura de compensação de prejuízo, a inflação está sob controle e a sociedade está mais atenta a um direito que ofereça mecanismos mais justos de transferências patrimoniais do Estado para os particulares.

I. Os preceitos fundamentais contrariados

A figura dos juros compensatórios atenta contra o objetivo fundamental da República brasileira¹⁴⁷ de “promover o bem de todos”, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” e de uma “sociedade livre, justa e solidária”.

Esses objetivos abrigam a liberdade na escolha dos caminhos para alcançar a felicidade pessoal, segundo o talento de cada indivíduo. A liberdade ganha sentido na solidariedade. Nem todos têm o mesmo talento. Pouco adiantaria a liberdade se não se contasse com a solidariedade que, entre tantos significados, contempla a generosidade do ser em aceitar o outro, de modo que a sociedade possa se completar no todo. Nesse contexto, a República repugna a liberdade

¹⁴⁷ CF, art. 3º, inciso I e IV.

irrestrita na conquista pessoal dos bens e realização dos interesses próprios. O Box 9 abaixo resume o sentido desses valores.

Box 10 – Valores fundamentais

Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identifica com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, nota de uma essencial inexauribilidade.

Fonte: MS 22.164, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 17/11/95

Ao resumi-los, a Constituição exaure a possibilidade de o Estado, numa relação de débito com os cidadãos, poder criar um mecanismo de compensação que seja válido para um único segmento social e não o seja para os demais.

O segundo preceito é o da isonomia. Sendo auto-aplicável, conforme focaliza o Box 10 abaixo, dispensa complementação normativa.

Box 11 – Princípio da isonomia

“O princípio da isonomia, que se reveste de auto-aplicabilidade, não é - enquanto postulado fundamental de nossa ordem político-jurídica – suscetível de regulamentação ou de complementação normativa. Esse princípio – cuja observância vincula, incondicionalmente, todas as manifestações do Poder Público – deve ser considerado, em sua precípua função de obstar discriminações e de extinguir privilégios (RDA 55/114), sob duplo aspecto: (a) o da igualdade na lei e (b) o da igualdade perante a lei. A igualdade na lei – que opera numa fase de generalidade puramente abstrata – constitui exigência destinada ao legislador que, no processo de sua formação, nela não poderá incluir fatores de discriminação, responsáveis pela ruptura da ordem isonômica. A igualdade perante a lei, contudo, pressupondo lei já elaborada, traduz imposição destinada aos demais poderes estatais, que, na aplicação da norma legal, não poderão subordiná-la a critérios que ensejem tratamento seletivo ou discriminatório. A eventual inobservância desse postulado pelo legislador imporá ao ato estatal por ele elaborado e produzido a eiva de inconstitucionalidade.”

Fonte: MI 58, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 19/04/91

O constituinte contempla um feixe de vetores normativos com a função de trancar todas as possibilidades de discriminação, senão aquela excepcionalmente prevista ou pressuposta no próprio texto constitucional.

A isonomia material é contemplada nos artigos 170, *caput* e no art. 1º, inciso IV da Constituição. Segundo esses dispositivos, a livre iniciativa e o trabalho ganham igual tratamento, naquilo que dizem respeito ao emprego dos recursos produtivos. A livre iniciativa concerne à liberdade de utilização dos recursos, inclusive o capital financeiro e humano, na produção da riqueza nacional. A consideração aos valores sociais do trabalho colocam o ativo humano em pé de igualdade com o ativo financeiro, físico ou imaterial. Essa afirmação decorre de uma sabedoria histórica extraordinária, como modelo de superação de conflitos. Dessa forma, em situações essencialmente semelhantes, o dono do capital e o detentor da força de trabalho gozam do mesmo tratamento do Estado. Não há precedência de um sobre o outro, visto que a conciliação de ambos, como visualiza o Box 11, encerra uma noção de justiça.

Box 12 – Valorização do trabalho e da livre iniciativa

“Titulares de capital e de trabalho são movidos por interesses distintos, ainda que se o negue ou se pretenda enunciá-los como convergentes. Daí porque o capitalismo moderno, renovado, pretende a conciliação e composição entre ambos. Essa pretensão é instrumentalizada através do exercício, pelo Estado – pelo Estado, note-se –, de uma série de funções que, valendo-me da exposição de Habermas, enuncio no item 92. A evolução do Estado *gendarme*, garantidor da paz, até o Estado do bem-estar keinesiano, capaz de administrar e distribuir os recursos da sociedade “de forma a contribuir para a realização e a garantia das noções prevalentes de justiça, assim como de seus pré-requisitos evidentes, tais como o ‘crescimento econômico’” demarca o trajeto trilhado nessa busca.”

Prof. Eros Grau, A ordem econômica na Constituição de 1988, p. 179, 8ª ed.

Na interpretação histórica de Miguel Reale, a valorização do trabalho humano sugere uma precedência sobre a livre iniciativa. O texto constitucional não proclama a “valorização” quanto a ambos os preceitos.¹⁴⁸

¹⁴⁸ A informação histórica consta da obra de Eros Roberto Grau, p. 181, 8ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

Assim, se o Estado cria uma figura de compensação abstrata, além dos juros de mora, não pode reservar esse instrumento para benefício apenas de um segmento capitalista. São semelhantes, no tabuleiro dos valores constitucionais, as situações de atraso de pagamento de prestação de dinheiro pelo Estado em que figurem como credores:

- proprietários de terra;
- fornecedores de bens ou serviços públicos;
- trabalhadores da Administração Pública;
- pensionistas etc.

Para ilustrar a quebra do preceito, admitam-se duas observações.

O sentido prático dessa construção suscita a lembrança da capitalização dos saldos do FGTS. Esse Fundo representa uma iniciativa do Estado no desenvolvimento do preceito maior da valorização do trabalho humano. Na sua operacionalização, o Estado utiliza os recursos, aplicando-os em fins sociais. Em contrapartida, preserva o valor dos recursos mediante correção monetária e juros cujo produto é distribuído, em cota mínima, aos trabalhadores. Se por alguma razão o governo providencia essa capitalização com atraso ou o faz de modo insuficiente, os trabalhadores não têm juros compensatórios para ressarcimento do prejuízo. Não existe sequer direito adquirido à correção dos saldos, conforme o Supremo Tribunal Federal reconheceu.¹⁴⁹

De outra parte, razões superiores podem existir para a Fazenda Pública exigir juros de mora e multa pela compensação decorrente de atraso no pagamento de imposto pelo contribuinte. Mas por que tem ela que pagar juros compensatórios, à conta de um dano abstrato, em razão do pagamento atrasado da indenização devida ao dono da terra desapropriada e não pagar os mesmos

¹⁴⁹ RE 226.855-RS, RTJ 174/916.

juros na devolução daquilo que do assalariado foi retirado em excesso a título de imposto de renda?

Fora os donos de terras desapropriadas, os outros segmentos não têm indenização adicional para ressarcimento, embora fictício, daquilo que perderam pelo atraso no pagamento de salários, pensões, bens e serviços fornecidos etc. Os segmentos não favorecidos ficam em desvantagem no que concerne à capacidade de acesso ao bem comum.¹⁵⁰

Outro preceito é a reserva da lei: *ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*¹⁵¹.

Box 13 - Princípio da legalidade

A inobservância ao princípio da legalidade pressupõe o reconhecimento de preceito de lei dispendo de determinada forma e provimento judicial em sentido diverso, ou, então, a inexistência de base legal e, mesmo assim, a condenação a satisfazer o que pleiteado.

Fonte: AI 147.203-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 11/06/93

O preceito não permite que do agente seja exigido algo em sentido diverso daquilo que a lei dispõe (Box 12). A Constituição não prevê juros compensatórios, o Código Civil não os abriga nem outra norma impõe ao Poder Judiciário uma provisão construtiva que os abone.

Restaria o preceito da justa indenização, como corolário da proteção da propriedade.¹⁵² Nenhum jurista teria a coragem de defender que a justa indenização da terra pudesse gozar de um tratamento superior à justa remuneração do capital, à justa remuneração do trabalho, a justa compensação do aposentado ou pensionista etc.

¹⁵⁰ Para a discussão do fluxo de riqueza que ilustra o bem comum ver item 2.1 letra “b”.

¹⁵¹ CF, art. 5º, inc. II.

¹⁵² CF, art. 184.

Na dogmática constitucional, não há direitos e garantias de caráter absoluto. É o que define o Box 13.

Box 14 – Caráter não absoluto da propriedade

Os direitos e garantias individuais não têm caráter absoluto. Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os Termos estabelecidos pela própria Constituição. O estatuto constitucional das liberdades públicas, ao delinear o regime jurídico a que estas estão sujeitas – e considerado o substrato ético que as informa – permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica, destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social e, de outro, a assegurar a coexistência harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros.

Fonte: MS 23.452, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 12/05/00

A atuação interventiva do Estado, a exemplo da desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública ou limitação administrativa da propriedade para preservar o meio ambiente e sem ressarcimento, tem o sentido de proscrever que o interesse individual prevaleça sobre o geral. Nenhum direito pode ser exercido em detrimento da ordem pública. Nessa conformação, a proteção concreta da propriedade não descarta uma atividade judicial que avalia *as peculiaridades do bem ou valor patrimonial e o significado do bem para o expropriado*, a fim de dimensionar a compensação financeira expressiva dessa proteção. Esta é a doutrina alemã, interpretada por Gilmar Mendes.¹⁵³ O espírito superior – na dicção de Lacerda de Almeida – dessa lição doutrinária o nosso direito não consegue capturar. Aquela avaliação judicial é impossível de ser realizada mediante aplicação automática de juros compensatórios.

O mundo dos homens é caracterizado por necessidades ilimitadas e recursos finitos. A dogmática constitucional respeita esse postulado econômico da

¹⁵³ “Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais”, pp. 271/2, Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

escassez. A maximização dos interesses individuais esbarra no conjunto dos interesses de todos. No mundo da escassez, somente a cooperação, a tolerância e a solidariedade garantem a satisfação de todos e o equilíbrio na tensão dialética entre a justiça social e o acúmulo de riqueza. Cabe ao Estado racional¹⁵⁴ e maximizador do bem comum assegurar, e a sociedade vigiar, para que todos os recursos desta possa beneficiar a todos. A sindicância da idéia de justiça, nas situações de transferências de recursos do Estado para o particular, não pode ser uma via isolada, mas deve resultar de uma visão multifacetada.

Quando o Estado tem que onerar um direito ou interesse individual ou conceder um privilégio, ele não o faz de forma arbitrária: é imprescindível a vontade popular. Isso é um ditame do governo da lei que pressupõe a operacionalização de uma vontade geral e de um órgão específico do Estado – o Parlamento – que tem habilitação para criar um ônus ou conceder uma vantagem de modo a excluir a atuação dos outros órgãos estatais. Essa é a base da separação dos poderes que o constitucionalismo elege como postulado inderrogável.¹⁵⁵

Segundo a Constituição brasileira, a matéria sobre juros é afeta à atribuição específica de órgãos¹⁵⁶ estranhos ao Poder Judiciário. A criação da compensação abstrata, diversamente do que dispõe a legislação codificada, põe os Tribunais em conflito com a ordenação emanada do parlamento. A regulação da matéria envolve, como resultado, dispor sobre um critério de distribuição ou redistribuição de renda. Quando, com esse efeito, a Constituição estabelece atribuição a um órgão de Estado, a exatidão funcional passa a ser um critério de justiça distributiva. Então o resultado da interpretação de qualquer tribunal não deve alterar a distribuição das funções constitucionais. O postulado da separação dos poderes, no assunto sob estudo, é também desrespeitado.

¹⁵⁴ Para uma crítica da eficiência do Estado racional ver Emerson Gabardo, *Eficiência e Legitimidade do Estado*, apresentação do Ministro Carlos Ayres Brito, SP: Manole, 2003.

¹⁵⁵ CF, art. 60 § 4º, inc. III.

Cada um dos preceitos fundamentais aqui invocados - isonomia, legalidade, igualdade, promoção não discriminada do bem comum, justa indenização e separação dos poderes - é indicativo de interesses. Harmonizá-los é preciso a fim de preservar a unidade constitucional. Essa unidade será abandonada, no presente estudo, se a discussão da justa indenização não se articular com os demais postulados. Assim, a atividade de interpretação é guiada pelo princípio da proporcionalidade expresso objetivamente em termos de ponderação de interesses. Isso leva à discussão da cláusula do devido processo legal como abrigo do princípio da proporcionalidade.

Uma abordagem desse princípio encontra-se em Konrad Hesse. Colhe-se da sua obra¹⁵⁷:

“... bens jurídicos protegidos jurídico-constitucionalmente devem, na resolução do problema, ser coordenados um ao outro de tal modo que cada um deles ganhe realidade. Onde nascem colisões não deve, em “ponderação de bens” precipitada ou até “ponderação de valor” abstrata, um ser realizado à custa do outro. Antes, o princípio da unidade da Constituição põe a tarefa de uma otimização: a *ambos* os bens devem ser traçados limites, para que ambos possam chegar a eficácia ótima. Os traçamentos dos limites devem, por conseguinte, no respectivo caso concreto ser proporcionais; eles não devem ir mais além do que é necessário para produzir a concordância de ambos os bens jurídicos. “Proporcionalidade” expressa, nessa conexão, uma relação de duas grandezas variáveis e precisamente esta que satisfaz o melhor aquela tarefa de otimização, não uma relação entre uma “finalidade” constante e um “meio” variável ou vários.”

A criação pretoriana dos juros de dano prejudica a proporcionalidade, que somente se realiza de forma satisfatória quando as decisões se amparam nos

¹⁵⁶ CF, artigos 164 § 2º, 43 § 2º, II; 182 § 4º, III; e 22, I.

¹⁵⁷ Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha, tradução de Luís Afonso Heck da 20ª edição alemã, pp. 66/67, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998

valores da experiência. O princípio encontra respaldo constitucional na cláusula do devido processo legal, também desrespeitado.

Box 15 - Devido processo legal e proporcionalidade

O desenvolvimento do princípio da proporcionalidade como postulado constitucional autônomo tem a sua sede material na disposição constitucional sobre o devido processo legal (art. 5º, inciso LIV).

Gilmar Mendes, Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais, p. 263.

A dogmática constitucional labora sobre valores. As provisões das cortes constitucionais são decisões de valores. A abordagem da doutrina sobre decisões de valores é que os órgãos de decisão tendem a se afastar da racionalidade para fazer assertivas que são produtos de crenças particulares. Na verdade, a estrutura de valores de uma sociedade representa, em grande parte, resultado da crença coletiva. Mas uma forma de avaliar a consistência dessas decisões – geradas num quadro de incertezas – é fazer a correspondência, num exercício do possível, entre decisões de valores e valores da experiência humana.¹⁵⁸ A falta dessa correspondência fragiliza “padrões normativos” (incluídas decisões judiciais) que, contaminados por influências indevidas, terminam distorcendo certas políticas públicas. Veja-se como essa doutrina pode ser aproveitada.

No desenvolvimento desse trabalho, várias decisões sobre juros compensatórios foram discutidas. O estudo tem mostrado resultados opostos, tais como:

¹⁵⁸ A pesquisa sobre o assunto tem sido desenvolvida por Amos Tversky (psicólogo) e Daniel Kahnemann (psicólogo e matemático) que dividiu o prêmio Nobel de ciência econômica (economia do comportamento) de 2002 com Vernon L. Smith (formação em engenharia e economia). Alguns dos trabalhos daquela dupla são: “Rational Choice and the Framing of Decisions”, *Journal of Business*, 1986, vol. 59, nº 4, pt. 2, pp. 251-278. “Choices, Values and Frames”, *American Psychologist*, Abril de 1984, vol. 39, n. 4, pp. 341-350. “The Framing of Decisions and the Psychology of Choice”, *Sience*, pp. 453-458, vol. 211, 30/jan/1981. “Causal Thinking in Judgment Under Uncertainty”, Butts and Hintikka (eds), *Basic Problems in Methodology and Linguistics*, 1967, pp. 167-190. Os seus estudos científicos sobre o comportamento na tomada de decisões têm gerado grande impacto fora do campo da psicologia e são exemplos da importância do conhecimento interdisciplinar no estudo do Direito.

- os juros compensatórios visam compensar os frutos de que o proprietário fica privado com o desapossamento;
- os juros compensatórios são uma ficção jurídica.

Qual das duas é a mais correta? Na verdade, a primeira fica adstrita à descrição da função de um enunciado de direito e a segunda focaliza o que se passa na realidade. Nos dois casos, os órgãos judiciais acreditam no resultado das suas decisões. As decisões seriam mais convincentes se os juízes pudessem experimentar os valores que afirmam ou neles acreditam.

A experiência de valores pode representar um grau de prazer, de dor, satisfação ou angústia. Pode, ainda, pela observação própria ou alheia, apreender o sentido das coisas, num esforço que envolve a contemplação da realidade, numa atuação mais rente possível aos fatos.

Veja-se, ainda, esta hipótese de decisão: a compensação fictícia, sobretudo abonada pelo Poder Judiciário, estimula a competição pelo lucro fácil que favorece o processo de captura e da economia sub-reptícia.¹⁵⁹ Esta afirmação parte da crença de que, de fato, tudo aquilo que é fácil atrai a adesão geral. Observe-se o desdobramento seguinte dessa crença.

O lucro fácil atenta contra a competição livre. A Humanidade cresceu num processo de caminhada e, nesta, forjaram-se os valores que hoje orientam as civilizações. Um desses valores é o mérito da conquista marcada pela ética e a moral. O mundo europeu – com a devida exceção – que no século passado experimentou os horrores da escassez esgaçada, os opróbrios impostos por duas grandes guerras mundiais, aprendeu a prestigiar o mérito contra o lucro fácil.

¹⁵⁹ A discussão sobre o mercado de terras – item 2.2 – coloca o problema em perspectiva.

A dogmática constitucional brasileira também abriga os valores morais que costumam ficar em penumbra e somente se revelam diante da sensibilidade do observador ou pensador atento. Resgatá-los e preservá-los é uma manifestação da sabedoria e uma necessidade em obséquio ao equilíbrio dos movimentos de transferências de riquezas no seio da sociedade; é um imperativo contra a propensão do ser humano de maximizar os seus interesses ilimitados contra um estado de escassez de recursos; é um freio que opera contra a ganância excessiva que corrói as fibras da civilidade e põe em risco o postulado de uma sociedade justa e solidária.

Tudo isso pode parecer semântico. A sua evidência imediata dependeria de pesquisa demorada e cara. Mas quem, consultando sua experiência pessoal, não acreditaria nessas afirmações? Se o julgador acredita até que os juros compensatórios representam uma compensação pelos frutos de que o proprietário se privou não terá dificuldade, também, sem necessidade de evidências, para concluir que o ganho fácil ou fictício corrói as fibras da civilidade.

Essas digressões ficam para reflexão do leitor. Mas servem para impor a necessidade de que as decisões de valores precisam de uma experiência de valores a fim de ganhar legitimidade como decisão estabelecida “pela observação, não pela suposição” (*to be settled by observation, not by supposition*).¹⁶⁰ No conforto dessas lições, pode-se afirmar que o ressarcimento de prejuízo somente se impõe como comando de justiça quando a experiência de mercado é consultada. Do contrário, uma vantagem abstrata concedida, de modo geral para todo um segmento particular, ainda que em nome da justa indenização, tende a se converter-se, com o tempo, num privilégio e, pela qualidade do segmento favorecido, numa tremenda injustiça. As Súmulas, como se vê, não suportam um teste de devido processo legal na concretização da justa indenização.

¹⁶⁰ Tversky e Kahneman, *Rational Choice and the Framing of Decisions*, loc. cit. P. 273.

II. A incompatibilidade das Súmulas com o Código Civil

A seção anterior tratou dos fundamentos constitucionais para afastar as Súmulas. A abordagem seguinte se ocupa das referências normativas codificadas pertinentes aos verbetes discutidos.

A Súmula 164 declara serem devidos juros compensatórios na desapropriação. A Súmula 347 repete o enunciado, com a diferença de que se destina à desapropriação indireta. Outra diferença entre os dois verbetes é que um manda fazer a contagem dos juros a partir da imissão na posse e o outro, a partir da perícia que tenha atribuído valor atual ao imóvel. Nas duas situações, o Estado incorpora o imóvel no seu patrimônio: a desapropriação direta pode ser assimilada a uma compra forçada a crédito; a desapropriação indireta, a um esbulho. Nessas duas situações paradigmas o Código Civil oferece um modelo de composição de prejuízo sem necessidade de se recorrer aos juros compensatórios.

Ao afirmar a incompatibilidade das duas súmulas, o presente estudo argumenta que o Código não admite a figura dos juros de dano e dispõe como fazer o ressarcimento: como apuração autônoma ou multa convencional. Assim, os tais juros são uma figura estranha e perfeitamente descartável.

O Supremo Tribunal não elegeu qualquer dispositivo do Código Civil como referência da Súmula 164. As referências infra-constitucionais são o art. 3º do Decreto 22.785/1933 e o art. 15 do DL 3.365/1941. Nenhum desses dispositivos fala de juros compensatórios. O último trata da imissão antecipada na posse pelo Poder Público e o último trata da contagem inicial dos juros de mora a partir do trânsito em julgado. A Súmula 345 ostenta como referência de perdas e dano o art. 1059 do Código Civil de 1916.

As perdas e danos e lucros cessantes são ressarcíveis. Sobre isso não há nem havia dúvidas. O art. 1059 corresponde ao art. 402 do atual Código. A referência significa apenas que os juros compensatórios foram concebidos como suposta forma de ressarcimento de dano. A referência mais importante, para o fim aqui perseguido, era o art. 1061 do Código de 1916 e aparece como fundamento da Súmula 416. O verbete desautoriza outra forma de indenização, a não ser a composta mediante juros da mora, nas obrigações de pagamento em dinheiro, e multa (pena) convencional. Por isso se viram frustradas as tentativas de expropriados que pretenderam se ressarcir mediante ação autônoma de dano. Conforme a redação do dispositivo revogado, nas obrigações em dinheiro somente se permitia perdas e danos mediante juros da mora e pena convencional. O Tribunal assimilou os juros compensatórios aos juros de mora. Mais uma razão para se afirmar que os juros compensatórios sempre foram juros de mora, mas aplicados numa situação não prevista na lei.¹⁶¹ A Súmula 416 não mais se sustenta porque, ao contrário do art. 1061, o correspondente dispositivo do atual Código autoriza apuração de dano sob duas condições claramente cumulativas: não haja pena convencional e fique comprovado que os juros de mora são insuficientes para cobrir as perdas e danos. A figura dos juros compensatórios se revela incompatível com o texto legal em vigor.

Outra referência do Código Civil de 1916 é o art. 1062 que fundamenta a Súmula 618 que consagrou a taxa de 12%. Embora o art. 1062 consignasse a taxa de 6%, o seu texto se referia a outro dispositivo, o art. 1262. Este dispositivo, substituído pelo atual art. 591, permitia que a taxa de juros pudesse ser alterada para cima ou para baixo, mas mediante convenção das partes, isto é, submetia-se a taxa a uma experiência de prejuízo dos contratantes.

A taxa de 12% da Súmula 618 somente contava com o suporte do Código Civil pela metade, na medida que o ressarcimento podia chegar à taxa de 12%.

Somente uma interpretação forçada podia apoiar a outra metade, isto é, a fixação prévia da taxa, sem consideração ao caso concreto. Mas se o Código Civil de 1916 podia abrigar os juros compensatórios e a uma taxa fixa de 12%, hoje o atual Código não permite.

Como já se afirmou acima, o parágrafo único do art. 402 não deixa dúvida: se os juros de mora não são suficientes para completo ressarcimento das perdas e danos das obrigações de pagamento em dinheiro, o credor pode recorrer à pena convencional. Alternativamente, somente pode buscar indenização suplementar mediante prova da insuficiência.

O atual art. 591 é o único dispositivo que prevê juros compensatórios, com restrições. O contrato é específico de mútuo a fins econômicos. A taxa de juros é móvel, isto é, não previamente fixada. A sua fixação, submetendo-se ao acordo das partes, exige a avaliação de uma experiência de prejuízo.

Canceladas as Súmulas dos juros compensatórios, os expropriados não terão prejuízos. Como se disse, a desapropriação direta assimila-se à compra e venda a crédito, a desapropriação indireta assimila-se ao esbulho. Em ambas as situações a indenização adicional poderá ser devida. No último caso, a perícia poderá computar, além do preço do imóvel, as perdas e danos eventualmente decorrentes da privação dos frutos da coisa efetivamente verificados.¹⁶² Depois disso, somente se pode falar de juros de mora. Mas se estes, ainda assim, não forem suficientes, em razão de eventual perdas e danos efetivamente ocorridas depois da sentença por culpa não atribuída ao expropriado, se poderá reivindicar indenização suplementar.

Na desapropriação direta, além do preço do imóvel o proprietário também poderá requerer ressarcimento decorrente de eventuais danos devidamente

¹⁶¹ Na verdade, a redação dos quatro verbetes não correspondiam ao que se pode chamar de uma regulamentação suficiente.

¹⁶² CPC, art. 921-I.

comprovados do simples ato de desapropriação. Ademais, pelo atraso no pagamento, o juiz poderá, a pedido da parte, arbitrar ressarcimento de acordo com a experiência de mercado e observada a culpa, se do expropriado ou do expropriante, pelo atraso no pagamento na forma de multa pecuniária.¹⁶³

A experiência mostra que, nas vendas a prazo de imóveis rurais o pagamento é previsto para um prazo que em média varia entre dois e cinco anos. Antes disso, não parece exigível qualquer ressarcimento pelo atraso no pagamento o qual seria considerado dentro da normalidade. Mas isso cabe ao juiz da causa decidir. No mercado imobiliário de Brasília, é comum encontrar contratos de vendas a prazo nas seguintes bases:

- correção monetária das parcelas vincendas;
- juros moratórios de 1% ao mês;
- multa de 2% sobre o valor da parcela vincenda a título de frutos do capital empregado; e
- 15% sobre o montante já pago no caso de mora absoluta, isto é, desistência do contrato, sendo a pena convencional destinada a cobrir o prejuízo pelas despesas de comercialização.

Transposta essa estrutura de compensação para o processo expropriatório, os juros de mora são devidos sem comentário. É razoável a multa de 2% sobre a parcela do montante da indenização não disponível ao expropriado, a título de multa, que poderá integrar o precatório caso este não seja expedido até certo tempo por culpa não imputável ao expropriado. A multa sujeita-se somente à correção monetária. Algo diferente não fica descartado, mas sempre diante das condições do caso concreto, afastada qualquer compensação abstrata além dos juros da mora.

¹⁶³ CPC, art. 633 c.c. art. 461 § 2º.

O tratamento flexível, isto é, conforme as condições do caso, é da natureza do Direito Econômico. Essa natureza é expressa nas regras estudadas pelo clássico Washington Peluso Albino de Souza¹⁶⁴. Entre essas regras de alto valor jurídico, incluem-se a do equilíbrio, a da primazia da realidade social e da flexibilização. Em obséquio a essas regras, que têm a dupla função de fontes e critérios de interpretação, a doutrina reconhece no Direito Econômico uma *ideologia do justo equilíbrio de interesses*, admite uma força jurígena decorrente dos fatos da realidade sócio-econômica e privilegia as *negociações particulares* na composição dos interesses e direitos de partes para evitar o locupletamento sem causa.

Sensível a essa característica do Direito Econômico, o Supremo Tribunal Federal, ao enfrentar a questão constitucional da taxa máxima de 12% de juros reais, prevista no revogado § 3º do art. 192 da Constituição, estabeleceu que o referido dispositivo não era auto-aplicável¹⁶⁵. O fundamento da decisão foi triplo: (i) o *caput* do art. 192 previa que o sistema financeiro seria regulado por lei complementar que não fora editada; (ii) os juros reais não foram conceituados pelo texto constitucional; (iii) só o tratamento global da futura lei complementar poderia gerar condições para respeitar a taxa fixa de 12% de juros reais.

Quando analisadas em conjunto as Súmulas dos juros compensatórios, a decisão do FGTS (RTJ 174/916) e a decisão sobre a taxa dos juros reais (RTJ 147/719) gera-se uma percepção de desequilíbrio da dogmática constitucional. Isso pode ocorrer pelo sistema de julgamento que permite se conhecer de um recurso por um fundamento e não por outro à míngua de questionamento prévio.

A solução legislativa faz uso de prognósticos para proteger a economia. A resposta da regulação dos juros reais exigiria pelo órgão responsável pela

¹⁶⁴ Primeiras Linhas de Direito Econômico, 5ª ed., São Paulo: LTr, 2003, páginas 122, 125 e 131.

¹⁶⁵ ADI 4-7/DF, Rel. Min. Sydney Sanches, Plenário, DJ 23/06/1993.

edição do ato uma conformação da norma legal com a delicada matéria econômica, algo que ficaria infenso à sindicância judicial.

Em paralelo com a questão dos juros reais, se poderia concluir que os juros compensatórios somente poderiam ser viáveis, no âmbito do argumento constitucional, se a lei conceituasse o sentido da justa indenização; que esse conceito considerasse o sentido global de justiça distributiva, assegurando a todos os credores do Estado a possibilidade de recebê-los a título de compensação ou remuneração abstrata do dinheiro não recebido no vencimento.

As Súmulas em apreço, por não consistirem em regulação no sentido tradicional, padecem da insuficiência e imperfeição a ponto de não conseguirem realizar, ao longo do tempo, o sentido de justiça alocativa que pretendiam. Prova disso são as deficiências, as acusações de produzirem uma indenização fictícia já apontadas. Não há prova mais ardente do seu desserviço como “norma” judicial, visto que construída sobre uma discutida base constitucional e legal, além de ensejar uma prática divorciada da experiência de mercado. O cancelamento, ademais, abre espaço para criar ou fortalecer uma regulação modernizada.

III. Oportunidades e opções de regulação do mercado de terras

Criar, estender ou aperfeiçoar a regulação estatal significa intervir na configuração de interesses econômicos estabelecidos. Sobre a teoria da regulação econômica, George Stigler¹⁶⁶ escreve:

“O Estado – a máquina e o poder do Estado – é uma potencial fonte de recursos ou de ameaças a toda atividade econômica na sociedade. Com seu poder de proibir ou compelir, de tomar ou dar dinheiro, o Estado pode (e efetivamente faz) ajudar ou

¹⁶⁶ George J. Stigler, A Teoria da Regulação Econômica, in “Regulação Econômica e Democracia”, Paulo Matos (coord.), p. 23 (2004).

prejudicar, seletivamente, um vasto número de indústrias. (...) As tarefas centrais da teoria da regulação econômica são justificar quem receberá os benefícios ou quem arcará com os ônus da regulação, qual forma a regulação tomará e quais os efeitos desta sobre a alocação de recursos.” ¹⁶⁷

O autor esclarece, ainda, sobre as duas visões da regulação de emprego comum. A primeira concerne ao objetivo da regulação que visa à “proteção e benefício ou do público em geral ou de uma grande parcela dele”. A segunda refere-se à regulação como um processo político que “carece de uma explicação racional”. Quando essa racionalidade desaparece o escopo do benefício se retrai para favorecer apenas uma parcela mínima do público. Quando isso acontece é tempo de rever ou reforçar a regulação.¹⁶⁸

A análise jurídica e econômica dos preços de terras revela uma técnica de avaliação, incorporada ao Direito escrito, que tende a aproximar o dano economicamente compensável, o quanto possível, ao natural¹⁶⁹ das relações de mercado. Na prática, ao contrário, forças humanas ora provocam distorções, ora buscam tirar proveito delas a fim de maximizar – mediante ganhos artificiais – os interesses privados. O Poder Judiciário, embora não seja este o seu intento, termina colaborando com essas forças.

Não é desejável, do ponto de vista do interesse público, que o Estado mantenha essa irracionalidade. A eficiência, como conceito incorporado ao texto da Constituição,¹⁷⁰ reclama, na sociedade moderna, minimização de custos das políticas públicas para, acima de tudo, maximizar os interesses de todos. Isso significa pôr a racionalidade econômica a serviço do mais alto grau de retorno dos recursos públicos. Com esse propósito, provoca-se a discussão acerca do

¹⁶⁷ *Loc. cit.*

¹⁶⁸ *Idem*, p. 24. No caso dos juros compensatórios, a política judicial – emanada do órgão judicial supremo e não do parlamento – não mais atende à “explicação racional” que deu origem às Súmulas questionadas na presente exposição.

¹⁶⁹ Desde os fisiocratas a economia começou a ganhar um tratamento científico. Na visão da Fisiocracia, “os fenômenos econômicos fluem livremente, seguindo leis naturais, como o sangue no organismo humano.” (Nali de Jesus de Souza, Curso de Economia, p. 45).

¹⁷⁰ CF, art. 37 *caput*.

aperfeiçoamento da regulação do mercado de terras. A proposta de cancelamento das súmulas dos juros compensatórios é apenas um ponto de partida, que deve ser seguido de outras iniciativas.

Os problemas do mercado de terras rurais no Brasil não encontram nesta exposição abordagem completa. Não há essa pretensão. Por isso as sugestões abaixo são meramente indicativas e levam em conta as discussões precedentes, inclusive as conclusões de Relatório do TCU.

O Relatório de Auditoria-piloto¹⁷¹ reuniu evidências de gestão anti-econômica de órgão regional do INCRA. O objeto de exame foi um conjunto de processos de desapropriação finalizados. Vários foram os defeitos de conformação, entre os quais se incluem inadequação de classificações agronômicas de terras, superavaliação de plantações (cobertura vegetal) e de florestas, e adoção do método de custo de reprodução em lugar do método do valor econômico de certos itens de avaliação.

As evidências indicam, ainda, que o INCRA costuma propor ações judiciais mesmo tendo os expropriados concordado com as ofertas; que é superior a 10% o índice de abandono ou transferência ilegal das glebas distribuídas; que as avaliações não excluem as faixas de terras ribeirinhas fora do domínio dos proprietários. Esses defeitos revelam graves erros na fase administrativa da desapropriação, com indícios de fraudes e sérios danos ao erário.

O Relatório formula várias sugestões quanto à gestão ambiental, à organização do INCRA, à questão contábil das propriedades expropriadas, a aspectos técnicos das vistorias e avaliações, à oferta de terras feitas pela Secretaria do Patrimônio da União, a glebas abandonadas, a estudos prévios de viabilidade econômica e social e à condução do processo judicial pela Procuradoria da autarquia. Essas sugestões devem ser consideradas no âmbito do fortalecimento da regulação.

¹⁷¹ Processo TCUTC-014.577/2003-0. Anexo D.

As sugestões seguintes compreendem a organização de cadastro de terras; a possibilidade de compensação adicional pelo atraso no pagamento de indenizações, mas diversa dos juros compensatórios; a indenização parcial de remanescente; a criação de grupo técnico de arbitramento administrativo; a liberação total da oferta no processo judicial; a reestruturação de resgate dos Títulos da Dívida Pública; a previsão de antecipação de tutela nas desapropriações indiretas; e a negociação de terras rurais em bolsa.

Conforme o Quadro 9, a regulação passa necessariamente pelo cadastro operado pelo INCRA, a titulação das terras e sua posse.

Quadro 21 - Regulação do mercado de terras

Uma das idéias que tenho é que temos que efetivamente regular o mercado de terras. Isto é, temos que ter um bom cadastro, boa titulação etc. Temos que ter um Estado que regule para os fins sociais, econômicos e ambientais a propriedade da terra. Isto é, uma mudança que não conseguimos operar até hoje e é tão elementar, básica. Basta utilizar a tecnologia disponível e estabelecer algumas regras de transição da antiga legislação de terras (Lei de Terras, Estatuto da Terra), acabar com a posse e a partir daí a possibilidade de se especular com terras já diminui muito. Talvez possamos colaborar nisso.

Fonte: Mensagem do Prof. Bastiaan Reydon – 28/9/2004 – bastiaanr@iadb.org

Um cadastro unificado de propriedades rurais reduziria a ocorrência de fraudes e propiciaria a regularização da propriedade. Isso poderá ser implementado a partir de um projeto piloto. A necessidade do aperfeiçoamento do cadastro do INCRA se revelou imperativo nos trabalhos da “Comissão Parlamentar de Inquérito da Reforma Agrária” realizada pelo Assembléia Legislativa do Paraná cujo Relatório apontou, ainda:

- a dimensão da violência das invasões;
- desrespeito à preservação ambiental;
- a necessidade de reaparelhamento do INCRA;
- a resistência dos proprietários às desapropriações administrativas;

- deficiência na gestão de assentamentos (gestão anti-econômica).¹⁷²

É preciso reverter o cenário de especulação com as terras não urbanas. A intervenção inclui, também, encerrar a prática de compensação artificial mediante a concessão de juros compensatórios. Sugere-se que só excepcionalmente a indenização complementar poderá ser concedida, quando o proprietário preencher dois requisitos: a prova do efetivo prejuízo e não ter dado causa ao retardamento do processo de desapropriação. Com a titulação precária da terra improdutiva, fica quase impossível comprovar dano superior ao montante dos juros de mora por eventual atraso em pagamento de indenização.

A compensação suplementar poderá, também, ser adotada pelo juiz mas na forma de multa, em paralelo com a pena convencional prevista no Código Civil, atendidas as características da coisa e sua vocação frutífera. Não parece justo dar igual tratamento à compensação da desapropriação de terra para reforma agrária, de área destinada à preservação ambiental, de faixa de terra para construção de estrada, de lotes ou imóveis construídos em grandes cidades etc. sem considerar o que a propriedade significa, no caso concreto, para o proprietário. Esses vários segmentos se distinguem pelos seguintes aspectos: custo de aquisição, custo de manutenção, valorização de mercado, nível de utilização ou exploração e grau de liquidez.

Qualquer indenização suplementar deverá penalizar eventual comportamento do expropriante que der causa ao prolongamento do processo judicial.

Outra atenção vai para a desapropriação indireta de área remanescente. Não é do interesse público impor ao Estado a aquisição compulsória de remanescente que deve ficar com o proprietário. Na ocorrência de desapropriação direta em que o remanescente tem o seu valor reduzido em razão da rodovia ou outra

¹⁷² Relatório Final 2004/2005, Presidente Deputado Élio Rusch e Relator Deputado Mário Bradock.

obra ou projeto do poder público, o razoável é atribuir ao proprietário uma indenização complementar sem demover dele a propriedade. Tome-se o exemplo de uma propriedade de 950 hectares, sendo uma parte maior de 800 hectares desapropriada. Suponha-se que em razão desse fato o remanescente de 150 hectares fica desvalorizado ou descaracterizado para o fim a que normalmente se destinava. Apura-se o valor do remanescente ao preço por hectare da parte desapropriada e sobre essa base de cálculo arbitra-se uma indenização para cobrir a desvalorização da mesma área remanescente que continuará com o proprietário.

No Reino Unido, a jurisprudência tem geralmente admitido um ressarcimento adicional que varia entre 2% e 5% desse montante.¹⁷³ Embora compensação maior seja possível, não parece razoável arbitrar indenização completa, pois impor ao governo que adquira uma área sem qualquer projeto de aproveitamento não consulta o interesse público. Sem projeto de ocupação ou utilização, a terra termina sendo ocupada, quando não pelo antigo dano, por terceiros, aventureiros ou grileiros que costumam promover desmatamento e realizar outros interesses.

A avaliação administrativa é outro elemento que exige atenção. Esta deverá ser submetida a um procedimento sumário com contraditório e confirmada por um conselho técnico. A sugestão é que poderão integrar esse conselho um número razoável de 5 membros: um técnico do INCRA, um representante do TCU, um representante do IBAMA, um técnico indicado pela academia (universidade), e um representante dos proprietários de terras rurais. O conselho poderá ser presidido por um representante da AGU sem voto. A razão da sugestão do conselho ou grupo técnico é que o INCRA, ao longo do tempo, conquistou pouca reputação em perícia rural.

¹⁷³ Roger Gibbard, *The Compulsory Purchase of Farmland: Identifying Severance and Injurious Affection Claims*, April 2001, em www.expropriationlaw.ca/articles/art03500_files/art03501.pdf, acesso em

Espera-se que o processo de desapropriação seja instruído com uma oferta validada por um processo administrativo escoreito. Dessa forma, se na audiência de conciliação e julgamento não for possível concluir o processo, nessa oportunidade não há razão para não tornar disponível o total da oferta, em dinheiro ou em títulos conforme o caso. A liberação total da oferta somente deverá ser sustada quando houver graves e fundados defeitos de avaliação, fora as dúvidas de titularidade de direito.

Os prazos de resgates dos T.D.A. 's podem variar para também levar em conta se o expropriado aceitou ou não a oferta. O propósito é desestimular o prolongamento do feito. Esses prazos podem ser abreviados para o caso de o expropriado aceitar o preço previamente homologado por um grupo técnico.

No processo de desapropriação indireta, sugere-se a possibilidade de o juiz, a requerimento da parte, antecipar a tutela, sob certas condições, para admitir o depósito de pelo 80% do preço que for apurado segundo uma estimativa sumária. Uma das condições é que a ação seja proposta dentro de um ano e dia do apossamento. A previsão se justifica em face da proteção da propriedade e para evitar atrasos na liquidação da indenização.

Sugere-se, também, a criação de uma bolsa de terras rurais a fim de obter ofertas de particulares, interessados em ver seus imóveis desapropriados. A prática mostra que as ofertas já acontecem. A bolsa abrigaria essa prática. Se implementada, a proposta certamente exigirá mudança no planejamento da política de reforma agrária, especificamente quanto à obtenção de terras. A consolidação de um cadastro unificado e conseqüente regularização dos títulos, como sugeridos acima, facilitarão a proposta da bolsa de terras.

O mercado de terras em bolsa se tornaria importante na medida em que crescesse o volume de negociações. A bolsa teria por objeto organizar o

27/6/2005, e Samuel Rose, "Compensation", em www.samuelrose.co.uk/compensation.asp, acesso em

funcionamento, através de sistema de negociação apropriado, de um mercado livre e aberto de terras; assegurar ao sistema adequado grau de transparência; prestar apoio técnico aos órgãos judiciais quanto às avaliações de terras; criar mecanismo operacional e regulamentar capaz de desenvolver padrões éticos elevados ao ambiente de negociação.

Negociações de terras em bolsa pelo INCRA, por exemplo, dependente de autorização legal, poderão ser feitas de acordo com a estrutura da Bolsa Brasileira de Mercadorias, sem prejuízo da atual sistemática de negociação de Títulos da Dívida Agrária (mercado secundário).

Como última sugestão, é preciso que o INCRA fortaleça seu setor de vistorias administrativas, admitindo técnicos que possam desenvolver com liberdade uma cultura de perícia confiável, sustentada por uma massa crítica de profissionais altamente treinados.

A presente exposição não pretende exaurir todos os itens que a regulação deva abranger. As sugestões são apenas indicativas para futura discussão. O essencial é manter o foco da regulação na organização do mercado de terras, tendo em vista as diversas peculiaridades e a expansão do interesse do Estado na desapropriação de terras para implementação das suas políticas.

4. CONCLUSÃO

Os objetivos traçados na introdução foram reunir argumentos para provocar o cancelamento das súmulas dos juros compensatórios e fazer sugestões para fortalecer o regulamento do mercado de terras. A proposta de cancelamento se funda na incompatibilidade das mesmas súmulas com a nova ordem e destina facilitar a regulação sugerida.

A exposição logrou comprovar que a cláusula da justa indenização da terra não pode ser interpretada isoladamente, mas no contexto de uma racionalidade constitucional que abriga uma noção de justiça para todos.

O estudo também comprovou a hipótese de que o cenário econômico de alta inflação em que as súmulas foram editadas em nada se compara com as condições atuais da economia brasileira. Os atrasos no pagamento das indenizações continuam a existir. Mas não têm a conotação abusiva que tinham noutras épocas, em que a prática democrática era escassa, ou quase inexistente.

Ao longo da discussão, o trabalho sugere que os juros compensatórios fazem parte de um conjunto de condições que tornam o mercado de terras extremamente imperfeito. Essas condições são responsáveis por rendas improdutivas¹⁷⁴ geradas pela função ineficiente do governo, sobretudo na condução da política da reforma agrária e da preservação ambiental. Os juros compensatórios concorrem para a perversa especulação nesse mercado. O fato de os donos de terras não terem que provar efetivo prejuízo, para fazerem jus aos mesmos juros, estimula negócios com terras em que a linha entre o legal e o espúrio ora se confunde, ora se mostra obnubilada pela generosidade das indenizações, distantes das boas práticas. A desapropriação-sanção se converte, não raramente, em desapropriação-prêmio. Contra essa injustiça

¹⁷⁴ Quanto maior o espaço para geração de rendas improdutivas (ganhos que ultrapassem um retorno normal propiciado pelas trocas competitivas), na presença do Estado, tanto mais amplos são os incentivos

institucionalizada o cancelamento das questionadas súmulas parece urgente e abre espaço a uma regulação do mercado de terras.

Regular, na forma abaixo sugerida, é uma necessidade constatada e não uma decorrência necessária do cancelamento das Súmulas. Mas o cancelamento certamente será uma contribuição eficiente do Supremo Tribunal Federal a essa regulação.

São várias as sugestões:

- organização eficiente do cadastro de terras do INCRA com o fim de combater o fenômeno da grilagem de terras e facilitar a regularização do domínio;
- contraditório sumário no procedimento de avaliação administrativa a fim de reduzir o grau de discussão judicial sobre o preço;
- exame final do laudo administrativo por um grupo ou conselho técnico plural a fim de reduzir a incerteza sobre a consistência da avaliação e abreviar o resultado do processo judicial;
- liberação do total da oferta aprovada pelo juiz de 1º grau – com pagamento em títulos ou dinheiro – por ocasião da audiência de conciliação e julgamento, ou logo após; prosseguindo-se o processo, sendo o caso, apenas para buscar indenização adicional;
- reestruturação dos prazos de resgate dos Títulos da Dívida Agrária a fim de abreviar o resgate para os expropriados que aceitarem a oferta administrativa;
- fortalecimento do quadro de avaliadores do INCRA, com previsão de programa de treinamento e capacitação;
- desapropriação de remanescente na base de indenização parcial, sem incorporar o imóvel ao domínio do ente público;

e oportunidades para a corrupção. Ver Kimberly Ann Elliott (org), A Corrupção e a Economia Global, p. 265, Brasília: Ed. UnB, 2002.

- previsão de indenização suplementar nos termos do Código Civil, se possível modelada de forma a impedir a utilização do processo apenas com o propósito de buscar ressarcimento abstrato;
- possibilidade de antecipação de tutela em caso de desapropriação indireta e na hipótese de ajuizada a ação antes de um ano e um dia do apossamento pelo Poder Público;
- inclusão na perícia, realizada no processo de desapropriação indireta, de toda sorte de perdas e danos, devidamente justificados, afastada indenização adicional a não ser nos termos do Código Civil;
- criação de bolsa de terras rurais para a reforma agrária, abrindo-se a oportunidade para os interessados fazerem suas ofertas de terras;
- ampla revisão do DL 3.365/1941, acrescentando regras de apuração do valor da indenização de terras destinadas à preservação ambiental e para outros fins.

A implementação das sugestões de regulação eficiente do mercado de terras depende da reafirmação do Estado, nas suas três vertentes - judicial, executiva e parlamentar - de levar adiante o firme propósito constitucional de redistribuir a terra para quem dela necessita a fim de realizar o seu sonho de felicidade. A preservação ambiental, com a adequada afetação dos recursos públicos na indenização, integra esse propósito.

Espera-se que o presente estudo seja avaliado como uma contribuição do Ministério Público para aperfeiçoar a ordem jurídica, no específico âmbito da indenização da terra. Focalizando tópicos relevantes, na forma da presente exposição, a Instituição oferece ao Supremo Tribunal Federal o melhor do seu múnus de colaborar com a função jurisdicional do Estado.

5. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

Doutrina

- ALMEIDA, Lacerda de. **Dos Efeitos das Obrigações**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1934.
- BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. São Paulo: Malheiros, 7ª edição, 2001.
- BRUGI, Biagio. *Instituciones de Derecho Civil*. 4ª edição italiana. México: UTEHA, 1946.
- CARVALHO, Vailton de. **Formação do Direito Fundiário Brasileiro**. Iglu, 1999.
- CRUET, Jean. **A Vida do Direito e a Inutilidade das Leis**. São Paulo: EDIJUR, 2ª edição, 2003.
- ELLIOTT, Kimberly Ann (org.). **A corrupção e a economia global**. Trad. de Marsel Nascimento Gonçalves de Souza. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2002.
- ENNECCERUS-KIPP-WOLFF. **Tratado de Derecho Civil – Derecho de las Obligaciones**. Edição espanhola, Tomo II, nº 1, §53.
- GABARDO, Emerson. **Eficiência e Legitimidade do Estado**. Apresentação do Ministro Carlos Ayres Brito. São Paulo: Manole, 2003.
- GIBBARD, Roger. *The Compulsory Purchase of Farmland: Identifying Severance and Injurious Affection Claims*. In: www.expropriationlaw.ca/articles/art03500_files/art03501.pdf, acesso em 27/6/2005.
- GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição Federal**. São Paulo: Malheiros Editores, 8ª edição, 2003.
- HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Trad. Luís Afonso Heck. 20ª edição alemã. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998.
- JANSEN, Letácio. **Direito Monetário**. Prefácio: Lúcia Léa Guimarães Tavares. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 1997.
- MENDES, Gilmar. **Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.
- MIRANDA, Pontes de. **Tratado de Direito Privado**. Tomo XXIV, cap. III, 1984.
- _____. **Tratado de Direito Privado**. Tomo XXIII, 1984.
- PLANIOL, Marcel. *Traité Élémentaire de Droit Civil*. 1949, tome II, troisième édition, nº 741 e ss.

PLATA, Ludwig Einstein A. **Mercados de Terras no Brasil: Gênese, Determinação de seus Preços e Políticas.** In: http://www.unicamp.br/anuarios/2001/IE/IE_tesesdoutorado.html

POCHMANN, Marcio et al. (org). **Atlas da exclusão social no Brasil: os ricos no Brasil (vol. 03).** São Paulo: Cortez, 2004.

RAWLS, John. **A Concepção de Igualdade na Teoria da Justiça de Kant.** In: Revista da Social Democracia Brasileira, Instituto Teotônio Vilela, maio/junho de 2003, nº 7, ano 02, pp. 7/16 (extrato traduzido por Nythamar Fernandes de Oliveira. *A Kantian Conception of Equality (1975).* In: *Collected Papers:* Ed. Samuel Freeman, Harvard University Press, 2001, pp. 254/266).

Relatório final da COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DA REFORMA AGRÁRIA (2004/2005). Assembléia Legislativa do Estado do Paraná – Centro Legislativo Presidente Anibal Khury.

REYDON, Bastiaan P. **Intervenções nos mercados de terras: Uma proposta para a redução do uso especulativo da terra.** In: Seminário sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Sustentável, 2000, Fortaleza/CE. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento. Brasília/DF : NEAD, 2000. v. 15. p. 175-186.

REYDON, Bastiaan P. e PLATA, Ludwig Agurto. **Intervenção estatal no mercado de terras: a experiência recente no Brasil.** Série Pesquisa. NEA-IE/UNICAMP e INCRA. 2002. In: www.nead.org.br

ROSE, Samuel. **Compensation.** In: www.samuelrose.co.uk/compensation.asp, acesso em 27/6/2005.

RUGGIERO, Roberto. **Instituições de Direito Civil.** Volume III: Direito das Obrigações/ Direito Hereditário. Trad. Ary dos Santos. 6ª edição italiana. São Paulo: Editora Saraiva, 1958.

SAMPAIO, Paulo Eduardo de Souza (coord.). **Estudos Especiais: Moedas de Privatização.** Associação Nacional das Instituições do Mercado Aberto (ANDIMA): 1995.

SANTOS, J. M. Carvalho. **Código Civil Brasileiro Interpretado: principalmente do ponto de vista prático.** Volume XIV. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 11ª edição. 1980.

SAVATIER, René. **Traité de la Responsabilité Civile. Tome II: Conséquences et aspects divers de la responsabilité.** Paris: 2ª edição, 1951.

SILVA, Benedicto (coord.). **Dicionário de Ciências Sociais.** Rio de Janeiro: FGV, 1ª edição, 1986.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Curso de Economia.** São Paulo: Atlas, 2ª edição, 2003.

SOUZA, Washington Peluso Albino. **Primeiras Linhas de Direito Econômico**. 5ª edição, São Paulo: LTr, 2003.

STIGLER, George J. **A Teoria da Regulação Econômica**. In: “Regulação Econômica e Democracia, Paulo Matos (coord.). São Paulo: Editora 34, 2004.

TVERSKY, Amos e KAHNEMANN, Daniel. **Rational Choice and the Framing of Decisions**. Journal of Business, 1986, vol. 59, nº 4, pt. 2, pp. 251-278.

_____. **Choices, Values and Frames**. American Psychologist, Abril de 1984, vol. 39, n. 4, pp. 341-350.

_____. **The Framing of Decisions and the Psychology of Choice**., Science, pp. 453-458, vol. 211, 30/jan/1981.

_____. **Causal Thinking in Judgment Under Uncertainty**. Butts and Hintikka (eds), Basic Problems in Methodology and Linguistics, 1967, pp. 167-190.

VILANOVA, Lourival. **As Estruturas Lógicas e o Sistema do Direito Positivo**. São Paulo: RT, 1977.

WESTERMANN, Harm Peter. **Código Civil Alemão –Direito das Obrigações (parte geral)**. Tradução de Armindo Edgar Laux. Porto Alegre: Fabris, 1983.

Lista de casos

AC nº 96.01.011242-MA – DJ 17/02/1997 (TRF 1ª Região).

ACOr 297-MT, Tribunal Pleno, RTJ 114/926 (STF).

ADI 4-7-DF, Rel. Min. Sydney Sanches. DJ de 23/06/1993.

ADI 2.332-MC-DF. Rel. Ministro Moreira Alves. Plenário 05/09/2001

AGREsp 615.018-RS. Rel. Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. DJ 21.06.2004. p. 00117.

AI 264441-SP, rel. Min. Marco Aurélio, DJ 19/5/2000, p. 31.

EmbDiv no REsp 453.823-MA (2003.0093974-0), relator para acórdão Min. Castro Meira, Primeira Seção, DJ 17/5/2004.

Embargos no RE 4.549 – SP, DJ 19/8/1942, Tribunal Pleno.

Embargos no RE 40.317 – SP, DJ 27/4/1961, Tribunal Pleno.

Processo nº 93.00.08452-6 (15ª Vara Federal da Justiça Federal do Distrito Federal). RE 85.209-RJ, Primeira Turma, DJ 6/5/1977.

RE 89.625-PR, 1ª Turma, RTJ 96/231.

RE 90.949-4-SP, DJ 29/98/1980.

RE 90.656-SP, Tribunal Pleno, RTJ 99/708.

RE 98.650-SP, Tribunal Pleno, RTJ 117/1150.

RE 107.912-MG, 1ª Turma, RTJ 128/1298.

RE 111.768-RS, 2ª Turma, RTJ 121/820.

RE 123.192-PR. Rel. Ministro Marco Aurélio Mello. Segunda Turma. DJ 17/06/1994.

RE 134297- SP, rel. Min. Celso de Mello, DJ 22/9/1995, p. 30597.

RE 226.855-RS, RTJ 174/916.

RE 259267 AgR-ED-SP, relator Min. Maurício Corrêa, DJ 24/4/2003, p. 63.

RE 328759-SP, rel. Min. Cezar Peluzo, DJ 28/4/2005, p. 23.

RE 75.703-SP, 2ª Turma, RTJ 72/113.

REO 48.540-SP. Pleno. STJ 54/349:351.

REO 75.703-SP. RTJ 72/113:116.

REsp 43055-SP, rel. Min. Sálvio de Figueiredo, Corte Especial, DJ 20/2/1995, p. 3093.

REsp 108.896-SP. Rel. Min. Milton Luiz Pereira. DJU 30/11/1998.

REsp 141.431-RJ, DJ 15/12/1997.

REsp 149746-SP, rel. Min. Francisco Falcão, 1ª Turma, DJ 30/5/2005, p. 212.

REsp 208.477-RS, DJ 25/6/2001.

REsp 228.481-MA. Rel. Min. José Delgado. DJU 20/03/2000.

REsp 259948-SP, rel. Min. Eliana Calmon, 2ª Turma, DJ 12/4/2004, p. 189.

REsp 408172-SP, rel. Min. Eliana Calmon, 2ª Turma, DJ 24/5/2004, p. 232.

REsp 439192-SP, rel. Min. Teori Zavascki, 1ª Turma, julgamento pendente de vista do Min. Luiz Fux na data de 23/6/2005.

REsp 450270-PA, rel. Min. João Noronha, 2ª Turma, DJ 13/12/2004, p. 282.

REsp 529781-CE, rel. Min. Castro Meira, 2ª Turma, DJ 6/9/2004, p. 213.

REsp 673.273-AL, Rel. Min. Luiz Fux.

Resp 675220, rel. Min. Castro Meira.

REsp 82560-SP, rel. Min. Ruy Aguiar, 4ª T do STJ, DJ 20/5/96, p. 16717.

RMS 11.392-RJ, DJ 13/10/2003.

RTJ 26/335. RTJ 29/217. RTJ 27/105. RTJ 29/385. RTJ 95/777. RTJ 89/332. RTJ 95/452.

Sítios relevantes pesquisados

www.mst.org.br/campanha/limite/tabela.html

Metodologia de Cálculo dos Títulos Públicos Federais em mercado (atualizado em 19/01/2004) - <http://www.andima.com.br/comites/codigos.asp>

Caderno de Fórmulas sobre os Títulos da Dívida Agrária (TDA's) (atualizado em 16/02/2004) -

www.cetip.com.br/documentacao_tecnica_v04/caderno_formulas_v04.asp

Jornal da Unicamp (Campinas, outubro de 2001 - Ano XVI) - http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/out2001/unihoje_ju167pag06.html

www.stn.fazenda.gov.br/serviços/faq/faq_dp_divida_agraria.asp,

<http://basiszinssatz.info/>

www.legifrance.gouv.fr

<http://www1.folha.uol.com.br/folha/almanaque/>

6. ANEXOS

ANEXOS

Anexo A

Excerto dos debates sobre o Art. 15-A do DL nº 3.365/41 (MC/ADIn 2332)

Anexo B

Livro Branco das Superindenizações

Anexo C

Conclusões do II Encontro Nacional de Defesa do Patrimônio Público

Anexo D

Acórdão Processo TC-014.577/2003-0 - Relatório de Auditoria-Piloto do TCU

Anexo E

Relatório MPFDA-INCRA

Anexo F

Relatório IPAM/UFGA: Estudo sobre Grilagem de Terras no Pará/2005

Anexo G

Acórdão TRF-5ª Região - AC 238003-PE

ANEXO A

Excerto dos debates sobre o Art. 15-A do DL nº 3.365/41

- MC na ADIN 2.332-2, STF, Tribunal Pleno -

“**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVERA PERTENCE** – A jurisprudência que o Tribunal, mal ou bem, derivou da constituição, salvo melhor juízo, não pode ser desfeita por uma medida provisória.

...

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – Ministro, a jurisprudência por falta de norma tem variado. O Supremo Tribunal Federal, que antigamente considerava que seis por cento eram compatíveis com o justo preço, estaria violando esse preceito constitucional? Ou essa fixação decorreu de circunstâncias econômicas que variam, conforme haja ou não inflação mais ou menos acentuada?

...

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - Não V.Exa. está equivocado. Os juros compensatórios se destinam a compensar a renda que poderia advir do imóvel em que houve a imissão na posse, senão V.Exa. teria de considerar que não há juros compensatórios quando a terra não é utilizada.

....

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO – V. Exa. não entende que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal fixou essa taxa de doze por cento para efeito de composição de lucros cessantes? Se é assim, se os lucros cessantes estão incluídos na justa indenização, pode uma lei reduzir a verba? Não fere o princípio da justa indenização?

...

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – Então, o Código Civil também está revogado, por inconstitucionalidade, porque a taxa legal de juros é de seis por cento e o é igualmente para os lucros cessantes.

...

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Estou admitindo os seis por cento, que foi uma taxa que o Supremo Tribunal Federal já considerou, em face dos mesmos princípios, como uma taxa que não atentava contra o justo preço.

....

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - Sr. Presidente, entendo dessa forma, porque considero, inclusive, que o Supremo Tribunal Federal deu isso como rendimento relativo ao capital que deveria ter sido pago de imediato...

....

Os juros compensatórios a 12% também podem não ser suficientes.

....

SENHOR MINISTRO NELSON JUBIM – Quando foi fixado em doze por cento, o rendimento do investimento em caderneta de poupança era superior, hoje ele está aquém de doze por cento, ou seja, são valores variáveis.

....

SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – V.Exa., muito antes de pertencer à comissão, já dizia isso. Também conheço a história do Tribunal. Aqui, nem sequer há a fundamentação dessa Súmula nº 618 que, evidentemente, ocorreu em virtude das circunstâncias da época. É preciso considerar-se que estamos numa época absolutamente diversa. As circunstâncias são diversas. E temos afirmado que uma norma pode tornar-se inconstitucional em virtude de circunstâncias posteriores. Pergunta-se, por que, também, uma taxa dessas não pode tornar-se constitucional, em virtude das mesmas circunstâncias em sentido reverso?

O que estou dizendo é algo que me parece bastante claro. Essa taxa de seis por cento foi afastada com base na Constituição no momento em que, pelas condições econômicas da época, se teve como incompatível para a formação do justo preço. Por isso mesmo até a caderneta de

poupança proporcionava juros mais altos. Assim, nesse momento, foi possível sustentar-se que, tendo em vista as circunstâncias econômicas da época, essa taxa não atendia ao justo preço. Hoje, a situação é absolutamente diversa.

....

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - Em primeiro lugar, V.Exa. sabe, perfeitamente, que a legislação superveniente afasta a súmula em sentido contrário.

....

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - Isso porque, não havendo então lei alguma que fixe a taxa desses juros, a jurisprudência desta corte, em momento econômico diverso do anterior, fixou-a em 12%, embora tomando também como referência o artigo 1.063 do Código Civil que fixa a taxa legal dos juros moratórios em 6%, em época anterior de estabilidade econômica. Por que essa alusão esse artigo 1.063?

....

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (PRESIDENTE) - Já fiz essa pesquisa, até mesmo com relação à origem desses juros de doze por cento. Eles foram fixados para compensar lucros cessantes. Numa ação famosa da qual fui Relator, do Rio Grande do Sul, afastei os lucros cessantes porque havia os juros de doze por cento. Se o entendimento fosse contrário, eu os teria mantido, pois eram muito mais elevados do que os doze por cento. Agora, daqui para frente, como ficará? O Juiz não pode rejeitar uma parcela da indenização correspondente aos lucros cessantes da propriedade, pois o problema é a dificuldade em calculá-los.

....

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (PRESIDENTE) - O errado, na verdade, foi a concessão, de maneira generalizada, de juros compensatórios de doze por cento, a título de lucros cessantes, sabendo-se que há imóveis produtivos e imóveis improdutivos. Esse foi o grande problema e é ele que preocupa, agora, a Administração, visto que a taxa uniforme eleva as indenizações, indiscriminadamente, a valores extratosféricos.

....

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - Estou dizendo a V.Exa. que o artigo do Código Civil deve ter sido levado em consideração para caracterizar-se que assim deveria ser em época de estabilidade econômica, em que se justificava a taxa de 6%, e não em período de instabilidade que exigia fixação em valor maior, à falta de previsão legal.

Hoje estamos numa fase de moeda estabilizada. Mesmo com relação a lucros cessantes, seis por cento ao ano é uma taxa perfeitamente razoável, certo como é que é a taxa que se estabelece até a remuneração da caderneta de poupa.

Há no caso, que se admitir, neste exame de liminar, a presunção de constitucionalidade do dispositivo em causa, dada a diferença de situações econômicas. Não foram assim, e não teria sentido até a taxa de remuneração da caderneta de poupança.

....

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - A Constituição diz que a medida provisória tem força de lei. Ela por isso pode criar até tributo. E por que não taxa de juros compensatórios?

....

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Com força de lei, não com força de alterar o que o Supremo, mal ou bem, assentou que decorria da Constituição, não de uma lei ordinária. Não pode, Excelência.

....

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - Mas por que? Quer dizer que a lei não pode mais alterar essa taxa ainda que a situação econômica se altere?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Não pode.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - Não pode mais modificar, porque a súmula do Supremo é estratificada, é de nível constitucional?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE – Não, Excelências! V.Exa. está distorcendo o meu raciocínio.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - Absolutamente. Estou dizendo apenas o que resulta dele.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - V.Exa. está distorcendo.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - V.Exa. é que o está, por uma razão simples: estou dizendo que isso é em decorrência das circunstâncias econômicas. V.Exa. não atentou para isso.

....

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – V.Exa. é inteligente demais para querer confundir coisas distintas. Será efeito, não de revogação da súmula pelo Tribunal, mas de revogação da súmula por lei se se considerar constitucional essa medida. E, por isso, é preciso, primeiro examinar a constitucionalidade da medida que é a causa cujo efeito será a revogação da súmula.

....

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Ministro, a exigência da “justa indenização” até a Carta decaída tinha.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – Tinha, mas resultou também das circunstâncias econômicas, por isso cita o Código Civil. Não tem sentido dizer que os juros compensatórios são de doze por cento, porque o Código Civil diz que os juros legais são de seis por cento. O supremo não chegou ao absurdo de considerar ser seis igual a doze. Apenas invocou a norma do Código Civil para caracterizar justamente ser norma absolutamente ultrapassada, embora tivesse sido norma que, possivelmente, fora utilizado quando o Tribunal estabeleceu que seis por cento era a taxa compatível com o justo preço. Agora, V.Exa. deixa de lado as circunstâncias econômicas, e diz que temos, primeiro, de revogar a súmula para, depois, examinar a constitucionalidade, ou não, da medida provisória em causa. Aí, *data venia*, confunde-se causa com efeito e efeito com causa.

....

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – Sr. Presidente, considero não haver relevância para se declarar a suspeita de inconstitucionalidade no momento em que as circunstâncias econômicas são semelhantes àquelas anteriores, quando o Supremo Tribunal dizia ser razoável uma taxa de seis por cento, para os juros compensatórios.

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (PRESIDENTE) – Eminentíssimo Relator, apenas para a fixação de meu voto, gostaria que V.Exa. esclarecesse o seguinte: é possível, por medida provisória ou por lei, tabelar lucros cessantes a serem computados numa indenização?

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - Se não for, V.Exa., terá de achar que a súmula do Supremo Tribunal é inconstitucional.

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (PRESIDENTE) - Não digo que é inconstitucional, mas que...

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) - Mas é inconstitucional. V.Exa., pretende não ser possível tabelar por lei, mas que o Supremo pode fazê-lo. Não dá para entender.

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (PRESIDENTE) - nunca, ao que me consta, se veio alegar a inconstitucionalidade dos juros compensatórios de doze por cento. Mas se me deparasse com alegação dessa ordem, possivelmente me pronunciaria pela inconstitucionalidade.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – Mas quem poderia fixar? O juiz? Isso é o que quero responder, porque V.Exa., fez uma indagação: é possível uma lei fixar? É óbvio que é possível.

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (PRESIDENTE) – Mas sem ferir a Constituição, sem ofender o princípio do justo preço?

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – É evidente. Veja V.Exa., salvo se for desarrazoada – e aqui não há desarrazoabilidade alguma. Qual é a desarrazoabilidade, se as circunstâncias econômicas mudaram?

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (PRESIDENTE) - Saber a quanto montam os lucros cessantes é questão aritmética, a cargo da perícia. Se a lei diz, previamente, que correspondem a doze por cento, acho que fere a Constituição. A súmula foi elaborada numa época muito anterior ao meu ingresso no Tribunal, mas não me consta que a inconstitucionalidade da taxa houvesse sido alegada. O certo, entretanto, é que, como as indenizações não são pagas do modo previsto na Constituição – a indenização da ponta do galeão, desapropriada no Governo Vargas, em 1937, para instalação da base aérea e do aeroporto até hoje, ao que consta, ainda não foi paga – o seu valor, por efeito da taxa de doze por cento anual, vai dobrando de cada oito anos ($8 \times 12 = 96$), chegando a valores irreais após um longo período de tempo.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – E V.Exa., sabe por que não foi pago? Obviamente porque essa taxa é tão alta que, por isso mesmo, vai crescendo, capitalizando-se numa margem absolutamente de progressão geométrica.

....

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – Não há dispositivo vigente. V.Exa. é capaz de me citar qual é a lei que prevê doze por cento?

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: - Com relação à desapropriação. Acabei de dizer que o Supremo Tribunal Federal fixou essa taxa de doze por cento, com base no conceito de preço justo.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – Preço justo, em face do artigo 1.063? o Código Civil estabelece seis por cento.

....

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – Não. V.Exa. esquece de dizer que a súmula não se baseia apenas no art. 153, § 22, mas também invocou o art. 1.063 do Código Civil que não concedia doze por cento, o que era explicação para o critério anterior, quando havia um regime de estabilidade monetária, e o próprio Supremo considerava que os juros, no caso, seriam de seis por cento.

....

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – desde que o Supremo existe, diz isso. Não fala em lucros cessantes. Isso não são lucros cessantes, com todas as vênias. São os rendimentos do capital que deveria ter sido pago de imediato, e não foi feito, porque se entende que o preço pago depois é prévio porque ainda não houve a transmissão da propriedade.

....

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – V.Exa. terá, então de considerar que não tem de pagar juros compensatórios algum quando não há utilização da terra.

....

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – Isso, pelo menos, me tira um peso da consciência, pois significa que não estou sendo tão revolucionário a ponto de colocar de lado a súmula. Apenas disse que ela fixou essa taxa por achá-la razoável, e o problema aqui é de razoabilidade em face das circunstâncias econômicas da época.

....

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – Por isso mesmo o Supremo Tribunal Federal, antes, quando havia as mesmas circunstâncias econômicas de agora, considerava, com base no mesmo dispositivo, que os juros de seis por cento não feriam o justo preço. Quando veio, porém, a inflação, passou para doze por cento, citando o Código Civil.

....

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE – ... Esta Súmula, mal ou bem, foi extraída da garantia constitucional da justa indenização, corolário da garantia constitucional da propriedade privada. A referência nela contida ao artigo 1.063 do Código Civil, evidentemente, está posta para dizer que se considerou a disposição em contrário do Código Civil, que fixa a taxa legal de juros em seis por cento ao ano, mas, que à vista do princípio da justa indenização, a jurisprudência sumulada arbitrou em doze por cento. Só assim se explica que se inclua, nas referências da Súmula, um dispositivo legal que diz o contrário do que nela se consolidou.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – V.Exa. há de convir que seria o cúmulo da exegese fantástica alegar-se o código Civil, que não trata disso, para explicar-se a mudança de orientação de seis por cento igualmente em matéria de desapropriação.

....

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE – Então, a Súmula veio para dizer que aplicou o artigo 1.063, que fixa a taxa legal em seis por cento, para assentar que a taxa não é 6, mas de 12%?

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – Não, apenas para dizer a razão por que haviam fixado antes.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE – Por quê? Há outra referência da súmula, que é o princípio da justa indenização.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – Mas, veja V.Exa. que bastaria isso e não tinha sentido algum, não fora o fato de que mudaram as circunstâncias econômicas.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE – Não tinham a referência da Súmula, Excelência. É óbvio, o único sentido da remissão ao Código Civil é para explicar que ele foi levado em conta e, não obstante, se abandonou a taxa legal nele prescrita, em se tratando de desapropriação, em homenagem ao princípio constitucional da justa indenização.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – Por quê? Porque ele, na véspera, declarava que seis por cento era a taxa, e, assim, no dia seguinte, para multiplicar por dois, explicou que antes seguirá o Código Civil, para demonstrar que, na época do código, quando havia estabilidade econômica, seis por cento bastavam, mas depois não. É preciso, pelo menos, dar uma exegese razoável.

....

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE – Volto ao início do meu voto: estamos examinando medida cautelar em ADIn contra uma medida provisória. Vamos dizer, nesse juízo cautelar, que a súmula que vimos aplicando aos jurisdicionados quotidianamente pode ser afastada, neste julgamento cautelar, por uma medida provisória? Sr. Presidente, resta a possibilidade de uma lei, ou mesmo uma medida provisória, que possa levar o Tribunal a voltar a refletir sobre uma determinada jurisprudência constitucional sua. Mas não posso fazê-lo no exame de medida cautelar para dizer que a arguição que, em substância, funda-se na interpretação constitucional consolidada nesta Casa – e que temos aplicado aos cidadãos – não é relevante para suspender uma medida provisória em contrário.

....

SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO – Eu já estou do lado de V.Exa. quanto a essa questão de desapropriação. Não se pode despojar ninguém sem razão alguma, muito menos, sem a indenização completa.

Por isso, Senhor Presidente, considero constitucional os dois parágrafos. O último, porque, se não der lucro, não tem de compensar nada. E o segundo é a definição do que são os juros compensatórios.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – o que são lucros cessantes? No momento em que o indivíduo perde a posse, o que acontece? Ele poderia, até mais tarde, alugar, arrendar. Então, em lucro cessante, tudo isso teria de ser levado em consideração se se tratasse realmente de responsabilidade por ato ilícito absoluto.

A SENHORA MINISTRA ELLEN GRACIE - é o potencial de rentabilidade.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) –É claro. é o potencial que se pode extrair daquilo de que o indivíduo está impedido.

SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO – Isso é um lucro potencial para frente. E o lucro que já vinha produzindo? Esse tem de ser avaliado de alguma maneira. É claro que não é contar duzentos anos para trás tudo o que se produziu e indenizar. Não, não é isso. A técnica de avaliação ensina: tomam-se tantos meses, tantos anos e se fixa a indenização do lucro. Dá-se um valor para o lucro cessante porque este é avaliável. Quem disse que não o é?

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) – É avaliável justamente por presunções. E aqui se referia ao indivíduo que disse ter essa disponibilidade para alugar e ter o rendimento de certa quantia. O que ia fazer o perito? Verificar se aquela área podia ser arrendada e qual o preço do arrendamento.

Se assim entendermos, temos que considerar que isso é ato ilícito: a responsabilidade é por dano e este abarca o dano emergente e o lucro cessante.”

Fonte:

http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/IT/frame.asp?PROCESSO=2332&CLASSE=ADI%2DMC&cod_classe=555&ORIGEM=IT&RECURSO=0&TIP_JULGAMENTO=M&EMENTA=2146

O livro Branco das Superindenizações, contendo informações sobre mais de 70 processos judiciais movidos por donos de terras desapropriadas contra o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) foi divulgado dia 30/9/99 pelo Ministério da Política Fundiária e Agricultura Familiar. As chamadas superindenizações da reforma agrária, somadas, alcançam mais de R\$ 7 bilhões, dinheiro suficiente para assentar 300 mil famílias. Os dois primeiros exemplares da publicação foram entregues pelo ministro Raul Jungmann ao presidente do Senado, Antônio Carlos Magalhães, e ao vice-presidente da Câmara Federal, Deputado Heráclito Fortes.

Apresentação

Tomamos a iniciativa de trazer ao conhecimento da população um tema que tem representado elevadíssimo ônus para os cofres públicos e, por consequência, à sociedade como um todo. Trata-se da elevação, artificial e exorbitante, dos valores pagos a título de indenização aos proprietários de terras desapropriadas por interesse social para fins de reforma agrária. A coleção de casos que apresentamos aqui, e que são apenas uma amostra, chegam a oito bilhões de reais em valores atualizados.

O artifício da elevação exponencial dos preços das terras desapropriadas ocorre quase que invariavelmente por meio de ações judiciais, em processos que se arrastam por anos nas diversas instâncias do Poder Judiciário. Nos cálculos judiciais foram incluídas, ao longo dos anos, alegadas perdas com produção agropecuária não realizada, cujos lucros cessantes são atualizados monetariamente e capitalizados. Isso ocorre a despeito de serem as terras desapropriadas pelo Incra, por definição, improdutivas. O mesmo acontece com as avaliações das benfeitorias dos imóveis desapropriados, sejam elas reprodutivas ou não, assim como com a absurda indenização da cobertura vegetal nativa.

Nas desapropriações que sofreram ação judicial, o custo dos remanescentes pagos como indenização imposta pelas sentenças alcançaram 14 vezes o valor do laudo inicial de Incra na região Sudeste. Na região Centro Oeste esta relação também é alta - chegando a 12 vezes (v. tabela abaixo). Desse modo, o custo das terras obtidas para a reforma agrária é basicamente determinado pelo sistema judicial, que acolhe ações em aproximadamente 50% de todas as desapropriações.

Fatores de multiplicação, decorrentes de sentença judicial, do custo inicial das desapropriações

Região	Multiplicador
Centro Oeste	11,97
Nordeste	4,93
Norte	9,09
Sudoeste	14,64
Sul	1,20

Brasil 5,01

Fonte: "Custo Social da Reforma Agrária" - Shigeo Shiki, Henrique Dantas Neder e Paulo Henrique Rangel Teixeira (Convênio FAO/Incra)

O Gabinete do Ministro de Política Fundiária e Agricultura Familiar e o Incra, com integral apoio do presidente Fernando Henrique Cardoso, têm enfrentado sistematicamente, a partir da edição da Medida Provisória 1.577/97, estas distorções que, se não corrigidas, comprometerão irremediavelmente o programa de reforma agrária. A atuação dos procuradores do Incra, seja por meio de ação rescisória ou de recursos nas ações de desapropriação, resultou, por exemplo, que, em 1997, de uma dívida total de R\$ 415,9 milhões, a União teve que pagar apenas R\$ 260,4 milhões. No ano seguinte, esse número foi reduzido para R\$ 55,7 milhões.

Recentemente, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, em São Paulo, finalmente acatou as alegações feitas pelos advogados do Incra em ação rescisória contra os ex-proprietários do imóvel Fazendas Reunidas, situado no município de Promissão (SP) e desapropriado para fins de reforma agrária em 1987. Os antigos proprietários recorreram à Justiça para elevar o valor da desapropriação dos R\$ 25.811.260,00 inicialmente arbitrados pelo Incra para R\$ 385.502.876,00, valor que, atualizado, já beira R\$ 1 bilhão. O TRF paulista, atendendo à demanda do Incra, determinou a realização nova perícia no imóvel. Como este, contam-se dezenas de outros casos.

Dois fatores contribuíram para que essas distorções se repetissem continuamente. Um deles, felizmente vencido, foi a inflação, que criava uma ilusão monetária na qual todos os valores eram relativizados ao extremo. As atualizações monetárias das indenizações inicialmente propostas, adicionadas aos demais ressarcimentos, resultavam em valores elevadíssimos. O fator tempo contribuía para corromper ainda mais estes cálculos: de um lado, acreditava-se que a inflação terminaria por corroer os excessos; por outro, abusava-se da correção monetária. O segundo fator persiste, constituindo uma tradição: a Justiça brasileira, fundamentada no direito à propriedade previsto na Carta Magna, tende, historicamente, a decidir em favor do proprietário sempre que entenda que esse direito está sendo ou possa vir a ser ameaçado. A Constituição Brasileira, neste aspecto, é pouco específica, mas determina claramente que a terra deverá cumprir sua "função social", sem o que se torna passível de ser desapropriada "mediante prévia e justa indenização".

Ainda em relação a estes dois fatores, deve-se lembrar que, no período inflacionário, investir na terra era considerado como alternativa das mais seguras para o dono de capital. A terra era tida como reserva de valor extremamente segura e de grande liquidez. As decisões da Justiça tendiam, então, a reforçar o direito a este investimento, ainda que em detrimento da previsão constitucional da função social da terra.

Assim sendo, o custo de obtenção de terras para a reforma agrária tem sido basicamente determinado pela Justiça. Os preços pagos após os processos judiciais atingem, em média, 5,01 vezes o valor inicialmente proposto pelo Incra. Esta diferença seria significativamente maior não fosse a permanente disposição da autarquia de contestar firmemente todo e qualquer excesso cometido pela perícia judicial.

Todos os estudos demonstram que a desapropriação, em vez de punir o latifúndio improdutivo, tem trazido benefícios a seus proprietários que, ao contestar na Justiça os valores definidos pelo Incra, são quase sempre indenizados com valores significativamente mais altos do que os praticados no mercado. Mesmo os proprietários que não recorrem à Justiça obtêm ganhos na indenização graças à legislação que obriga o pagamento de benfeitorias pelo seu valor de reposição. No dia 27 de setembro último, a "Folha de S. Paulo" denunciou, em manchete de primeira página, que um fazendeiro do Pará pagou R\$ 22,3 mil para que 1.500 famílias de sem-terra invadissem sua fazenda de forma a induzir a desapropriação pelo Incra. O resultado é calculado: uma vez recebida a indenização arbitrada pelo Incra, o fazendeiro entrará na Justiça numa tentativa de multiplicar esse valor.

Para se ter uma idéia do representam as superindenizações, basta dizer que, em apenas quatro processos judiciais em análise, a União pode ser condenada a pagar nada menos que R\$ 1,7

bilhão, o que representa todo o orçamento da reforma agrária para este ano. No entanto, o Incra, por seus advogados, luta judicialmente no sentido de diminuir essa quantia para R\$ 170 milhões, ou seja, apenas 10% do total. Para que isso realmente ocorra, porém, é necessário que não se fique apenas na ação dos procuradores do Incra. É preciso que a legislação seja mudada, senão o ralo pelo qual o dinheiro público escoar jamais será fechado.

Um considerável avanço na correção de tais distorções será obtido com a conversão em lei, pelo Congresso Nacional, da Medida Provisória nº 1.901-30/99, especialmente editada para pôr um freio às superindenizações. As mudanças que ela propõe incluem a obrigatoriedade do perito ser engenheiro agrônomo, a vedação de juros em cascata, a especificação dos casos em que podem ser cobrados os juros de mora, a eliminação do pagamento de cobertura vegetal nativa e a determinação de maior rigor nas avaliações. Impõe ainda que o Incra monte um banco de dados com informações sobre o mercado de terras para orientar as avaliações.

Por tudo isso, esperamos que o Congresso Nacional, que não tem negado apoio às iniciativas do Governo no sentido de apressar, melhorar e baratear a reforma agrária, mais uma vez dê sua colaboração a essa causa que, além de social, tem também um forte sentido econômico.

Raul Jungmann

Ministro de Política Fundiária e Agricultura Familiar

A Desapropriação

Enumeramos a seguir os passos necessários ao desenvolvimento do processo de desapropriação de terras e as principais causas preliminares que fazem com que as indenizações sejam artificialmente elevadas.

1. Depois da exposição de motivos e do decreto de desapropriação baixado pelo presidente da República, o Incra faz a avaliação do imóvel com base em critérios definidos pela Lei n.º 8.629/93 e pela Medida Provisória n.º 1.901-30/99. A indenização deve ser calculada com base no valor de mercado. A tradição de se calcular as benfeitorias tendo como parâmetro de cálculo o seu valor de reposição, no entanto, já contribui, neste ponto, para elevar significativamente o custo do imóvel - o que se aplica também às indenizações não contestadas.
2. Para ajuizamento das ações de desapropriação, emitem-se os Títulos da Dívida Agrária (TDAs), sendo que as benfeitorias devem ser pagas em dinheiro. Em todos os casos, o Incra deposita os TDAs para pagamento da terra nua e o valor em dinheiro correspondente às benfeitorias. Se o proprietário aceitar esses valores, recebe-os. Caso recorra, pode levantar 80% deles.
3. As desapropriações são contestadas por meio de demanda judicial. Nela são definidos os novos valores da terra nua e das benfeitorias. Além disso, são conferidas as medidas do imóvel, definidos os juros compensatórios, a variação da moeda, do expurgo de inflação e os juros de mora. Estas avaliações são feitas por peritos nomeados pela Justiça, que elaboram novo laudo e fixam ou não novos valores que, com frequência, são significativamente mais elevados do que os estabelecidos pelo Incra. Ao proferir a sentença, o juiz fixa a indenização.
4. Após a decisão judicial, o Incra deve depositar desde logo, em TDAs, o valor da terra nua. Além disso, são emitidos precatórios para os pagamentos dos valores em moeda. Há ainda a possibilidade de o Incra recorrer dos valores definidos pela perícia. É um recurso que pode ser utilizado para reduzir o custo da indenização.

Como surgem as superindenizações de terras

O governo federal baseia sua ação contra a cobrança de valores extorsivos no princípio constitucional da justa indenização, o que significa estipular um valor que permita ao proprietário adquirir outro imóvel semelhante ao desapropriado. Qualquer valor que ultrapasse este limite é considerado enriquecimento sem causa e prejuízo do patrimônio público.

O valor do imóvel é estipulado com base em avaliação administrativa. O proprietário recorre à Justiça quando discorda desse valor. A primeira providência do juiz é solicitar uma perícia no imóvel e é a partir daí que o seu preço começa a ser inflado. No novo cálculo entrarão juros, honorários advocatícios, expurgos inflacionários (nas ações anteriores ao Plano Real) e até indenização de cobertura vegetal nativa - o que a medida provisória n.º 1.901-30/99 veda.

A propósito da cobertura vegetal nativa, ou cobertura florística, trata-se de um dos principais artificios usados para elevar o valor das indenizações. Para tanto, os peritos calculam, para o que chamam de terra nua, valores próximos aos de mercado e a ele acrescem o suposto valor de sua vegetação - o que ocorre até mesmo em áreas do semi-árido nordestino. Tem sido cada vez maior, no entanto, a convergência de opiniões em direção à interpretação de que tal avaliação é esdrúxula. A terra e a sua vegetação são componentes que não podem ser colocados isoladamente, já que são indissociáveis. E assim são vistos pelo mercado.

Nos gráficos que seguem, dois exemplos (Ceará e Maranhão) das avaliações em separado da terra nua e de sua vegetação. Leve-se em conta que a parcela de valor atribuída à terra nua, somada às parcelas referentes a benfeitorias, correspondem, aproximadamente, ao valor de mercado do imóvel.

O governo federal tem se insurgido contra toda e qualquer avaliação que considere excessiva; apela em caso de sentença contrária, interpõe recurso judicial onde couber.

No processo de execução da dívida, seus advogados voltam a debater. Quando recebem da Justiça um precatório tornando o pagamento obrigatório, os advogados do Incra podem ainda devolvê-lo com um arrazoado demonstrando falhas e erros no cálculo apresentado - contestação normalmente aceita pelo juiz, que determina uma nova perícia. Na instância final, o Incra contesta os cálculos e ainda propõe uma ação rescisória com pedido de liminar suspendendo o pagamento.

Os juros compensatórios aplicados a toda indenização definida judicialmente foram reduzidos de 12% para 6% e, agora, para até 6%; os honorários advocatícios são usualmente fixados em 6%, mas os advogados do Incra buscam reduzi-los para 2%; expurgos inflacionários de 70% são reduzidos, na argumentação, para 40%; a indenização de cobertura vegetal nativa não é considerada legal ou justa. As ações que movidas pelo Governo Federal para contestar esses percentuais, reduzem significativamente os valores dos precatórios por indenizações pagos aos proprietários de imóveis rurais improdutivos.

Ainda a propósito dos juros compensatórios, o Ministério de Política Fundiária propõe que eles sejam vinculados à utilização maior ou menor da terra, já que eles se referem a valores que deixaram de ser auferidos em razão da desapropriação. Para tanto, foi sugerida a aplicação do índice GUT (Grau de Utilização da Terra). Ele varia entre zero e 80 - limite abaixo do qual a terra é considerada improdutiva e, portanto, passível de desapropriação. Ainda que o imóvel seja improdutivo com relação à sua potencialidade, leva-se em conta a existência de suas pequenas culturas. Assim, os juros compensatórios seriam aplicados de acordo com a seguinte variação:

Acima de zero e até 15 GUT	0,5 %
Acima de 15 e até 30 GUT	1%
Acima de 30 e até 40 GUT	2%
Acima de 40 e até 50 GUT	3%
Acima de 50 e até 60 GUT	4%
Acima de 60 e até 70 GUT	5%
Acima de 70 GUT	6%

Variações gritantes entre as avaliações dos peritos judiciais também ocorrem em função dos diferentes métodos utilizados. E até na utilização de um mesmo método, como ocorre quando a avaliação é realizada pelo método do custo de reposição, por causa do manuseio de orçamentos quase sempre presumidos. A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) define três graus de precisão para as vistorias: a) precisão expedita; b) precisão normal; e, c) precisão rigorosa. As duas primeiras são as mais usuais e conduzem a resultados menos aproximados, razão pela qual defende-se que a avaliação pelo nível de precisão rigorosa se torne regra a seguir.

Propõe-se também que se abandone a prática de realizar avaliação de imóveis rurais por dois métodos, ou seja, o comparativo, na pesquisa de valores de imóveis usados como referência, e o do custo de reposição, usado para avaliar as benfeitorias do imóvel a ser desapropriado. Sugere-se, em substituição, a utilização apenas do método comparativo do imóvel, em sua totalidade, estabelecendo sistema de pesos que podem aferir estatisticamente a importância das benfeitorias no valor do imóvel. Porque é fato que as benfeitorias não agregam valor ao imóvel na mesma razão do seu custo de reposição, por ser óbvio que elas estão a serviço da produção, que é a razão de ser de um imóvel rural.

Histórico

As iniciativas dos procuradores do Incra na contestação dos cálculos e nas ações rescisórias para que prevaleça no Judiciário a justa indenização das terras desapropriadas para fins de reforma agrária, levaram o erário a uma economia de dinheiro público bastante significativa. Em 1997, a previsão para pagamento de precatórios por indenização de imóveis desapropriados era de R\$ 415,9 milhões. Ao final do mesmo ano, o Incra, por meio de seu corpo de procuradores, reverteu este valor quase que à metade: foram pagos em precatórios R\$ 260,4 milhões.

Em 1998, com a intensificação da ação dos procuradores do Incra e apesar das falhas na legislação em vigor, o número e o valor do precatórios despencaram: no orçamento do Incra eles foram estimados em R\$ 55,7 milhões, sendo este valor executado integralmente. Deve-se levar em conta que os decretos de desapropriação foram recorde em 98. No ano passado foram assentadas pelo Incra mais de 100 mil famílias, a grande maioria delas em terras desapropriadas para fim de reforma agrária.

Para este ano de 1999, estão previstas no orçamento do Incra indenizações por terras desapropriadas no valor de R\$ 40,8 milhões. Segundo os procuradores do Incra, a tendência é esse número cair ainda mais no futuro.

Exemplos de Superindenizações De R\$ 25 milhões para quase R\$ 1 bilhão Fazendas Reunidas

No dia 1º de setembro/99, os procuradores do Incra obtiveram uma vitória histórica, ainda que parcial: por oito votos a um, o Tribunal Regional Federal de São Paulo, Terceira Região, acatou a ação rescisória promovida pelos advogados do Incra contra os ex-proprietários do imóvel Fazendas Reunidas, com área de 17.575 hectares.

O imóvel, situado no município de Promissão, em São Paulo, foi desapropriado para fins de reforma agrária em 1987. Os proprietários recorreram na Justiça para elevar o valor da desapropriação dos R\$ 25.811.260,00 arbitrados pelo Incra para R\$ 385.502.876,00. Em valores atualizados, a superindenização está estimada em quase R\$ 1 bilhão.

Com a sentença transitado em julgado, o Incra entrou com a ação rescisória, alegando desobediência ao artigo 184 e ao inciso 24 do artigo 5º da Constituição. De acordo com o texto constitucional, a indenização deve ser arbitrada segundo o justo valor do imóvel, o que não era o caso do preço escorçante reivindicado pelos ex-proprietários. A ação, apontando erro de cálculo da ordem de 103%, além de vários acréscimos indevidos, foi acatada pelo TRF.

Haverá ainda um outro julgamento depois de realizada uma nova perícia na fazenda a fim de determinar o valor definitivo da indenização.

Erros de avaliação

Fazendas Horizonte e Escondido

A Procuradoria do Incra enfrenta o desafio de reduzir o valor da condenação de R\$ 564,254 milhões estipulados pela Justiça em 1997 (que, em valor atualizado, equivalem a R\$ 927 milhões) para R\$ 24 milhões, na desapropriação das Fazendas Horizonte e Escondido, situadas no município de Ivinhema (MS).

O imóvel, com 16.580 hectares, pertencia à Sociedade de Melhoramentos e Colonização (Someco S/A) e a Francisco Carlos Dorázio, tendo sido desapropriado pelo Incra em 1985 para fins de reforma agrária.

O principal erro na avaliação do imóvel foi considerar, para efeito de cálculo, duas vezes uma única área: primeiro, como terra nua e, depois, como cobertura florística. Isso fez com que, já no início do processo, os valores fossem duplicados. A exorbitância da quantia conduziu à não homologação da sentença, tendo início a revisão do processo de desapropriação.

A ação rescisória, sob o número 9203079997-1, tramita no Tribunal Regional Federal da 3ª Região (SP), onde, em 1º de setembro/99 o Incra obteve vitória no pedido de revisão dos valores de avaliação da fazenda. A ação está em poder do desembargador Fábio Prieto, que pediu vistas do processo, para elaboração de voto.

Indenização equivale a 37 imóveis idênticos

Fazenda Ocoí

Está suspensa por medida liminar a execução de ação que condena o Incra a pagar indenização no valor de R\$ 445,69 milhões pela Fazenda Ocoí, de 12.500 hectares, situada nos municípios de Foz do Iguaçu e São Miguel do Iguaçu (PR).

A liminar foi imposta por ação civil pública impetrada pelo Ministério Público Federal, que discordou dos valores estabelecidos e porque as terras em questão localizam-se em área de fronteira. Além disso, restam dúvidas quanto à cadeia dominial do imóvel. O Incra move ação rescisória, visando também o não pagamento dos valores estabelecidos.

A condenação de R\$ 445,639 milhões data de 3 de setembro de 1996. Caso o Incra fosse obrigado a saldar essa dívida hoje, incorreriam sobre esse montante 12% de juros compensatórios, além de outros 6% ao ano a título de juros moratórios. Tudo isso em cascata.

A reavaliação do imóvel que pertencia a Santos Guglielmi e outros e que foi desapropriado em 1971, estipula o seu valor em R\$ 12 milhões. A diferença entre essa quantia e a da condenação atualizada é de R\$ 433,6 milhões, valor que permitiria aos antigos proprietários adquirir 37 propriedades idênticas à desapropriada.

A ação rescisória, sob o n.º 9732209-7, tramita no Tribunal Regional Federal da 4ª Região no Rio Grande do Sul, em fase de citação dos réus. O processo judicial expropriatório, sob o n.º 87.1011358-4 tramita na Vara Única de Justiça Federal da Seção Judiciária de Foz do Iguaçu (PR), onde foi expedida liminar que suspende a execução.

Laudo da perícia judicial sob investigação Fazenda Araguaia

Uma ação rescisória referente à Fazenda Araguaia, de 24.542 hectares, situada no Município de Formoso do Araguaia (TO) aguarda manifestação das partes sobre novo laudo pericial.

A avaliação do imóvel, que pertencia a Araguaia Companhia Industrial de Produtos Alimentícios S.A., foi realizada por técnicos do Incra, que apuraram o valor de R\$ 40 milhões. A condenação judicial de outubro de 1995 estipulou a indenização em R\$ 197,450 milhões, quintuplicando o valor considerado justo.

O processo judicial expropriatório, sob o no. 92.000391-5, tramita na 1ª Vara de Justiça Federal da Seção Judiciária de Palmas (TO), em fase de execução, tendo sido depositados, na Caixa Econômica Federal, R\$ 197.457.415,00 relativos à sentença judicial. Concomitantemente, o Incra, o Ministério Público Federal e a Advocacia Geral da União ingressaram com ação rescisória suspendendo o pagamento.

A ação rescisória, sob os números 1997.01.00.015887-3 e 1997.01.00.007852-5, tramita no Tribunal Regional Federal da 1ª Região do Distrito Federal, aguardando manifestação das partes sobre o laudo pericial.

Por decisão do juiz, tramita uma ação penal por falsa perícia e estelionato contra os peritos que avaliaram o imóvel em 1989. Laudo elaborado pelo Ministério do Exército, que integra o processo, atesta que houve falsificação na perícia.

Precatório anulado Fazenda Primavera

Avaliado em R\$ 60 milhões pelo Incra, o precatório complementar relativo à desapropriação da Fazenda Primavera, situada nos municípios de Andradina, Castilho e Nova Independência (SP), tem ação rescisória tramitando na 21ª Vara de Justiça Federal da Seção Judiciária de São Paulo.

Em julho de 1995, a execução provisória estipulou a quantia de R\$ 125,5 milhões, mas não foi prolatada a sentença de homologação dos cálculos. O Ministério Público e o Incra entraram com petição para redução dos valores e para anular o precatório complementar, alegando que os cálculos não deveriam ter sido realizados pelo Tribunal e sim em Primeira Instância. A petição foi acolhida e o processo, de números 2.336.111 e 89.0012797-7, voltou à primeira instância para revisão dos cálculos.

A desapropriação do imóvel, que pertencia a Agroimobiliária Avanhandava S.A., transfigurou-se em indireta (a fazenda foi considerada produtiva pela Justiça), implicando no pagamento do total dos valores em espécie.

Justiça eleva indenização em R\$ 1 milhão

Fazenda Boa Fé

A Fazenda Boa Fé, localizada no município de Atalaia, no estado de Alagoas, foi desapropriada em 1997. O processo, de n.º 97.0005850-6, tramita na 4ª Vara da Justiça Federal, sendo o expropriado o Banco do Brasil S.A. O valor da indenização, fixado em critérios administrativos pelo Incra, foi de R\$ 707.965,50. A Justiça, no entanto, realizou perícia no imóvel de 651 hectares e arbitrou um milhão de reais acima daquele valor. Para a Justiça, a Boa Fé vale R\$ 1.783.639,50. Ainda não foi proferida a sentença.

Valor de imóvel é multiplicado por três

Fazenda Dourada

O processo n.º 93.0006057 tramita na 4ª Vara da Justiça Federal de Alagoas e diz respeito ao imóvel Dourada, desapropriado pelo Incra para fins de reforma agrária. A expropriada é a Usina Brasileiro de Açúcar e Álcool S.A. Com base em critérios administrativos, o imóvel foi avaliado em R\$ 960.862,91. Entretanto, a perícia judicial considerou a indenização injusta, fixando o valor de R\$ 3.391.375, ou seja, três vezes mais o valor considerado pelo órgão gestor da reforma agrária. O imóvel Dourada possui uma área de 802 hectares e está localizado no município de Viçosa, no estado de Alagoas. A sentença ainda não foi dada.

Uma diferença de mais de R\$ 7 milhões

Fazenda Kariná

Os procuradores do Incra tentam economizar para os cofres públicos R\$ 7.619.115,00 referentes ao processo judicial n.º 5202-87 que trata da ação de desapropriação da Fazenda Kariná, no Maranhão. A ex-proprietária do imóvel, a Agropecuária Kariná Ltda., alega na Justiça que o justo valor da indenização é de R\$ 9.681.701,00, enquanto que o Incra, com base em critérios administrativos, calcula em R\$ 2.062.586,00. A diferença é de mais de 7 milhões de reais. O processo é de 1997 e a sentença ainda não foi prolatada.

Expropriado quer R\$ 1 milhão a mais

Fazenda Santa Teresa

O ex-proprietário da Fazenda Santa Teresa, desapropriada no Maranhão, José Aristóbulo Barbosa, está buscando na Justiça aumentar em mais de R\$ 1 milhão o valor da indenização fixada. A fazenda, segundo os técnicos, vale R\$ 438.789,00. Para o expropriado, o valor do imóvel rural em questão chega a R\$ 1.499.354,00. O processo de n.º 877-0, que tramita na Justiça Federal no Maranhão, ainda não tem sentença e data de 1998. A Fazenda Santa Teresa tem uma área de 7.200 hectares.

Proprietários reclamam R\$ 5 milhões

Fazenda Paruá Japunicaua

Os procuradores do Incra tentam reverter o processo n.º 3651-0, que tramita na Justiça Federal no Maranhão, prevendo valores absurdos para a indenização da Fazenda Paruá Japunicaua, localizada no município de Santa Luzia do Tidi. O ex-proprietário Walter Picanço de Abreu reclama uma indenização de R\$ 7.181.442,00, pela área que tem 11.811 hectares. Pelos cálculos administrativos, a fazenda, desapropriada há 18 meses, vale R\$2.289.528,00. A diferença, caso

a Justiça reconheça como valor correto o que foi estipulado pelo Incra, é de R\$ 4.891.914. Ou seja, com isso o erário teria uma economia de quase 5 milhões de reais.

Proprietários querem R\$ 3 bilhões

O caso do Paraná

No Paraná registram-se casos particularmente delicados no que diz respeito a indenizações de imóveis desapropriados. Os supostos proprietários de aproximadamente 300 imóveis localizados na região de fronteira, onde as terras são públicas por definição constitucional, reivindicam pesadas indenizações na Justiça.

As propriedades somam 236 mil hectares. Em conjunto, os proprietários reivindicam, em valores atualizados, pouco menos de R\$ 3 bilhões. A ação dos procuradores do Incra e da Procuradoria da República, com pedidos de liminar, conseguiu impedir o saque de R\$ 2,85 bilhões e bloquear o depósito de outros R\$ 39,2 milhões.

Economia de R\$ 14 milhões para o erário

Fazenda Loroty

Ação judicial proposta pelo Incra reduziu de R\$ 17 milhões para R\$ 2,9 milhões a indenização reivindicada pelo ex-proprietário da Fazenda Loroty, no município de Lagoa da Confusão, em Tocantins. Uma Ação Cautelar Inominada foi ajuizada, com decisão favorável ao Incra, com o objetivo de bloquear o resgate dos Títulos da Dívida Agrária (TDA) no valor da diferença.

Condenação eleva preço de milhares para milhões

Fazenda Três Barras

Um caso exemplar de superindenização foi recolhido em Goiás. No município de Cristalina, a Fazenda Três Barras, foi avaliada pelo Incra em R\$ 26.357,55 (terra nua) e R\$ 7.136,86 (benfeitorias), ou mais de 33 mil reais. Depositado o dinheiro, o proprietário recorreu à Justiça, que condenou o Incra à uma indenização de R\$ 19.664.669,03 (terra nua) e R\$ 1.357.451,28 (benfeitorias), ou seja, mais de 21 milhões de reais.

Correção monetária de 70,28%

Fazenda Anonni

Desapropriada em 1972 para a implantação do Projeto de Assentamento Encruzilhada Natalino, no Rio Grande do Sul, a Fazenda Anonni teve seu valor estimado pelos proprietários, em 1997, em R\$ 308,4 milhões. A este valor seria acrescida correção monetária de 70,28%, resultando num total de R\$ 525,1 milhões.

Proposta de acordo formulada pelo Incra em novembro de 1998 estabelece como "valor mínimo incontroverso" ou "valor máximo incontestável" o montante de R\$ 84,2 milhões. Caso os antigos proprietários não aceitem a proposta, caberá ao juiz liquidar a sentença.

Sentença eleva valores

Fazenda Gleba Sudoeste

No Sul do Pará, mais precisamente no município de São Félix do Xingú, a Fazenda Gleba Sudoeste, de 43,9 mil hectares, foi desapropriada pelo Incra depois de avaliada em R\$ 7,8 milhões. A perícia judicial elevou este valor para R\$ 12,3 milhões. A sentença final fixou a indenização do imóvel rural em R\$ 8,4 milhões.

Perícia judicial eleva indenização em R\$ 2 milhões

Fazenda Santa Teresa

No município de Cumarú, no Estado do Pará, a Fazenda Santa Teresa, com 36,6 mil hectares, foi avaliada em R\$ 5,3 milhões. O valor foi contestado e elevado, pela perícia judicial, para R\$ 12,6 milhões. Na sentença homologada pelo juiz mais uma vez chegou-se a um meio termo: R\$ 7,7 milhões.

De R\$ 811 mil para R\$ 6,6 milhões

Fazenda Nazaré

A Fazenda Nazaré, em Conceição do Araguaia (PA), com 12,9 mil hectares, foi avaliada em R\$ 811 mil, enquanto que a perícia judicial arbitrou seu valor em R\$ 6,6 milhões. Em sua sentença o juiz reduziu esse valor à metade: R\$ 3,3 milhões - mais do que três vezes o valor definido pelo Incra.

Sentença dobra valor do imóvel

Fazenda Manah

A Fazenda Manah, em Santana do Araguaia (PA), de 60 mil hectares, foi desapropriada e sua indenização avaliada em R\$ 2,8 milhões. Este valor foi contestado pelo ex-proprietário, a perícia judicial reavaliou o imóvel em R\$ 4 milhões, quantia acatada na sentença homologada pela Justiça.

Justiça não aceita números do Incra

Fazenda Pau D'Arco

No município de Garantã (PA), a Fazenda Pau D'Arco teve seus 13,9 mil hectares avaliados em R\$ 2,54 milhões. A perícia judicial determinou o valor de R\$ 5,2 milhões e a sentença judicial fixou-o em R\$ 4 milhões, quase o dobro do valor estipulado segundo critérios administrativos.

Muitos casos no Ceará

Cinco grandes superavaliações

O Incra registra muitos casos de superavaliação de terras desapropriadas no estado do Ceará. A Fazenda Santa Bárbara, no município de Caucaia, foi avaliada em R\$ 1,340 milhão, enquanto a perícia judicial calculou o valor de R\$ 2,988 milhões.

No município de Morada Nova, a Fazenda Olho D'Água, com valor estipulado em de R\$ 325,7 mil, foi avaliada pela Justiça em R\$ 1,5 milhão.

Na avaliação judicial, o preço da Fazenda Caroba, em Alto Santo, saltou de R\$ 633 mil para R\$ 1,7 milhão.

No caso da Fazenda Baixio Nazário, em Crateús, o valor estimado pelo Incra, R\$ 204,8 mil, foi recalculado para R\$ 622,7 mil pela perícia judicial.

A Fazenda Reunidas São Joaquim, no município de Madalena, inicialmente avaliada em R\$ 2,6 milhões, teve sua indenização arbitrada em R\$ 24,6 milhões pela Justiça.

Recursos para evitar sangria

O caso de Sergipe

O Incra no estado de Sergipe aguarda decisão judicial sobre cinco recursos que interpôs contra superavaliações de fazendas desapropriadas para reforma agrária.

A Fazenda São Jorge, no município de Idiaroba, com 196 hectares, foi avaliada pelo Incra em R\$ 78,5 mil. A perícia judicial aumentou esse valor para R\$ 448 mil.

Em Canindé do São Francisco, o proprietário da Fazenda Cuyabá, com área de 2 mil hectares, foi indenizado em R\$ 1,06 milhão. Na Justiça, o valor subiu para R\$ 1,28 milhão.

A Fazenda da Boa Esperança, avaliada em R\$ 276 mil pelo Incra, teve a indenização final arbitrada em R\$ 393,4 mil.

Mais espanto causa a indenização estipulada para o conjunto de fazendas Ilha, Saco da Palma, Porções e Burgo. Avaliadas em R\$ 585,4 mil, as terras passaram a valer R\$ 6,6 milhões na avaliação judicial.

Outro caso extremo foi o da Fazenda Nova Esperança: o Incra avaliou o imóvel em R\$ 338,7 mil; a Justiça, em R\$ 2,5 milhões.

Benfeitorias milionárias

Fazenda Colone

Ocupando uma área de 11 mil hectares, no município de Zé Doca (MA), a Fazenda Colone, de propriedade da União mas ocupada por João Claudino Fernandes, foi retomada pelo Incra e teve suas benfeitorias estimadas e indenizadas em R\$ 2.527.921,00. João Claudino reclamou na Justiça, pedindo uma indenização no valor de R\$ 7.681.561,00. A diferença entre os dois cálculos é de R\$ 5.153.640,00, dinheiro suficiente para assentar centenas de trabalhadores rurais na região. O processo n.º 628-9 tramita na 3ª Vara da Justiça Federal do Maranhão e está em fase de execução de sentença.

Números mágicos

Fazenda Santo Antônio

A Fazenda Santo Antônio, de propriedade de Antônio Augusto Mendonça da Silva e outros, situada em Presidente Olegário, Minas Gerais, com área de 8.857,0015 hectares, foi declarada de interesse social, para fins de reforma agrária em 3/12/96.

A terra nua foi avaliada pelo Incra em R\$ 3.096.207,21 e as benfeitorias em R\$ 751.832,88, totalizando R\$ 3.848.040,09. A ação de desapropriação do imóvel foi proposta em 13/2/97. A imissão de posse ocorreu em 19 de fevereiro de 1997.

Os proprietários ajuizaram ação cautelar em que se discutia a produtividade do imóvel. A perícia realizada para a referida ação concluiu que a fazenda era produtiva.

Os expropriados contestaram a ação de desapropriação alegando, em síntese:

- a) prejudicialidade da ação de desapropriação em face da ação declaratória precedentemente proposta;
- b) produtividade do imóvel; e,
- c) insuficiência da indenização depositada.

Foi realizada perícia na ação de desapropriação. Os valores arbitrados pelo perito oficial estão, abaixo, comparados aos ofertados pelo Incra:

	INCRA	PERÍCIA JUDICIAL
VALOR DA TERRA NUA	R\$ 3.096.207,21	R\$ 4.431.437,40
BENFEITORIAS	R\$ 751.832,88	R\$ 656.109,80
COBERTURA FLORÍSTICA	Inserido no preço da terra nua R\$ 10.312.989,33	
TOTAL	R\$ 3.848.040,09	R\$ 15.400.536,53

O laudo oficial foi impugnado pelos expropriados que pleitearam indenização de R\$ 60.680.355,38.

A sentença proferida acolheu o laudo do perito oficial, reconhecendo que a propriedade seria produtiva. Partindo daí, a indenização foi fixada em R\$ 15.400.536,53, sendo R\$ 4.431.437,40 pela terra nua, com pagamento em TDA's; R\$ 656.109,80 pelas benfeitorias, com pagamento em dinheiro; R\$ 10.312.989,33, pela cobertura florística, também em TDA's. Tudo foi acrescido de juros moratórios de 0,5% ao mês, a partir do trânsito em julgado da sentença e juros compensatórios de 0,5% ao mês, desde a imissão da autarquia na posse do imóvel (19/2/97).

A parcela de juros compensatórios, por si só, já eleva o valor indenizatório em aproximadamente R\$ 1.900.000,00. Foram, ainda, arbitrados honorários advocatícios no patamar de 20% sobre a diferença entre a oferta e a condenação (aproximadamente R\$ 2.300.000,00).

Ambas as partes apelaram da sentença. Os expropriados requereram a conversão dos TDA's em dinheiro, em virtude da declarada "produtividade do imóvel", assim como significativo acréscimo indenizatório.

O Incra apelou pugnando pela manutenção do preço ofertado, excluindo-se a indenização pela cobertura florística.

Os autos da ação expropriatória não foram ainda remetidos ao Tribunal Regional Federal da 1a. Região, face ter o juiz vinculado a subida da apelação do Incra ao depósito da diferença entre a oferta inicial e a indenização fixada em sentença, ato judicial este que está sendo contestado pela Procuradoria Regional da autarquia.

Os valores contidos na sentença importam em uma majoração, em relação àqueles apurados pelo Incra, da ordem de 400%, num aumento total de R\$ 11.552.496,00, isto sem contar os juros compensatórios e moratórios (que só podem ser calculados no final da sentença), a correção monetária e os honorários advocatícios (fixados em 20% sobre a diferença), que elevam este valor para R\$ 16.552.496,00.

Uma supervalorização de 850% Fazenda Tamboril/Resfriado/Galinha

A Fazenda Tamboril/Resfriado/Galinha, de propriedade da Sociedade Agropecuária Dona Dalu, situada em Santa Fé de Minas (MG), com 7.484,1793 hectares, foi declarada de interesse social, para fins de reforma agrária em 25/3/95.

O Incra avaliou terra nua em R\$ 669.640,25 e as benfeitorias indenizáveis em R\$ 37.158,33, totalizando R\$ 706.798,58. A ação de desapropriação do imóvel foi proposta em 24/3/95. A imissão de posse ocorreu em 4/10/94.

No curso do processo de desapropriação foram realizadas duas perícias. Os valores propostos pelos peritos judiciais estão abaixo comparados aos ofertados pelo Incra e com a decisão final do Juízo:

Dados INCRA Oferta

1º Perito Oficial - R\$ Assistente Técnico INCRA

Del Rei Serv. de Eng. 2º Perito Oficial - R\$ Sentença - R\$

VTN	R\$ 669.640,25	1.647.106,75	588.177,26	1.041.722,9	1.647.106,75
Benfeitorias	R\$ 37.158,33	212.646,43	36.155,00	41.086,48	200.244,94

Cobertura Florística.

Inserida no valor da terra nua 39.264.382,35

Inserida no valor da terra nua 4.191.781,9

Inserida no valor da terra nua 4.191.781,91

Total	R\$ 706.798,58	41.123.135,53	624.332,26	1.100.878,9	6.039.133,60
-------	----------------	---------------	------------	-------------	--------------

As partes apelaram da sentença, recursos estes ainda não julgados.

Os valores contidos na sentença importam em uma majoração, em relação àqueles apurados pelo Incra, da ordem de 850%, num aumento total de R\$5.332.335,02. Isto sem contar os juros compensatórios e moratórios, a correção monetária e os honorários advocatícios (fixados em 10% sobre a diferença).

Ministério Público não foi ouvido

Fazenda Lagoa Rica

A Fazenda Lagoa Rica, de propriedade da Lagoa Rica Agropecuária, localizada em Paracatu/MG, com 5.200,00 hectares, foi declarada de interesse social, para fins de reforma agrária em 09/02/96.

Anteriormente ao ajuizamento da ação de desapropriação, a empresa expropriada ajuizou ação cautelar de produção antecipada de provas, quando foi avaliado o imóvel, pelo perito judicial, por R\$ 6.531.689,20.

Na apuração do Incra a terra nua foi avaliada em R\$ 2.236.650,00 e as benfeitorias em R\$ 735.557,29, totalizando R\$ 2.972.207,20. A ação de desapropriação do imóvel foi proposta em 31.07.96 e a imissão de posse ocorreu em 25.08.96.

Na fase de saneamento do processo, o juiz indeferiu pedido de realização de perícia. A sentença proferida, entretanto, distanciando-se dos valores apurados pelo Incra e pelo perito, acolheu valor proposto pela própria expropriada e fixou a indenização em R\$ 5.693.351,20, sendo R\$ 3.380.000,00 pela terra nua, pagamento em TDA's e R\$ 2.313.351,20 pelas benfeitorias. Os valores foram acrescidos de juros moratórios de 0,5% ao mês, a partir do trânsito em julgado da sentença, os quais só poderiam ter valor total calculado após a sentença final, e mais os juros compensatórios (6% ao ano) e honorários advocatícios (10%), que elevam de R\$ 2.853.307,16 para R\$ 3.900.000,00 o total da condenação.

O Incra apelou, visando a realização de nova perícia ou a reforma da sentença, com a fixação do valor que havia estipulado. A sentença proferida foi anulada pelo TRF da 1ª Região, fundamentando-se em que não fora ouvido o Ministério Público Federal.

Os valores contidos na sentença importam em uma majoração em relação àqueles apurados pelo Incra da ordem de 200,46%, num aumento total de R\$ 2.853.307,16, sendo que com os juros

compensatórios (6% ao ano) e honorários advocatícios (10%) este valor é aumentado para R\$ 3.900.000,00.

Valores majorados em 180%
Fazenda Retiro D'Ália

A Fazenda Retiro D'Ália, de propriedade de Agropecuária Ferticentro, situada no município de Lagoa Grande (MG), de 3.429,40 hectares, foi desapropriada em 25/6/96.

A terra nua foi avaliada pelo Incra em R\$ 1.008.649,80 e as benfeitorias em R\$ 160.950,01, totalizando R\$ 1.169.599,81.

A ação de desapropriação do imóvel foi proposta em outubro de 1996 e a imissão de posse ocorreu em 6/10/96.

Os proprietários, no entanto, ajuizaram ação cautelar em que se discutia a produtividade do imóvel. Realizada audiência de conciliação, o Incra requereu a produção de prova pericial em face da discrepância nos valores do laudo oficial, o que foi indeferido pelo juiz. Agravou-se, então, agravo retido contrariando esta decisão.

Os valores contidos na sentença importam em uma majoração, em relação àqueles apurados pelo Incra, da ordem de 180%, num aumento total de R\$ 969.310,60. A isso somam-se os juros compensatórios e moratórios, a correção monetária e os honorários advocatícios (fixados em 10% sobre a diferença).

R\$ 843 mil a mais pelo imóvel
Fazenda Morrinhos/Mucambo Firme

A Fazenda Morrinhos/Mucambo Firme, de Waldemar Lafetá Rabelo, situada no município de Montes Claros (MG), com 561,4400 hectares, foi avaliada em R\$ 219.787,21 e as suas benfeitorias em R\$ 53.328,34, totalizando R\$ 273.115,55.

Em perícia realizada pela Justiça, os valores alcançados estão foram os que se vêem em comparação, abaixo, com os ofertados pelo Incra:

INCRA PERÍCIA JUDICIAL
VALOR DA TERRA NUA R\$ 219.787,21 R\$316.041,72
BENFEITORIAS R\$ 53.328,34 R\$ 3.044.069,64

COBERTURA FLORÍSTICA Incluída no preço da terra nua R\$727.117,69 (incluída no preço das benfeitorias)

JAZIDA MINERAL Não avaliada R\$2.240.000,00 (incluída no preço das benfeitorias)

TOTAL R\$ 273.115,55 R\$ 3.360.111,36

A sentença proferida acolheu, em parte, o laudo do perito oficial, ao fixar a indenização em R\$ 1.116.360,12, sendo R\$ 312.290,48 pela terra nua; R\$ 76.951,95 pelas benfeitorias; e R\$ 727.117,69 pela cobertura florística. Esta decisão excluiu da desapropriação uma área de jazida mineral, com 6 hectares, no valor R\$ 2.240.000,00.

O prazo para apelação está em curso.

Os valores contidos na sentença importam em uma majoração de aproximadamente 420%, num aumento total de R\$ 843.244,55, sendo que com os juros compensatórios e moratórios e honorários advocatícios (fixados em 20% sobre a diferença) este valor eleva-se para R\$ 1.460.643,00.

Honorários advocatícios fixados em 20%
Fazenda Lages

A Fazenda Retiro Lages I, localizada em Santa Vitória (MG), com 968 hectares, foi avaliada pelo Incra em R\$ 90.730,64 e as benfeitorias indenizáveis em R\$ 100.562,18, totalizando R\$ 191.292,82. A ação de desapropriação do imóvel foi proposta em outubro de 1996.

Em perícia elaborada na ação de desapropriação, os valores propostos pelo perito judicial estão abaixo comparados aos ofertados pelo Incra:

DADOS INCRA PERÍCIA JUDICIAL

VALOR DA TERRA NUA R\$ 90.730,64 (referentes a 968,00 hectares) R\$184.443,85 (referentes a 1.914,9130 ha)

BENFEITORIAS R\$100.562,18 R\$236.485,30

TOTAL R\$191.292,82 R\$420.929,15

A sentença proferida acolheu o laudo do perito judicial e fixou a indenização em R\$ 420.929,15, sendo R\$ 184.443,85 pela terra nua e R\$ 236.485,30 pelas benfeitorias. Adicionem-se os juros moratórios de 0,5% ao mês, a partir do trânsito em julgado da sentença e os juros compensatórios de 0,5% ao mês. Foram ainda arbitrados honorários advocatícios de 20% sobre a diferença entre a oferta e a condenação. O Incra apelou, mas o recurso ainda aguarda julgamento.

Os valores contidos na sentença importam em uma majoração da ordem de 220%, num aumento total de R\$ 229.636,33, sem contar os juros compensatórios, e moratórios, a correção monetária e os honorários advocatícios.

Prejuízo ao erário foi de R\$ 329.719
Fazenda Pipinque

O Espírito Santo é um estado atípico no que diz respeito a superindenizações. Registra-se apenas um caso isolado: a Fazenda Pipinque, no município de Nova Venécia, que teve seus 775 hectares avaliados pelo Incra em R\$ 62.362,00.

Entregue à perícia judicial, o imóvel obteve a avaliação de R\$ 693.821. A sentença do juiz, no entanto, reduziu este valor, fixando-o em R\$ 392.081 - já pagos pelo Incra. O erário teve um prejuízo de R\$ 329.719 com relação ao valor inicialmente apurado pelo Incra.

Quase R\$ 4 milhões a mais
Projeto 40 a 45

As terras do Projeto 40 a 45, situadas no município de Alcobaça (BA) têm valor de condenação fixado em R\$ 9,3 milhões, quando o valor encontrado pelo Incra é de R\$ 5,58 milhões.

A ação de desapropriação do imóvel, que tem área de 3.884 hectares e era de propriedade da Empreendimentos Florestais S.A.- Flonibra, tramita na 7ª Vara da Justiça Federal, estando o processo em fase de execução.

A demanda se formou em torno da existência de madeiras de valor econômico na propriedade.

Discrepância de 18 vezes

Fazenda Itaguaçu VII

A ação de desapropriação da Fazenda Itaguaçu VII, localizada em Andaraí (BA), tramita na 7ª Vara da Justiça Federal. O imóvel, de propriedade de Maurício Andrade Aguiar, de 15.630 hectares, foi desapropriado pelo Incra em 1986 para fins de reforma agrária. A Justiça fixou o valor em R\$ 5,5 milhões, quando os técnicos do Incra avaliaram as terras em R\$ 310 mil.

Ação de R\$ 825 milhões

Fazenda Amaralina

O Incra desapropriou, em 1987, a Fazenda Amaralina, situada em Vitória da Conquista (BA), com área de 3.520 hectares. A ação tramita na 7ª Vara da Justiça Federal na Bahia, onde foi pedido arquivamento. O valor estipulado pelo Incra é de R\$ 48 milhões, o valor reclamado, de R\$ 825 milhões.

Diferença de R\$ 8 milhões

Fazenda Riacho das Ostras

Situada no município de Prado, a Fazenda Riacho das Ostras (BA), de 2.000 hectares, tem ação de desapropriação contra Sérgio Roberto Ugolini tramitando na 7ª Vara da Justiça Federal na Bahia, onde foi requerida extinção. O valor reclamado pelo expropriado é de R\$ 22,369 milhões, enquanto o apurado pelo Incra é de R\$ 16,44 milhões.

R\$ 2,2 milhões a mais

Fazenda Alma

Situada no município de Iguaçu (BA), a Fazenda Alma, com 8.050 hectares, de propriedade de Irani Castro Jordan, tem ação de desapropriação tramitando na 7ª Vara da Justiça Federal na Bahia, em fase de execução. O valor encontrado pelo Incra é de R\$ 1 milhão, enquanto o reclamado pelo expropriado é de R\$ 3,3 milhões.

De R\$ 601 mil para R\$ 11 milhões

Fazenda Porto Bonito

A Fazenda Porto Bonito, com 25.688 hectares, situada no município de Correntina (BA), propriedade da Bradesco Capitalização S/A, tem ação de desapropriação tramitando na 7ª Vara da Justiça Federal na Bahia, em fase de execução. O montante reclamado pelo expropriado é de R\$ 11,649 milhões, enquanto a oferta do Incra é de R\$ 601,925 mil.

Proprietário quer indenização de cobertura florestal

Fazenda Sítio Novo

A Fazenda Sítio Novo/Roncador, com 24.750 hectares, de propriedade de Waldir Cavalcante Medrado e situada no município de Iaçú (BA), tem ação de desapropriação tramitando na 7ª Vara da Justiça Federal, em fase de execução. O proprietário requer R\$ 1,77 milhão pela desapropriação, sendo que o valor estipulado pelo Incra é de R\$ 340 mil. A diferença se acentua principalmente devido à existência de cobertura florestal, cuja indenização é requerida pelo proprietário.

Localização sob suspeita

Serra e Repartimento

Foi concedida liminar ao Incra em ação rescisória destinada a provar que foi forjada a localização do imóvel rural Serra e Repartimento, situado no Acre, de propriedade de Wilson Pereira Telles.

Avaliado em valor correspondente a R\$ 33,46 milhões, em julho de 1992, o alegado imóvel, com área de 17.260 hectares, situa-se em local fora da área agregada pelo Incra na região, em 1988, e que foi destinada a atividades extrativistas.

O processo de número 9301.32115-7 tramita no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, tendo sido solicitada nova perícia do imóvel para comprovar a sua localização.

Imóvel rural avaliado como urbano

Fazenda São Miguel

Uma sentença de 1º grau deixou de observar em profundidade a definição de imóvel rural da Fazenda São Miguel, situada no município de Formosa (GO), tendo fixado a indenização não por hectare, mas por metro quadrado, como se fosse uma área urbana. Com isso, o valor de parte do imóvel expropriado, num total de 2.136 hectares havia alcançado R\$ 5,07 milhões.

O Incra apelou da sentença, que foi parcialmente acolhida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, no que se refere à indenização, que caiu então para R\$ 1,022 milhão, livrando o erário público de um prejuízo de R\$ 4,048 milhões.

Um prejuízo de R\$ 200 milhões

Rondônia

No estado de Rondônia, a União sofreu um prejuízo da ordem de R\$ 200 milhões nas indenizações pagas aos proprietários de apenas 12 imóveis rurais, selecionados abaixo. As indenizações sentenciadas pela Justiça somaram aproximadamente R\$ 250 milhões, enquanto que, a preços de mercado, o montante não deveria ter sido superior a R\$ 50 milhões, de acordo com cálculos do Incra.

- São Salvador, com 6.277 hectares, no município de Jarú: a indenização determinada pela Justiça foi de R\$ 11 milhões, enquanto que a preços de mercado, o valor seria de aproximadamente R\$ 1,6 milhão;
- Santa Júlia, com 12 mil hectares, no município de Porto Valho: a Justiça determinou uma indenização R\$ 14 milhões, enquanto o mercado recomendaria R\$ 3 milhões;
- Guarajus, Omoréd e Abaitá, no total de 21.027 hectares, no município de Colorado D'oeste: a indenização foi de R\$ 35 milhões, enquanto que a preços de mercado o imóvel valeria R\$ 5,3 milhões;
- Alegria e Alto Rio Preto, no total de 33 mil hectares: a indenização determinada pela Justiça foi de R\$ 30 milhões, enquanto o mercado pagaria R\$ 8,250 milhões;
- Gleba Pyrineus, com 5.261 hectares, no município de Ji-Paraná: a indenização foi de R\$ 9 milhões, enquanto o mercado pagaria R\$ 1,3 milhão;
- Gleba Quarta Cachoeira, com 8 mil hectares, no município de Porto Velho: a indenização foi de R\$ 12 milhões; a preços de mercado, o valor seria de R\$ 2 milhões;
- Gleba Pyrineus II, com 6.345 hectares, no município de Ji-Paraná: a indenização foi de R\$ 24 milhões, enquanto que o valor de mercado seria de R\$ 1,6 milhão;

- Seringal União, com 41.350 hectares, nos municípios de Jarú e Ariquemes: a Justiça arbitrou R\$ 18 milhões, o mercado, R\$ 10,3 milhões;
- Riberalta, com 7.854 hectares, no município de Cabixi: a indenização determinada pela Justiça foi de R\$ 18 milhões, enquanto o mercado arbitrou , enquanto o mercado arbitrou R\$ 2 milhões;
- Gleba Corumbiara, com 16.128 hectares, no município de Pimenta Bueno: contra uma indenização de R\$ 24 milhões, o mercado pagaria R\$ 4 milhões;
- Brejão, com 20.885 hectares, no município de Vilhena: a indenização foi R\$ 32 milhões, enquanto o mercado pagaria R\$ 5,2 milhões;
- Barão do Melão, com 5.867 hectares, no município de Pimenta Bueno: a indenização determinada pela Justiça foi de R\$ 11 milhões, enquanto o valor de mercado era estimado em R\$ 1,4 milhão.

Acordo não livra o erário de prejuízo Fazenda Vila Amazônia

No estado do Amazonas, a Fazenda Vila Amazônia, com área de 78.270 hectares de área, foi avaliada pelo Incra em R\$ 640.991,00 e desapropriada para fins de reforma agrária em abril de 1987. Por meio de um termo de acordo obtido na Justiça, esse valor foi aumentado para R\$ 17.334.483,85 em outubro do mesmo ano.

Lotes rurais têm preço recorde Amazônia

Ainda no Amazonas, os imóveis rurais denominados lotes 169, 172, 170, 173, 176, 168, 175 e 167, com área total de 24 mil hectares, foram desapropriados para fins de reforma agrária, em 1986, mediante uma indenização no valor, apurado por critérios administrativos do Incra, de R\$ 58.935,93. Por decisão judicial, este valor foi aumentado para R\$ 9.822.712,90, em janeiro de 1993, valor ainda sujeito a juros compensatórios.

Desapropriação confirmada com indenização superestimada Fazenda Alpina

No município de Teresópolis, Rio de Janeiro, foi desapropriada em 1990 a Fazenda Alpina, então de propriedade da Agropecuária Suíça Brasileira. A Justiça de primeira instância - 6ª Vara Federal, Seção Judiciária do Rio de Janeiro - chegou a declarar, meses depois, a nulidade do decreto de desapropriação, por entender que estava "configurado o afastamento da finalidade legal que ensejou a sua edição".

O Incra interpôs apelação, provida no Tribunal Regional Federal, que reformou a sentença anterior. O processo retornou à primeira instância que fixou a indenização em R\$ 12.040.917,20 - valor que inclui juros compensatórios de 12% ao ano, a partir da data de imissão da posse, juros moratórios de 6% ao ano, a partir do trânsito em julgado da sentença, bem como honorários advocatícios, arbitrados em 10% do valor da diferença a ser apurada.

Nos cálculos feitos pelo setor contábil do Incra, no entanto, o valor efetivamente devido pela autarquia corresponde a R\$ 7.822.940,67. Há, portanto, uma diferença de R\$ 4.217.976,53 em prejuízo da União.

Imóvel rural avaliado como urbano Fazenda São Bernardino

Situada no município de Nova Iguaçu, Rio de Janeiro, a Fazenda São Bernardino, parte do espólio de Giacomio Gavazzi, foi desapropriada. Por entender que o imóvel não era rural, mas urbano, o que implicaria na ausência do pressuposto constitucional necessário para a desapropriação para fins de reforma agrária, o juiz julgou improcedente o decreto desapropriatório.

As duas partes interpuseram apelação contra a sentença, que foi julgada procedente pela unanimidade da 2ª Turma do Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Para efeito de indenização, foi adotado o valor proposto pelo laudo do perito judicial, incidindo sobre ele 10%, a título de honorários advocatícios.

O Incra tentou embargar a execução, no que foi acolhido em parte, para deduzir do montante da indenização o depósito inicial, fixando-se o valor da execução em R\$ 14.986.546,68. A autarquia ajuizou ação rescisória, visando a desconstituição do julgado, e aguarda uma decisão favorável.

Conclusão

Diante do exposto, pouco mais se tem a dizer com relação à necessidade de mudarmos a legislação agrária. Esta mudança, a par de ser absolutamente necessária, é também absolutamente urgente.

Significativas modificações na Lei Agrária estão contidas na Medida Provisória 1901-30/99, ora em tramitação no Congresso para conversão em Lei. Com essa conversão, estaremos, em definitivo, dando um basta à insaciável indústria das desapropriações e confirmando de uma vez por todas o fim da chamada "farra dos juros" (estancando, assim, a brutal sangria dos cofres públicos), além de estarmos impedindo, definitivamente, que o proprietário da terra que não cumpre sua missão social possa continuar protelando, indefinidamente, com base numa legislação falha, a concretização de uma reforma agrária efetiva, democrática e realizada dentro da lei e da ordem. E estaremos, principalmente, levando justiça e paz ao campo e, sobretudo, cidadania ao camponês brasileiro - vítima dessa centenária distorção que é a extremamente injusta estrutura fundiária nacional - pesado fardo que nos foi legado há quase 500 anos.

Assim sendo, a aprovação da transformação em Lei da Medida Provisória n.º 1901-30/95 é uma questão de justiça que o Congresso Nacional certamente não se recusará a atender.

Quadro comparativo das diferenças nas superindenizações

Imóvel/Estado Valores em R\$
Incrá Proprietário/Justiça Diferença

Fazenda Reunidas-SP	25,81 milhões	1 bilhão	974,19 milhões
Fazendas Horizonte e Escondido-MS	24 milhões	927 milhões	923 milhões
Fazenda Araguaia-TO	40 milhões	197,45 milhões	157,45 milhões
Fazenda Primavera –SP	60 milhões	125,5 milhões	65,5 milhões
Fazenda Boa Fé-AL	707,96 mil	1,78 milhão	1,07 milhão
Fazenda Dourada-AL	960,86 mil	3,39 milhões	2,43 milhões

Fazenda Kariná - MA	2,06 milhões	9,68 milhões	7,62 milhões
Fazenda Santa Teresa-MA	438,7 mil	1,49 milhão	1,05 milhão
Fazenda Paruá Jacunicaua-MA	2,28 milhões	7,18 milhões	4,89 milhões
Fazenda Loroty-TO	2,9 milhões	17 milhões	14,1 milhões
Fazenda Três Barras-GO	33 mil	21 milhões	20,97 milhões
Fazenda Anonni-RS	84,2 milhões	525,1 milhões	440,9 milhões
Fazenda Gleba Sudoeste-PA	7,8 milhões	8,4 milhões	600 mil
Fazenda Santa Teresa	5,3 milhões	7,7 milhões	2,4 milhões
Fazenda Nazaré – PA	811 mil	3,3 milhões	2,49 milhões
Fazenda Manah-PA	2,8 milhões	4 milhões	1,2 milhão
Fazenda Pau D'Arco-PA	2,54 milhões	4 milhões	1,46 milhão
Fazenda Santa Bárbara-CE	1,34 milhões	2,98 milhões	1,64 milhão
Fazenda Olho d'Água-CE	325,7 mil	1,5 milhão	1,17 milhão
Fazenda Caroba-CE	633 mil	1,7 milhão	1,07 milhão
Fazenda Baixio Nazário-CE	204,8 mil	622,7 mil	417,9 mil
Fazenda Reunidas São Joaquim-CE	2,6 milhões	24,6 milhões	22 milhões
Fazenda São Jorge-SE	78,5 mil	448 mil	370 mil
Fazenda Cuyabá-SE	1,06 milhão	1,28 milhão	22 mil
Fazenda Boa Esperança-SE	276 mil	393,4 mil	117,4 mil
Fazendas Ilha, Saco da Palma, Porções e Burgo-SE	585,4 mil	6,6 milhões	6,01 milhões
Fazenda Nova Esperança-SE	338,7 mil	2,5 milhões	2,16 milhões
Fazenda Colone-MA	2,52 milhões	7,68 milhões	5,15 milhões
Fazenda Santo Antônio-MG	3,84 milhões	15,40 milhões	11,56 milhões
Fazendas Tamboril, Resfriado e Galinha-MG	706,79 mil	6,04 milhões	5,33 milhões
Fazenda Lagoa Rica-MG	2,97 milhões	6,53 milhões	3,56 milhões
Fazenda Retiro d'Ália-MG	1,17 milhão	2,14 milhões	969 mil
Fazendas Morrinhos e Mucambo Firme-MG	273,11 mil	3,36 milhões	3,08 milhões
Fazenda Lages-MG	191, 29 mil	420,93 mil	229,64 mil
Fazenda Pipinque-ES	62,36 mil	392,08 mil	329,72 mil
Projeto 40 a 45-BA	5,58 milhões	9,3 milhões	3,72 milhões
Fazenda Itaguaçu VII-BA	310 mil	5,5 milhões	5,19 milhões
Fazenda Amaralina-BA	48 milhões	825 milhões	777 milhões
Fazenda Riacho das Ostras-BA	16,44 milhões	22,37 milhões	5,93 milhões
Fazenda Alma-BA	1 milhão	3,3 milhões	2,3 milhões
Fazenda Porto Bonito-BA	601,92 mil	11,65 milhões	11,04 milhões
Fazenda Sítio Novo-BA	340 mil	1,77 milhão	1,43 milhão
Fazenda Serra e Repartimento-AC	-----	33,46 milhões	33,46 milhões
Fazenda São Miguel-GO	1,22 milhão	5,07 milhões	4,05 milhões
Fazenda São Salvador-RO	1,6 milhão	11 milhões	9,4 milhões
Fazenda Santa Júlia-RO	3 milhões	14 milhões	11 milhões
Fazendas Guarajus, Omoréd e Abaitá-RO	5,3 milhões	35 milhões	29,7 milhões
Fazendas Alegria e Alto Rio Preto-	8,25 milhões	30 milhões	21,75 milhões

RO			
Gleba Pyrineus-RO	1,3 milhão	9 milhões	7,7 milhões
Gleba Quarta Cachoeira-RO	2 milhões	12 milhões	10 milhões
Gleba Pyryneus II-RO	1,6 milhão	24 milhões	22,4 milhões
Seringal União-RO	10,3 milhões	18 milhões	7,7 milhões
Fazenda Riberalta-RO	2 milhões	18 milhões	16 milhões
Gleba Corumbiara-RO	4 milhões	24 milhões	20 milhões
Fazenda Brejão-RO	5,2 milhões	32 milhões	26,8 milhões
Fazenda Barão do Melaço-RO	1,4 milhão	11 milhões	9,6 milhões
Fazenda Vila Amazônia-AM	640,99 mil	17 milhões	16,36 milhões
Lotes 169, 172,170,172,176,168,175 e 167-MA	58,93 mil	9,8 milhões	9,21 milhões
Fazenda Alpina-RJ	7,82 milhões	12,04 milhões	4,21 milhões
Fazenda Ocoí-PR *	12 milhões	445,64 milhões	433,4 milhões
Total	440,32 milhões	7,08 bilhões	6,69 bilhões

* Além da Fazenda Ocoí, o Paraná reúne outros casos, na região da fronteira do Estado, que estão em disputa judicial. ----- 2,5 bilhões 2,5 bilhões

Fonte: http://www.incra.gov.br/_htm/serveinf/_htm/pubs/_down/livro.zip

ANEXO C

II ENCONTRO NACIONAL EM DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO

– Brasília, 28 a 30 de setembro de 1998 –
COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO
Ministério Público Federal – MPF
Advocacia-Geral da União – AGU
Instituto de Colonização e Reforma Agrária – Incra
Reunião para aperfeiçoamento e implementação das sugestões
– Brasília, 8 e 9 de outubro de 1998 –

CONCLUSÕES

PRECATÓRIOS

1. Sugestões legislativas:

1. Enviar anteprojeto de lei ou baixar medida provisória incluindo no Código de Processo Civil seção disciplinando a natureza e o procedimento dos precatórios, bem como metodologia de cálculos judiciais nas execuções contra a fazenda pública, atentando para as peculiaridades das desapropriações.
Justificativa: a ausência de normatização acerca do assunto tem propiciado sua regulamentação por decretos, regimentos internos, normas administrativas de tribunais e o surgimento de decisões judiciais, de primeiro grau e de tribunais, absolutamente díspares e freqüentemente danosas ao erário.
2. Fixação na lei das peças essenciais do precatório, especificando, além das atualmente exigidas nos regimentos dos tribunais, aquelas necessárias para a conferência dos cálculos.
Justificativa: freqüentemente, as peças previstas nos regimentos internos dos tribunais não permitem à fazenda pública a integral compreensão da lide e dos valores propostos pelo exeqüente, dificultando a defesa do erário.
3. Envidar esforços, junto ao Congresso Nacional, para conversão em lei da medida provisória que fixa prazo de quatro anos para ajuizamento da ação rescisória (Medida Provisória n.º 1.703-17/98, art. 5.º).
4. Alterar o art. 730 do CPC, estabelecendo prazo de trinta dias para oferecimento de embargos por parte da fazenda pública.
Justificativa: a sugestão deve-se à exigüidade do prazo de dez dias para que a fazenda possa conferir às vezes todo o processo e verificar a correção dos cálculos propostos pelo exeqüente.
5. Estabelecer que devem ser abatidos nos cálculos os pagamentos ou liberações efetuados no curso da ação ou execução, desde a data em que foram realizados.
Justificativa: procura-se evitar que valores já entregues ou postos à disposição do expropriado gerem encargos como juros compensatórios e moratórios; ademais, valores depositados em conta judicial deverão ser abatidos de qualquer cálculo, uma vez que a conta remunera-se autonomamente.
6. Estabelecer que o valor do precatório complementar, quando for o caso, será fixado pela correção monetária desde o último cálculo até a data da liberação do valor da indenização, e não desde o fato gerador da dívida.
7. Considerar erro material qualquer acréscimo ao precatório fora dos limites da coisa julgada.
Justificativa: julgamento pelo STF da ADIn 1.098-1-SP. Pleno. Rel.: Min. Marco Aurélio. 11 set. 1996, un. *DJ* 1 25 out. 1996.
8. Proibir a rediscussão, em precatório complementar, dos índices de correção monetária definidos, de modo expresso ou tácito, no último cálculo fixado judicialmente.
Justificativa: o juiz, ao fixar o cálculo, tácita ou expressamente estabelece os índices de correção monetária que levaram ao valor aceito, não sendo possível rediscuti-los sem violar a coisa julgada.

9. Estabelecer proibição legal de capitalização de juros (juros compostos) nos cálculos judiciais.
10. Fixação de que os juros compensatórios e os juros moratórios, quando cabíveis, deverão incidir exclusivamente sobre o valor da indenização, monetariamente corrigido.
Justificativa: procura-se evitar que, além de serem cumulados os juros compensatórios e moratórios, eles sejam calculados uns sobre os outros.
11. Fixar mecanismos para assegurar o recolhimento, na fonte, se for o caso, dos tributos (inclusive contribuições previdenciárias) incidentes sobre pagamentos decorrentes de decisão judícia.
Alternativa: fixar na lei mecanismo semelhante ao do Decreto n.º 2.214/97, art. 11, incluindo vista da PFN e do INSS para fiscalização dos tributos incidentes, para precatórios acima de determinado valor.
Justificativa: constata-se que não vêm sendo efetuados os recolhimentos (inclusive na fonte) sobre valores pagos por decisão judicial; procura-se criar na lei normas mais claras quanto à responsabilidade por esses recolhimentos, que poderia ser da secretaria do juízo e do próprio juiz, eventualmente sob pena de responsabilidade, como estabelece a legislação previdenciária.
12. Sem prejuízo do requerimento de vista do Ministério Público *ex officio*, fixação na lei da obrigatoriedade de vista dos autos de precatório nos casos:

a. acima de determinado valor;

b. em que haja provocação do órgão público ou interessado.

2. Sugestões à 5.ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal:

1. Recomendar aos Membros do MPF especial atenção aos autos de precatórios, em razão da atribuição de defesa do patrimônio público (art. 129, III, da Constituição Federal).
2. Desenvolver estudos e ouvir os Membros do MPF para fixação de valor, em cada Estado ou Região, segundo as peculiaridades locais, acima do qual haverá necessidade de manifestação em todos os precatórios, em 1.º grau.
3. Recomendar que, em 2.º grau, a intervenção do MPF se fará em precatórios escolhidos da listagem das requisições para pagamento, consoante o valor referido no item anterior.
4. Recomendar a intervenção do MPF nos casos de provocação de órgãos e entes públicos pagadores.
5. Recomendar a criação de setores de contadoria à União e às Autarquias para que aloquem suporte técnico adequado as suas Procuradorias, a fim de que possam oferecer defesa eficiente na execução, notadamente na fase do artigo 730 do CPC.
6. Recomendar a difusão de aplicativos, entre os órgãos envolvidos, que permitam a conferência dos cálculos dos precatórios.
7. Recomendar à AGU e ao Incra a manutenção dos setores de contadoria integrados à estrutura das Procuradorias, tanto pela necessidade de relacionamento confidencial entre os órgãos e esses setores quanto pela necessidade de independência e isenção para essa função.
8. Recomendar ao MPF a criação de setores de perícia em contabilidade para dar apoio às Procuradorias na revisão de cálculos judiciais e, em especial, de precatórios.

II. SUPERAVALIAÇÃO

1. Necessidade de fixar em lei metodologia própria para avaliação de imóveis rurais, a qual vinculará as perícias judiciais.
 - Análise da experiência do Estado do Tocantins em relação às últimas perícias, adotando, se for o caso, a nova metodologia desenvolvida pelos peritos judiciais.
 - Apreciação, na avaliação administrativa, do custo da reposição florística das áreas de reserva legal e preservação permanente, para abatimento do valor da indenização a ser ofertada.
 - Necessidade de apresentação de quesitos, na fase de avaliação das ações de desapropriação, acerca do custo da reposição florística das áreas de reserva legal e preservação permanente, para abatimento do valor da indenização.
 - Revisão da Instrução Normativa n.º 8, do Incra, com participação da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, Conselho Regional de Engenharia e

Arquitetura - CREA e Instituto Brasileiro de Avaliação e Perícia de Engenharia – IBAPE.

1. Atuação do Procurador do Incra na fase administrativa, opinando com independência e formulando *de ofício* comunicação à Procuradoria-Geral da Autarquia com sugestão de remessa ao MPF, apontando irregularidade quando constatada, em especial nos casos de desvio de finalidade e de superavaliação.
2. Participação efetiva do MPF na fase pericial, inclusive oferecendo quesitos e, sempre que necessário, nomeando assistente técnico etc.
 - Interposição pelo MPF dos recursos cabíveis, sem prejuízo da legitimidade recursal do Incra, inclusive e sobretudo nos casos de avaliação exacerbada.
1. Atuação efetiva do assistente técnico do Incra, que deverá apresentar laudo próprio e circunstanciado, instruído com fotografias e documentos necessários (inclusive, se for o caso, com informação da localização do imóvel quanto à faixa de fronteira).
2. Atuação efetiva da Procuradoria do Incra, impugnando, item por item, o laudo pericial, lembrando que tal impugnação, mais tarde, poderá servir de base à apelação.

II. JUROS COMPENSATÓRIOS

1. Incidência dos juros compensatórios segundo a MP n.º 1.703-17/98 independentemente de quando haja ocorrido a imissão na posse.
 - Necessidade de interposição de recursos contra sentenças que recusem a aplicação da taxa de juros da medida provisória, considerando que antes dela não havia previsão legal da taxa dos juros compensatórios, não podendo prevalecer o direito sumular sobre a norma legal vigente.
1. Alteração da MP n.º 1.703-17/98.
 - Necessidade de prova pelo expropriado de produtividade do imóvel, à semelhança da apuração dos lucros cessantes, para poder pleitear juros compensatórios (precedente: TRF/4.ª Região. Apelação cível n.º 91.04.16348-6/PR. 4.ª T. Rel.: Juíza Silvia Goraieb. 9 jun. 1998, maioria. *DJ* 22 jul. 1998, p. 50).
 - Alternativamente: incidência de juros compensatórios de forma proporcional à produtividade do imóvel até o teto de 6% a.a. Para produção de até 50% do grau mínimo (GUT e GEE), incidência nula de juros compensatórios; acima disso, a taxa legal incidiria proporcionalmente à produtividade (registrando-se que jamais seria possível chegar ao máximo de 6%, porque isto indicaria produtividade de 100% e, em consequência, o imóvel não seria passível de desapropriação para fins de reforma agrária).

II. Juros Moratórios

Fixação na lei de que a base de cálculo dos juros moratórios será o saldo da indenização devida, corrigida monetariamente, excluídos da base de cálculo os juros compensatórios (superação da súmula n.º 102 do STJ).

III. Expurgos Inflacionários

Revogação da Portaria n.º 163, de 8.11.91, do Ministério da Agricultura, que, no resgate dos TDA's emitidos anteriormente a janeiro/89, manda aplicar o índice de correção monetária de 70,28% para aquele mês, com edição de nova portaria reconhecendo o mesmo índice consagrado pela jurisprudência para os expurgos, de 42,72% (já pacificado no STF/STJ).

IV. Cálculos Judiciais

Propor ao Conselho da Justiça Federal a criação de comissão, com participação da AGU, MPF e Incra, para revisão do manual de cálculos da Justiça Federal.

- Cálculo dos juros compensatórios e moratórios observando o ano civil, em caso de fixação *pro rata*, para obtenção do justo preço.
- Periodicidade do cálculo de atualização idêntica àquela aplicável aos TDA's, ou seja, a cada dia 1.º do mês (os TDA's somente são atualizados a cada dia 1.º — Decreto n.º 578/92, art. 4.º, § 1.º —, deste modo, se a conta for feita nos últimos dias do mês, será necessário um maior número de TDA's para fazer face à conta, o que gera distorção no valor em títulos a ser recebido pelo expropriado.

II. Honorários Advocatícios

1. Fixação dos honorários em termos razoáveis (art. 20, § 4.º, do CPC), com base em valor fixo ou mediante estabelecimento do percentual em índices reduzidos nas hipóteses de valores altos.
2. Propor, desde a petição inicial e nas intervenções subseqüentes, o percentual ou o valor fixo dos honorários, a fim de não deixar a discussão apenas para a fase recursal.
3. Fazer registro expresso dos valores, em reais, a serem pagos a título de honorários.
4. Requerer o destaque, nos cálculos, do valor de quaisquer tributos incidentes sobre os honorários e o recolhimento na fonte, quando cabível.

II. Ações Agrárias

1. Sugerir ao Conselho da Justiça Federal a especialização de varas federais em cada seção judiciária, com competência para todo o território do Estado.
2. Recomendar às Procuradorias da República que examinem a possibilidade de concentrar a atuação do MPF em um único membro em cada unidade (ou mais, conforme a necessidade), a fim de permitir especialização.
3. Necessidade de pré-questionamento das questões legais e constitucionais decididas, expressa ou tacitamente, nas ações agrárias e nos precatórios, inclusive, entre outras questões, a relativa aos índices de correção monetária fixados nos cálculos.

II. Ações de Desapropriação

1. Obrigatoriedade de apresentação de laudo próprio pelo assistente técnico do Incra.
2. Requerimento do laudo próprio pelo MPF, se o Incra não o houver apresentado.
3. Conferência do laudo do assistente técnico por parte dos Procuradores do Incra antes de sua juntada aos autos do processo, com comunicação à Procuradoria-Geral da Autarquia e sugestão de remessa ao MPF, quando constatada irregularidade, apontando-a.
4. Recomendar à Procuradoria-Geral do Incra que determine aos Procuradores da Autarquia anexar à inicial da ação desapropriatória, além dos documentos previstos na Lei Complementar n.º 76/93, art. 5.º:
 - a. cadeia dominial do imóvel expropriado,
 - b. levantamento preliminar realizado no curso do procedimento administrativo,
 - c. parecer da comissão revisora.

II. Ações Rescisórias

1. Sem prejuízo da legitimidade ativa do Incra e da União, recomendar aos Membros do MPF o ajuizamento de ações rescisórias, quando imprescindíveis, sem as limitações das alíneas do art. 487, III, do CPC, no resguardo dos interesses amparados pela Constituição Federal (art. 6.º, XIV, da Lei Complementar n.º 75/93).
2. Recomendar ao Incra e à AGU o ajuizamento, se houver fundamento suficiente, nos casos do art. 485, X, do CPC (com a alteração da MP n.º 1.703-17/98), devendo ser consultado o respectivo Procurador-Geral quando houver baixa expectativa de procedência da ação, em face dos riscos da sucumbência.
3. Recomendar à União, ao MPF e ao Incra o ajuizamento, quando cabível e conveniente, contra sentenças de liquidação.

II. Ações Cíveis Públicas

1. Recomendar aos Membros do MPF, quando cabível, o ajuizamento, independente e simultaneamente, se for o caso, com a defesa do Incra na ação de desapropriação e da ação rescisória.
2. Recomendar ao Incra e à AGU o ajuizamento ou a provocação do MPF para a propositura, com posterior adesão ao pólo ativo.
3. Recomendar o ajuizamento a qualquer tempo em caso de erro material;
4. Recomendar o ajuizamento, em casos extremos, mesmo após o prazo da ação rescisória, não para desconstituir a sentença da ação de desapropriação ou a sentença de liquidação, mas com o fundamento de evitar o enriquecimento sem causa do expropriado, requerendo a condenação à devolução dos valores recebidos além do preço justo.

II. Ações Judiciais contra as Desapropriações

1. Autorizar, por lei, a presença do Incra, na qualidade de litisconsorte passivo necessário, nos mandados de segurança de competência do STF contra decretos presidenciais de desapropriação.
2. Nomeação de engenheiros agrônomos como peritos judiciais nas ações contra o Incra que versem acerca da produtividade de imóveis rurais.
3. O Incra deverá comunicar à 5.^a CCR/MPF os mandados de segurança com concessão de liminares no STF para que seja acelerada a tramitação desses processos na Procuradoria-Geral da República e no próprio Tribunal.
4. Propositura de ADIn pelo MPF contra os arts. 10, parágrafo único, 14, 15 e 16 da LC 76/93, no tocante à exclusão da sistemática de precatórios no pagamento de indenizações em ações de desapropriação.
 - A Procuradoria-Geral do Incra remeterá ao Procurador-Geral da República subsídios com solicitação de ajuizamento da ADIn.

II. Providências Institucionais

1. Criação de banco de dados de petições iniciais e sustentações relevantes em ações de desapropriação, civis públicas, de improbidade administrativa e rescisórias, com divulgação restrita entre os órgãos ligados à reforma agrária.
 - As instituições envolvidas solicitarão de suas unidades a remessa de peças com sustentação jurídica relevante, para a criação do banco de dados, até o dia 30 de novembro de 1998, após o que será formada subcomissão para exame e tratamento do material.
1. Criação de comissão AGU / MPF / Incra para estabelecer procedimentos para a realização da conciliação autorizada pela Lei Complementar n.º 76/93 (art. 6.º, §§ 3.º ao 7.º).
 - O Incra e a AGU comunicarão à Coordenação da 5.^a CCR/MPF, até o dia 20 de outubro de 1998, o(s) nome(s) do(s) integrante(s) da subcomissão que estabelecerá os procedimentos, parâmetros e critérios de conciliação nas ações baseadas na LC n.º 76/93.
1. Criação de grupos locais de trabalho para análise e acompanhamento de todas as ações de desapropriação e procedimentos de precatórios, para adequação às diretrizes traçadas no Encontro.
 - Precatórios: a AGU pedirá vista daqueles decorrentes de ações agrárias, para análise em conjunto com os Procuradores do Incra.
 - Ações de desapropriação: o MPF pedirá vista daquelas em curso em cada Seção Judiciária, em primeiro e segundo grau, para atuação integrada com o Incra.
1. Sugestão de criação de base de dados a partir da apuração do valor médio do rendimento da terra para as diversas atividades produtivas agrícolas e pecuárias, por Região, Estado e Município, a médio e longo prazo.
2. Realização de seminário nacional com a magistratura federal para a discussão de temas ligados à desapropriação, bem como promover encontros regionais e nacionais, com participação das instituições envolvidas.

II. Dominialidade das Terras Desapropriadas

1. Propositura de reclamação perante o Supremo Tribunal Federal, visando ao cumprimento do acórdão no recurso extraordinário n.º 52.331 (que atribui a dominialidade do imóvel "Colônia Santa Helena – Sol de Maio" à União), baseada na minuta elaborada pelo Incra em conjunto com a AGU e no estudo da 5.^a CCR/MPF.
 - A Procuradoria do Incra no Paraná remeterá à AGU minuta de reclamação com a documentação necessária, até o dia 31 de outubro de 1998, para exame e ajuizamento com a brevidade possível.
1. Propositura de ação anulatória (ou ação declaratória de nulidade) de títulos de propriedade nulos ou anuláveis expedidos por Estados-membros, com pedido de tutela antecipada, buscando a imissão do Incra na posse de imóvel rural de domínio da União, a fim de ser evitada a desapropriação de bem pertencente ao patrimônio público federal.

- A fundamentação da ação anulatória poderá também embasar-se na improdutividade da área rural, mediante prova cabal realizada em laudo técnico de vistoria, a ser elaborado pelo Incra.
 - Realização de processo discriminatório de terras quando não-existente, que deverá preceder a ação anulatória, permitindo posterior procedimento de ratificação de posse.
 - Em face das análises e conclusões do Encontro, a Procuradoria-Geral do Incra reexaminará os procedimentos internos de ratificação seguidos de desapropriação nos Estados do Paraná e do Mato Grosso, inclusive as ratificações realizadas até a presente data e também as que hajam sido objeto de decreto expropriatório.
1. Adoção de providências relativas ao Decreto-lei n.º 1.942/82, editado em razão do julgamento da apelação cível n.º 9621-1-PR, do Supremo Tribunal Federal, cujos autos foram extraviados.
 - A AGU no Paraná solicitará, em juízo, a restauração dos autos para a execução do julgado.
 - O MPF acompanhará o procedimento administrativo instaurado para apurar o extravio.
1. Orientação da Procuradoria-Geral do Incra para que não se promova procedimento desapropriatório sobre terras devolutas de domínio da União.
 2. Orientação da Procuradoria-Geral do Incra quanto à irregularidade do ato de convalidação de títulos de propriedade nulos ou anuláveis, com vista à posterior desapropriação, uma vez que cabível ação anulatória desses títulos.

II. Quitação de Débitos com o INSS por meio de tda's (Medida Provisória n.º 1.663-14, de 24.9.98)

1. Preferencialmente, não-reedição dos arts. 1.º e 2.º da Medida Provisória n.º 1.663-14/98.
 2. Alternativa e prospectivamente, inclusão das seguintes alterações no texto da referida Medida Provisória.
- Exigência de que o título de domínio da propriedade a ser oferecida em dação em pagamento ao INSS e utilizada pelo Incra para reforma agrária seja anterior a 12 de setembro de 1997, além de regularmente registrado em nome das pessoas físicas e jurídicas mencionadas nos incisos I e II do artigo 1.º da MP 1.663-14/98.
 - Exigência de que a propriedade situe-se nas áreas definidas como prioritárias pelo Incra e seja própria e útil para a realização de assentamentos, isto é, que se preste para a reforma agrária, comprovada por meio de laudo técnico e parecer jurídico do Incra.

II. Outros Aspectos

1. A Procuradoria do Incra e o MPF deverão opor-se a requerimentos de habilitação de quaisquer credores por cessões de direitos do expropriado (invocar art. 42, § 1.º, do CPC).

Justificativa: *a)* os créditos de cessionários deverão ser reservados por meio de penhora no rosto dos autos da ação de desapropriação;

b) os requerimentos de habilitação tumultuam o processo e causam sua demora, gerando pagamento de juros compensatórios por parte do Incra, que não deve responder por esses atrasos;

c) ademais, por vezes os cessionários trazem aos autos complexas cadeias de cessões, obrigando o juiz federal a apreciar questões estranhas à lide expropriatória;

d) em especial, dever-se-á evitar fraude nas cessões, como ocorre, por exemplo, em cessões a título gratuito.

2. A Procuradoria do Incra e o MPF deverão opor-se a requerimentos de cessionários para reabertura de fases processuais (invocar art. 42, § 1.º, do CPC).

II. Alterações Legislativas Diversas

1. Alteração do art. 12 da Lei n.º 8.629/93 (na redação da MP n.º 1.703-17/98):

[...]

§ 2.º *Integram o preço da terra as florestas naturais, as matas nativas e qualquer outro tipo de vegetação natural.*

§ 3.º *É vedada, em qualquer hipótese, a avaliação em separado da cobertura florística.*

§ 4.º O valor total da indenização não poderá superar, em nenhuma hipótese, o preço atualizado de mercado do imóvel.

§ 5.º Os laudos de avaliação administrativa e judicial serão elaborados e subscritos por engenheiro agrônomo com registro de anotação de responsabilidade técnica (ART), respondendo o subscritor civil, penal e administrativamente, pela superavaliação comprovada ou fraude na identificação das informações.

Justificativa: §§ 2.º ao 4.º - procura-se evitar que seja feita avaliação à parte e autônoma da cobertura florística do imóvel, gerando indenização superior à do valor global do bem, no mercado.

Justificativa: § 5.º - devido à necessidade de conhecimento técnico especializado para a avaliação da cobertura florística, procura-se impor, tanto na fase administrativa (o que já vem sendo feito pelo Incra) quanto na judicial, a necessidade de o laudo ser elaborado por engenheiro agrônomo, evitando que sejam nomeados profissionais de outras áreas, sem habilitação efetiva para o mister;

2. Inclusão, na vistoria e avaliação, do custo para reposição florística das áreas de preservação permanente e de reserva legal, abatendo-se do preço a ser ofertado pelo Incra.
3. Previsão legal da necessidade de decisão circunstanciada e motivada do Superintendente do Incra, determinando o ajuizamento da ação de desapropriação nos casos em que os índices de aproveitamento situem-se em determinada margem percentual (a ser fixada) próxima dos percentuais de aproveitamento fixados na lei.
4. Regulamentação específica do art. 186, II, *in fine*, da Constituição Federal, ou aperfeiçoamento do art. 9.º, §§ 2.º e 3.º, da Lei n.º 8.629/93, para proteção do meio ambiente, permitindo a desapropriação de imóvel utilizado em desacordo com as exigências da legislação ambiental.
5. Fixação na lei da responsabilidade do proprietário pela guarda e preservação do imóvel até a imissão do Incra na posse.
1. Estudar possibilidade de tributação das cessões de créditos decorrentes de desapropriação.

Justificativa: as cessões de créditos judiciais passaram a ter natureza de negócios quase-financeiros, talvez justificando a incidência de tributação; não se trata de tributação sobre valores com natureza indenizatória, mas sobre as cessões desses valores, que deixam de ter essa natureza e passam a funcionar como quase-moeda.

ENCERRAMENTO

A Comissão de Sistematização, composta de Membros do MPF, da AGU e do Incra abaixo-relacionados, reunida nos dias 8 e 9 de outubro de 1998, na Sala de Sessão do Conselho Superior do Ministério Público Federal, localizada no Edifício-Sede da Procuradoria-Geral da República, Av. L2 Sul, Quadra 603/4, lote 23, Brasília-DF, elaborou este documento como versão final. A 5ª Câmara de Coordenação e Revisão ficou incumbida de encaminhá-lo às Instituições participantes e demais Órgãos envolvidos.

Nome	Órgão	Telefone
Delza Curvello Rocha	MPF / PGR / 5ª CCR (Coordenadora)	(061) 313-5297 274-5827 (res.)
Carlos Alberto Carvalho Vilhena Coelho	MPF – PR/GO	(062) 212-4445
Wellington Cabral Saraiva	MPF – PR/PE	(081) 424-8844 r-223
Rubens Lazzarini	AGU – PRU/3.ª Região	(011) 228-7977
Norma Cyreno Rolim	AGU – PRU/5.ª Região	(081) 972-1266

Raimundo da Cunha Abreu	AGU – PGU/DF	(061) 224-3944
Ridalvo Machado de Arruda	Incra / PB	(083) 241-1341
Josely Aparecida Trevisan Massuquetto	Incra / PR	(041) 264-4282
Juraci Guimarães Júnior	Incra / DF	(061) 411-7720
Carlos Alberto de O. Lima	5. ^a CCR (Assessor)	(061) 347-4911

Os participantes, sob protesto da Coordenadora da 5.^a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, aprovaram moção de louvor pela iniciativa da referida Coordenadora em realizar o II Encontro Nacional em Defesa do Patrimônio Público e pelo trabalho de implementação de suas conclusões e sugestões.

Fonte: http://www.pgr.mpf.gov.br/pgr/5camara/encontros/2encontro/concl_encon

ANEXO D
Auditoria-Piloto no INCRA/RN - Processo TC-014.577/2003-0
Acórdão 774/2005-Plenário

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-014.577/2003-0 - c/ 05 volumes

Apenso: TC-019.778/2004-9

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA/
Superintendência Regional do Rio Grande do Norte

Responsáveis: Ana Celeste dos Santos Gomes (CPF nº 130.908.248-09), Anna Suely Borja Jales Pinheiro (CPF nº 912.539.424-04), Antônio Gomes de Oliveira (CPF nº 002.871.053-34), Eugênio Marinho de Oliveira (CPF nº 013.685.592-04), Erivaldo Costa de Arruda (CPF nº 131.847.254-72), Francisco das Chagas Gonçalves de Almeida (CPF nº 012.362.704-44), Francisco de Assis Araujo (CPF nº 192.919.574-53), Francisco de Assis Martins (CPF nº 044.181.074-87), Francisco Rodrigues Filho (CPF nº 066.628.381-87), Francisco Sinete de Moraes (CPF nº 070.107.452-34), Frederico Guilherme de Souza Kleinlein (CPF nº 039.301.142-91), George Staudohar Junior (CPF nº 636.354.027-53), Heleno Gomes da Silva (CPF nº 074.388.504-04), Ismael Viriato de Souza (CPF nº 155.199.614-68), Itamar Olímpio de Vasconcelos Maia (CPF nº 058.430.574-53), João Maria Câmara Bezerra (CPF nº 010.940.094-15), José Augusto Silva (CPF nº 104.312.173-00), José Barbosa Cordeiro (CPF nº 028.102.713-72), José Barbosa Lucena Junior (CPF nº 282.985.784-49), José Leonardo Guedes Bezerra (CPF nº 155.151.174-68), José Maria da Rocha (CPF nº 044.350.87472), Manoel Neto Souza (CPF nº 057.428.624-15), Manuel de Oliveira e Souza (CPF nº 052.674.632-72), Manuel do Nascimento Salazar (CPF nº 011.013.233-53), Marcílio de Lima Rocha (CPF nº 242.879.704-20), Maria das Graças Arruda de Oliveira (CPF nº 098.239.724-00), Maria do Socorro Medeiros (CPF nº 074.036.404-97), Mário Moacir de Almeida (CPF nº 423.515.614-49), Silvio Emilio Maito (CPF nº 145.530.311-91), Silvio Medeiros Rosado (CPF nº 200.969.924-68), Vera Lúcia Mariano Cavalcante (CPF nº 088.720.074-53), Viviane Mourão Dutervil (CPF nº 116.379.191-15), Zenivaldo Bezerra Alves (CPF nº 026.775.984-34)

Advogado: não há

Sumário: Auditoria-piloto realizada na Superintendência Regional do INCRA no Estado do Rio Grande do Norte. Verificação de falhas e irregularidades no processo de desapropriação de imóveis para fins de reforma agrária. Apuração de superavaliação nas coberturas vegetais e de ato antieconômico. Débitos. Conversão do presente processo em tomada de contas especial. Determinação de audiência e citação dos responsáveis pelas irregularidades e pelos débitos apurados nos processos de desapropriação. Determinações. Ciência da decisão, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, ao INCRA, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, à Controladoria-Geral da União, à 5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Patrimônio Público e Social do MPF e aos Presidentes da Câmara dos Deputados e da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI da Terra. Remessa dos autos à Secob.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de auditoria-piloto realizada pela Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União – Secob na Superintendência Regional do INCRA no Rio Grande do Norte, objetivando verificar a conformidade das desapropriações de imóveis para fins de reforma agrária no Estado. Transcrevo a seguir o relatório apresentado pela equipe de auditoria, cujas propostas de encaminhamento foram acolhidas pelos dirigentes da Unidade Técnica.

"APRESENTAÇÃO

Trata-se de auditoria-piloto com os objetivos de verificar a conformidade do processo de desapropriação de imóveis para fins de Reforma Agrária conduzido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e de consolidar dados para o desenvolvimento de uma metodologia de fiscalização dessa natureza.

2. Este trabalho insere-se no plano técnico-estratégico proposto pelo Projeto Patrimônio Imobiliário (Propat), aprovado pela Segecex, como atividade relativa ao objetivo de ampliar gradualmente a esfera de fiscalização patrimonial pelo TCU.

3. Pretendia-se, inicialmente, reunir, em apenas um relatório, a análise crítica do processo de desapropriação e os resultados da auditoria-piloto, que serviram para construção e validação da metodologia que deverá ser utilizada na fiscalização sistemática dos atos expropriatórios do Incra.

4. Em decorrência da constatação de deficiências relevantes durante o levantamento de auditoria, tornou-se oportuno elaborar um relatório referente à primeira fase, e um segundo relatório, que se consubstancia neste trabalho, contendo os achados do trabalho pioneiro de fiscalização, que se realizou na Superintendência Regional do Incra do Rio Grande do Norte.

5. Por meio da instrução de fls. 7 e 8, essa proposta de divisão da fiscalização foi submetida à apreciação do Ministro-relator, que concedeu despacho favorável à sugestão da equipe (fl. 9).

6. Com isso, a auditoria constante do 1º Plano Semestral de 2003 (Registro Fiscalis nº 119/2003) deu origem a dois relatórios: o relatório de levantamento de auditoria, que foi autuado sob o nº 005.888/2003-0; e este relatório de auditoria-piloto.

7. Assim como se fez, no âmbito do Propat, para a área de arrecadação de receitas patrimoniais, esta auditoria-piloto, junto com o referido levantamento de auditoria, deverá servir de base para a consolidação de uma metodologia de fiscalização que será difundida nas Secex regionais e aplicada, por meio de fiscalizações de orientação centralizada (FOC), nas demais unidades regionais do Incra.

8. A Secob pretende, ainda, com apoio da Segecex, dar prosseguimento ao plano inicialmente estabelecido, desenvolvendo, nos próximos semestres, técnicas específicas para a fiscalização das atividades de conservação e alienação de bens imóveis federais, obedecendo sempre ao seguinte ciclo: análise crítica de processo (levantamento de auditoria), auditoria-piloto e FOC.

Metodologia

9. Para a realização desta auditoria-piloto, a equipe, inicialmente composta por dois analistas (Portaria de Fiscalização Secob nº 285, de 24/3/2003, à fl. 3), estudou a vasta legislação aplicável, que se estende da Constituição Federal a diplomas legais extensos, como o Estatuto da Terra, além, é claro, da Lei nº 8.629/93, que disciplina a desapropriação para fins de reforma agrária, e das medidas provisórias que introduziram mudanças relevantes nessa matéria.

10. Verificou-se, desde logo, que só o conhecimento das leis não bastava, razão pela qual a equipe se aprofundou no estudo de mais de uma dezena de atos normativos infralegais, entre os quais se incluem as normas de organização e de execução técnica do Incra e os decretos presidenciais que regulamentam a desapropriação (Decreto nº 433/92 e suas alterações).

11. Os manuais de obtenção de terras, em que se basearam os técnicos do Incra, para a realização das avaliações técnica e de valor dos imóveis, também foram objetos de rigorosa análise e aplicação prática nas propriedades alvo dessa auditoria-piloto.

12. Posteriormente, a equipe de auditoria foi reforçada com mais dois analistas, graduados em engenharia agrônoma, para dar continuidade ao trabalho de levantamento de auditoria, que se mostrara mais complexo do que inicialmente previsto (Portaria de fiscalização Secob nº 702, de 12/5/2003, à fl. 6).

13. Na primeira fase deste trabalho, a equipe realizou, na sede da Superintendência Regional do Incra no Rio Grande do Norte, em Natal/RN, a análise documental de dez processos de desapropriação relativos a imóveis localizados no município de João Câmara.

14. No primeiro dia do trabalho de campo, em João Câmara/RN, a equipe de auditoria entrevistou funcionários da Prefeitura e do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de João Câmara. Nos dias seguintes, a equipe, acompanhada de um servidor do Incra e do vice-presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de João Câmara, esteve nas fazendas expropriadas.

15. Nessas visitas aos imóveis desapropriados, os representantes dos assentados¹⁷⁵ foram entrevistados acerca: das benfeitorias existentes no imóvel à época da desapropriação; da qualidade da terra nos lotes; de eventuais abandonos de lotes; das condições de vida; das atividades econômicas desenvolvidas etc.

16. Os últimos dias em João Câmara foram reservados para pesquisas de mercado no cartório de registro de imóveis, no Banco do Brasil, no Sindicato e na Emater/RN (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural).

Método de escolha da amostra de auditoria

17. Um problema relevante enfrentado pela equipe de auditoria, de cuja solução dependia, em grande parte, o sucesso da fiscalização, foi a escolha da amostra de auditoria dentro dum universo de 5.144 desapropriações constantes do banco de dados do Sistema de Obtenção de Terras do Incra (Sisote).

18. Considerando os recursos disponíveis (número de analistas, verbas para diárias e passagens, e dias de fiscalização autorizados) e o objetivo de transformar este trabalho em um modelo para futuras fiscalizações de orientação centralizada (FOC), foram fixados os primeiros critérios de seleção dos elementos da amostra de auditoria dos imóveis desapropriados:

- os imóveis desapropriados deveriam localizar-se em um único Estado, tal como nas auditorias da FOC;

- o Estado escolhido não poderia localizar-se na Amazônia, onde a maioria dos assentamentos realizados visavam à colonização e não à reforma agrária;

- os imóveis desapropriados deveriam localizar-se em uma única região do Estado, de modo a exigirem apenas um estudo de mercado;

- a região escolhida deveria ser, preferencialmente, próxima à capital do Estado ou a um aeroporto com vôos regulares, de modo a otimizar o tempo disponível para a fiscalização.

¹⁷⁵ No caso da fazenda Buraco Seco, em que se tem uma invasão e não um assentamento, pois o Incra ainda não distribuiu os lotes, a equipe conversou com os líderes locais do MST.

19. Em seguida, foram estabelecidos alguns critérios técnicos que pudessem assegurar, de algum modo, a representatividade da amostra:

- o número de propriedades desapropriadas na região escolhida deveria ser igual ou maior que oito, a fim de evitar eventuais saltos indutivos na análise dos achados de auditoria;

- a maioria dos processos de desapropriação deveria, preferencialmente, estar concluída, com pagamento da indenização, para que todos os aspectos técnicos e jurídicos pudessem ser analisados consistentemente;

- os processos de desapropriação selecionados deveriam ser recentes, a fim de oferecer um panorama mais atual da atividade governamental fiscalizada.

20. Por fim, definiu-se o critério de segurança da equipe de auditoria: a fiscalização deveria ocorrer num Estado e numa região onde não houvesse rumores de conflitos sociais graves.

21. Para assegurar que a amostra de auditoria não conteria desapropriações antigas, foi criada uma lista de desapropriações ocorridas após 1999. Com base nos critérios apresentados acima e nessa lista, as Superintendências foram classificadas em ordem decrescente de número de desapropriações recentes. A tabela 1 resume o resultado dessa análise preliminar.

22. Já que no Maranhão e no sul do Pará os assentamentos têm caráter de colonização e não de reforma agrária, as superintendências dessas áreas (Maranhão e Marabá) foram retiradas da lista elaborada para escolha da amostra de auditoria.

23. Em seguida, analisando a localização das fazendas desapropriadas na Bahia, no Mato Grosso do Sul e na Paraíba, constatou-se que as regiões onde há concentração de imóveis desapropriados ficam demasiado longe das capitais desses Estados e não dispõem de aeroporto com vôos regulares (oeste/sudoeste da Bahia, extremo sul do Mato Grosso do Sul e interior da Paraíba), o que provocou o descarte das superintendências correspondentes.

Tabela 1. Quadro resumitivo dos Estados onde ocorreram mais desapropriações desde 2000.

Superintendência do Incra	Desapropriações ocorridas entre jan/ 2000 e jun/2003	Observação
Bahia	105	desapropriações distantes da capital
Pernambuco	67	rumores de conflitos sociais iminentes
Maranhão	63	área de colonização e não de reforma agrária
Rio Grande do Norte	59	duas áreas de concentração de desapropriações
Marabá	53	área de colonização e não de reforma agrária
Mato Grosso do Sul	47	desapropriações distantes da capital
Paraíba	42	desapropriações distantes da capital
Outras Unidades	429	-
Total	865	

24. Restaram, então, o Estado de Pernambuco e do Rio Grande do Norte, onde ocorreram, respectivamente, 67 e 59 desapropriações entre jan/2000 e jun/2003 (198 e 260, se incluídas as anteriores a 2000).

25. A eclosão de diversos conflitos em Pernambuco às vésperas da execução da auditoria fez com que se optasse por realizar a fiscalização no Rio Grande do Norte.

26. Entre as regiões de concentração de imóveis desapropriados no Rio Grande do Norte, a equipe optou pela região de João Câmara, que se localiza a apenas 100 km da capital do Estado, o que proporcionou considerável redução de tempo e custo de auditoria (O mapa acostado à fl. 11 mostra que as concentrações em torno de Apodi, Mossoró e Macau são consideravelmente mais distantes da capital Natal, onde se localiza a Superintendência do Incra e há vôos comerciais regulares).

27. Considerando todo o histórico de desapropriações no Rio Grande do Norte, constata-se que em João Câmara, e nos municípios vizinhos, ocorreram 50 desapropriações, o que

representa 19% de todas desapropriações realizadas nesse Estado. A tabela 2 apresenta com mais detalhes esse e outros dados do Sisote acerca das desapropriações ocorridas na região de João Câmara (o mapa acostado à fl. 12 mostra as localizações exatas de cada desapropriação ocorrida nessa área).

28.A tabela 2 mostra também que no Município de Touros ocorreram mais desapropriações que em João Câmara. Entre os municípios de Touros e João Câmara, a escolha da equipe recaiu sobre o segundo, porque as desapropriações ocorridas naquele são consideravelmente mais antigas: apenas uma é posterior ao ano 2000.

Tabela 2. Desapropriações Ocorridas na Região de João Câmara/RN.

Município	Número de Desapropriações	% Total RN
Touros	14	5,4%
João Câmara	13	5,0%
Bento Fernandes	9	3,5%
Poço Branco	4	1,5%
Parazinho	4	1,5%
Jandaira	3	1,2%
Pureza	2	0,8%
Pedra Preta	1	0,4%
Total na Região de João Câmara	50	19,2%
Total no Rio Grande do Norte	260	100,0%

29.A tabela 3 enumera todas as desapropriações ocorridas no Município de João Câmara, indicando o ano do decreto expropriatório, a área de cada imóvel e o número de famílias assentadas.

Tabela 3. Desapropriações realizadas pelo Incra em João Câmara/RN.

Nº Processo	Nome da Fazenda	Data do Decreto	Área (ha)	Nº Famílias Assentadas
0459/96RN	Brinco de Ouro	10/06/96	2.573	82
0171/96RN	Xoá	11/06/96	2.076	66
0248/98RN	Padre João Maria II	30/06/98	1.530	60
0249/98RN	Baixa do Novilho	28/05/98	1.506	60
1498/96RN2	Lageado	18/12/96	1.355	41
0460/96RN	Serra Verde/ Boa Vista	12/08/96	1.266	42
0620/01RN	Buraco Seco / São João	21/11/02	1.163	40
0261/98RNI	São Luiz	11/11/99	700	23
2334/99RN	Canaã	13/11/00	538	26
1498/96RNI	Serra Verde	12/12/96	335	10
Subtotal após 1995			13.042	450
0432/94RN	Modelo/Nazaré/Buraco Seco	25/3/1995	4.687	187
0438/93RN	Rancho Saramandaia e Góis	26/4/1994	2.391	69
0231/88	Fazenda Marajó	12/7/1989	1.562	52
Subtotal até 1995			8.640	308
Total			21.682	758

Fonte: Laudos de avaliação do Incra (fls. 13/248).

30.Para adequar o número de processos que seriam analisados ao tempo de auditoria disponível, as desapropriações mais antigas (realizadas até 1995) foram excluídas da amostra

de auditoria, restando dez imóveis, em que foram assentadas 450 famílias sobre seus 13 mil hectares.

31. Assim, a amostra de auditoria ficou definida pelas dez desapropriações ocorridas em João Câmara/RN entre 1996 e 2002, num total de despesas que superam R\$ 3,8 milhões. A tabela 4 apresenta maiores detalhes sobre os gastos realizados em cada desapropriação.

Tabela 4. Desapropriações analisadas nesta auditoria-piloto (valores em R\$ mil).

Nome da Fazenda	Valor da Benfeitoria	Valor da Terra	Valor Total
Brinco de Ouro	827	296	1.123
Xoá	420	228	648
Buraco Seco e São João	243	256	499
São Luiz	220	139	359
Serra Verde/ Boa Vista	161	139	300
Lageado	72	171	243
Baixa do Novilho	56	181	237
Padre João Maria II	24	210	234
Canaã	94	65	159
Serra Verde	4	35	39
Total	2.121	1.720	3.841

Fonte: Laudos de avaliação do Incra (fls. 13/248)

Estrutura do Relatório

32. No capítulo de introdução, é apresentada, de forma simplificada, uma descrição do processo de desapropriação de terras para fins de reforma agrária, que inclui tanto o padrão normativo vigente como as principais distorções encontradas no levantamento de auditoria que antecedeu este trabalho.

33. Os achados de auditoria foram distribuídos em duas partes, contendo ao todo 6 capítulos. Na primeira parte, estão registradas as falhas técnicas encontradas nos laudos agrônômicos e de avaliação realizados pelos peritos do Incra. Na segunda, são descritas falhas e irregularidades que geraram prejuízo ao Erário ou que representam má gestão dos recursos financeiros da Autarquia.

34. Por fim, são apresentadas as considerações finais e a proposta de encaminhamento da equipe.

INTRODUÇÃO

Processo de desapropriação

35. O processo de desapropriação de terras para fins de reforma agrária é estabelecido, quase na totalidade, pela Lei nº 8.629/93. A regulamentação desse processo é detalhada no fluxograma constante do Anexo IV, da Instrução Normativa Incra nº 43, de 29/9/2000 (fls. 249/258).

36. O processo começa, na sala do cidadão, com o recebimento da indicação das áreas passíveis de desapropriação para fins de reforma agrária. Essa indicação pode ser feita por entidades estaduais representativas de trabalhadores rurais e agricultores¹⁷⁶. É possível, também, que o próprio Incra decida, com base nos dados cadastrais dos imóveis rurais, vistoriar 'ex officio' algumas fazendas com potencial para desapropriação.

37. Em seguida, são realizadas as vistorias preliminares, que têm por finalidade aferir a viabilidade de exploração agrícola, pecuária ou extrativista dos imóveis e verificar se as

¹⁷⁶ O Decreto nº 2.250, de 11/6/1997, dispõe que:

“Art. 1º As entidades estaduais representativas de trabalhadores rurais e agricultores poderão indicar ao órgão fundiário federal ou ao órgão colegiado de que trata o art. 2º, § 1º, da Medida Provisória nº 1.577, de 11 de junho de 1997, áreas passíveis de desapropriação para reforma agrária.” (grifo nosso)

propriedades cumprem suas funções sociais, segundo os parâmetros estabelecidos por lei. Resumindo: as vistorias preliminares visam à identificação de grandes fazendas improdutivas, que possuem terras de boa qualidade para a implantação de um projeto de assentamento de reforma agrária.

38. Cada vistoria é realizada por uma equipe de servidores do Incra (engenheiros agrônomos lotados nas divisões técnicas das superintendências regionais), a quem compete a elaboração de um Relatório Agrônomo de Fiscalização (também denominado Relatório Preliminar, ou Relatório de Vistoria Preliminar). Neste relatório, a equipe deve concluir pelo prosseguimento ou não do processo de desapropriação, conforme o imóvel apresente ou não as características de uma propriedade que pode ser aproveitada no Programa de Reforma Agrária.

39. Então, a Procuradoria Regional emite um parecer jurídico sobre a regularidade do processo, e a Divisão Técnica um parecer revisor.

40. O processo, já devidamente instruído, segue para o Comitê de Decisão Regional, que, se confirmar a proposta de desapropriação, encaminha um 'kit para decreto'¹⁷⁷, à Divisão de Obtenção e Destinação, localizada em Brasília/DF.

41. A Divisão de Obtenção e Destinação faz a revisão da documentação constante do kit para Decreto e remete ao Gabinete da Superintendência de Desenvolvimento Agrário uma minuta do decreto expropriatório do imóvel.

42. Após alguns trâmites no Ministério do Desenvolvimento Agrário, a minuta do decreto chega à Presidência da República, à qual compete a aprovação e publicação do ato expropriatório.

43. Com a publicação desse decreto, a superintendência regional retoma o andamento do processo de desapropriação, determinando que sua divisão técnica proceda à avaliação do imóvel expropriado.

44. Dessa avaliação resulta o Laudo de Vistoria e Avaliação, documento em que os peritos do Incra declaram qual o valor justo da terra nua e das benfeitorias do imóvel desapropriado. A razão dessa distinção entre preços de terra nua e benfeitorias está na Constituição Federal, no art. 184, caput e § 1º, que estabelece que a terra nua será paga em títulos da dívida agrária (TDA) enquanto as benfeitorias serão indenizadas em dinheiro.

45. Juntando cópias do decreto expropriatório e da publicação do extrato do laudo de avaliação, além de alguns outros documentos¹⁷⁸, compõe-se o 'kit para TDA'.

46. Esse kit é enviado à Superintendência Nacional de Desenvolvimento Agrário, em Brasília/DF, que autoriza o lançamento do TDA. O lançamento dos TDA¹⁷⁹ e a

¹⁷⁷ A Instrução Normativa/Incra/nº 43, de 29/9/2000, estabelece, no art. 7º, parágrafo único, que os autos do processo de desapropriação devem permanecer nas superintendências regionais, encaminhando-se para Brasília apenas um determinado conjunto de cinco documentos, que servirão de base para a proposta de expedição do decreto de desapropriação:

“Art. 7º. (...)”

Parágrafo único – Permanecerão na Superintendência Regional os autos dos processos administrativos de alçada do CDR encaminhando-se apenas as peças para instrução dos procedimentos destinados à edição do decreto declaratório de interesse social para fins de reforma agrária:

I – quadro resumo do processo de desapropriação de terras, conforme Anexo VI;

II – ata da reunião do Comitê de Decisão Regional – CDR em que foi aprovada a indicação do imóvel para desapropriação;

III – parecer revisor do Divisão Técnica sobre a instrução processual;

IV – certidão de registro de imóveis;

V – parecer fundamentado da Procuradoria Regional, que conterà:

a) relatório circunstanciado;

b) aspectos dominiais do imóvel rural;

c) fundamentação legal; e

d) conclusão.” (grifos nossos)

¹⁷⁸ Outros documentos que compõem o kit para TDA: cópia da capa do processo, ata do grupo técnico, extrato do CPF ou CNPJ, e minuta do despacho autorizativo à Superintendência Nacional de Desenvolvimento Agrário - SD.

¹⁷⁹ Sobre a emissão e a utilização de TDA, são bastante elucidativas as informações disponibilizadas no site da Secretaria do Tesouro Nacional (www.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/downloads/emissoes_d.pdf):

“Desde a sua criação, com o Estatuto da Terra, até 1992, os TDA foram emitidos diretamente pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, sob a forma cartular (física), com cupons de juros (destacáveis) impressos junto ao título.

Com a edição do Decreto nº 578, de 24/06/92, ficou definido que os TDA teriam a forma escritural, registrados em sistema centralizado de custódia e de liquidação financeira, e a gestão, controle, lançamento, resgate e pagamento de juros foram transferidos para a responsabilidade do Ministério da Fazenda, por intermédio da Secretaria do Tesouro Nacional – STN. Para esses fins, é utilizado o sistema SECURITIZAR da Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos – CETIP.

descentralização dos recursos para pagamento das benfeitorias e dos restos de TDA¹⁸⁰ são realizados pela Superintendência Nacional de Gestão Administrativa.

47. O autos retornam, então, à Superintendência Nacional de Desenvolvimento Agrário, já com o demonstrativo de lançamento dos TDA e a nota de empenho correspondente às despesas em dinheiro.

48. Em seguida, a Procuradoria Regional ajuíza a ação de desapropriação¹⁸¹, que segue o trâmite de rito sumário estabelecido na Lei Complementar nº 76, de 6/7/1993.

49. Segundo o art. 6º, inciso I, desta lei, ao despachar a petição inicial, no prazo máximo de 48 horas, o juiz mandará imitar o autor na posse do imóvel¹⁸², mediante apresentação dos comprovantes do lançamento dos TDA e do depósito judicial do dinheiro.

50. Após a imissão de posse ordenada pelo juiz, o Incra, com base em um Projeto de Assentamento, promove a ocupação ordenada do imóvel desapropriado por trabalhadores sem terra.

Deficiências detectadas no levantamento de auditoria

51. Diferentemente desta auditoria-piloto, que teve por escopo verificar a regularidade de dez processos de desapropriação específicos, o levantamento de auditoria¹⁸³ (TC nº

O lançamento dos TDA, em atendimento à execução do programa de reforma agrária, é realizado mediante solicitação expressa do INCRA à STN, como produto do processo da ação desapropriatória própria, em trâmite no âmbito daquele instituto.

Quanto aos títulos cartulares então em circulação quando da edição do Decreto nº 578/92, coube aos detentores de tais papéis o dever de apresentá-los ao INCRA, para o reconhecimento da sua autenticidade, baixa de controles e posterior encaminhamento à STN, com vistas à sua escrituração na CETIP.

Este é um procedimento regular que ainda hoje é realizado, em face de ainda existir determinado volume desses TDA em circulação. Cabe ressaltar que para a transformação de qualquer título cartular em escritural (registrado na CETIP), o procedimento a ser observado consiste, por parte do detentor do título, tão somente em comparecer em uma das regionais do INCRA, apresentar o seu título para autenticação e solicitar a escrituração do mesmo (cancelamento da cártula que será substituída pelo título escritural), não tendo que, em momento algum, contatar a STN, a CETIP ou terceiros.

Os TDA podem ser utilizados, junto ao setor público, apenas nas seguintes situações:

- pagamento de até 50% do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural (Decreto nº 578/92);
- pagamento de preços de terras públicas (Decreto nº 578/92);
- prestação de garantia (Decreto nº 578/92);
- depósito, para assegurar a execução em ações judiciais ou administrativas (Decreto nº 578/92);
- caução para garantia de (Decreto nº 578/92);
- quaisquer contratos de obras ou serviços celebrados com a União;
- empréstimos ou financiamentos em estabelecimentos da União, autarquias federais e sociedades de economia mista, entidades ou fundos de aplicação às atividades rurais criadas para este fim;
- a partir do seu vencimento, em aquisições de ações de empresas estatais incluídas no Programa Nacional de Desestatização;
- para a liquidação financeira dos leilões de Certificados da Dívida Pública –CDP/INSS, cuja única destinação (desses certificados) é o pagamento de dívidas previdenciárias (Lei nº 9.711, de 20/11/98, e portarias conjuntas dos Ministérios da Fazenda e da Previdência e Assistência Social de divulgação dos referidos leilões de CDP/INSS).”

¹⁸⁰ Como os TDA possuem valores pré-determinados, cujos múltiplos não coincidem necessariamente com o valor exato da terra nua, parte desse valor, denominada “restos de TDA”, é paga em dinheiro.

¹⁸¹ A Lei Complementar nº 76, de 6/7/1993, dispõe que:

“Art. 5º A petição inicial, além dos requisitos previstos no Código de Processo Civil, conterá a oferta do preço e será instruída com os seguintes documentos:

I - texto do decreto declaratório de interesse social para fins de reforma agrária, publicado no Diário Oficial da União;

II - certidões atualizadas de domínio e de ônus real do imóvel;

III - documento cadastral do imóvel;

IV - laudo de vistoria e avaliação administrativa, que conterá, necessariamente:

a) descrição do imóvel, por meio de suas plantas geral e de situação, e memorial descritivo da área objeto da ação;

b) relação das benfeitorias úteis, necessárias e voluptuárias, das culturas e pastos naturais e artificiais, da cobertura florestal, seja natural ou decorrente de florestamento ou reflorestamento, e dos semoventes;

c) discriminadamente, os valores de avaliação da terra nua e das benfeitorias indenizáveis.

V - comprovante de lançamento dos Títulos da Dívida Agrária correspondente ao valor ofertado para pagamento de terra nua; (Incluído pela LCP 88, de 23/12/96)

VI - comprovante de depósito em banco oficial, ou outro estabelecimento no caso de inexistência de agência na localidade, à disposição do juiz, correspondente ao valor ofertado para pagamento das benfeitorias úteis e necessárias. (Incluído pela LCP 88, de 23/12/96)” (grifos nossos)

¹⁸² A Lei Complementar nº 76, de 6/7/1993, estabelece que:

Art. 6º O juiz, ao despachar a petição inicial, de plano ou no prazo máximo de quarenta e oito horas:

I - mandará imitar o autor na posse do imóvel; (Redação dada pela LCP 88, de 23/12/96)

¹⁸³ O Acórdão 557/2004 – Plenário baseou-se nesse levantamento de auditoria e apresenta a seguinte ementa:

“Levantamento de Auditoria. Incra. Verificação do processo de desapropriação de imóveis para reforma agrária. Deficiências na gestão ambiental. Registro contábil indevido dos imóveis. Falhas no manual de obtenção de terras. Erros sistemáticos de avaliação de imóveis. Ausência de utilização da gama disponível de terras para reforma agrária. Desapropriação de propriedade produtiva. Pagamento de indenizações indevidas. Parcialidade na análise de recursos. Ajuizamento desnecessário de ações de desapropriação. Atos judiciais inidôneos. Ausência de prévio estudo de viabilidade econômica dos imóveis. Falta de transparência

005.888/2003-0) que precedeu esta fiscalização teve como objetivo avaliar, sob os enfoques legal e operacional, o processo de obtenção de terras para a Reforma Agrária. Segue-se um breve resumo deste trabalho.

52. Quanto à gestão ambiental da atividade de obtenção de terras para a reforma agrária, constatou-se que o Incra requisita a licença ambiental prévia após a desapropriação do imóvel particular. A equipe entende que tal procedimento oferece risco de despesa inútil, pois pode haver casos em que a licença ambiental não poderá ser emitida, ou que seus condicionantes tornem o assentamento inviável. Além disso, afronta o Princípio da Precaução, que é um dos pilares da Política Ambiental Brasileira.

53. O outro achado de cunho ambiental diz respeito à organização do Incra. Alocado num quarto escalão hierárquico, o órgão central de meio ambiente não dispõe de informações gerenciais das SR e, quando solicitados aos superintendentes regionais, que estão num escalão superior, os dados ambientais nem sempre chegam ao órgão central. Tal situação inviabiliza uma gestão ambiental eficaz.

54. Verificou-se, também, que o órgão central de meio ambiente do Incra tem-se mostrado omissos na regulamentação e normatização de alguns procedimentos relevantes: (1) desapropriação com fulcro no art. 9º, inciso II, da Lei nº 8.629/93, que dispõe que os imóveis em que o meio ambiente não é protegido não cumprem sua função social; (2) procedimento interno para requisição das licenças ambientais, com atribuição expressa de competências e responsabilidades; e (3) fiscalização dos assentamentos, a fim de garantir tanto a preservação das reservas ambientais legais e permanentes como o respeito a outros condicionantes ambientais constantes das licenças.

55. Além disso, identificou-se que os órgãos de gestão ambiental carecem de pessoal treinado e especializado, além de não disporem de recursos financeiros e tecnológicos suficientes.

56. Em relação aos incisos III e IV do art 9º da Lei nº 8.629/93, que autorizam a desapropriação por desrespeito a leis trabalhistas, a equipe constatou que, se esses incisos forem regulamentados mais amplamente, prevendo-se, inclusive, ações conjuntas tanto com as procuradorias do trabalho como com o Ministério do Trabalho e Emprego, a eficácia deles poderá ser bastante aumentada.

57. Abordando a questão contábil, verificou-se que os imóveis adquiridos por meio de desapropriação não estão registrados no ativo real da Autarquia, fato que configura uma inadequação da ordem de R\$ 5 bilhões nas demonstrações contábeis do Incra.

58. No que se refere a aspectos técnicos das vistorias e avaliações realizadas pelos peritos do Incra, concluiu-se que os índices oficiais de produtividade e o manual de obtenção de terras devem ser utilizados com maior flexibilidade, ou seja, que os avaliadores devem agir com maior autonomia, em busca da verdade dos fatos, e não simplesmente seguindo os passos do manual técnico, utilizando os parâmetros oficiais, sem qualquer juízo crítico. De outro modo, corre-se o risco de realizar desapropriações ilegais, ou seja, de desapropriar imóveis que cumprem a função social que deles se espera.

59. Também no âmbito das questões técnicas, foi identificado um caso de omissão do manual de obtenção de terras, que deixa margem para erros sistemáticos de avaliação. Não há referência expressa no manual acerca da importância de se verificar a possibilidade de existirem, dentro dos limites aparentes da propriedade, bens que não lhe pertencem, tais como os terrenos marginais de rios públicos e faixas de domínio de rodovias.

60. Encerrando essa parte do trabalho, a equipe concluiu que o caso concreto analisado (desapropriação da fazenda Piedade e Barreiro, em Gurinhatã/MG) merece ser revisto pelo Incra, pois há fortes indícios de que o perito da Autarquia errou ao classificar o imóvel como improdutivo.

61. Em relação aos aspectos processualísticos, registrou-se que nem sempre há transparência suficiente aos recursos interpostos pelos expropriados. Outro ponto consiste no

nos casos de impugnação de avaliação por expropriados. Audiência. Determinação. Recomendação. Ciência a diversas autoridades. Juntada às contas anuais.”

fato de o Incra buscar a via judicial em todas as desapropriações, ainda que os expropriados com ela concordem.

62. A equipe dedicou, ainda, um capítulo aos fortes indícios de irregularidades na condução da fase judicial do processo de desapropriação, que são descritos com minúcias em um extenso relatório elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário.

63. Por fim, foram apresentados dois achados de auditoria que indicam a necessidade de mudanças estratégicas no modo de obtenção de terras pela Autarquia. O primeiro refere-se ao descumprimento do disposto no art. 17, inciso I, da Lei nº 8.629/93, que prevê a realização de estudo de viabilidade econômica antes da obtenção da terra. Além de configurar uma falha estratégica e uma situação contrária à lei de desapropriação, a inexistência de estudos prévios de viabilidade econômica acarreta erros no Plano Plurianual de Investimentos, já que não há dados calculados para incluir no planejamento orçamentário dos anos futuros.

64. A segunda irregularidade de natureza estratégica refere-se à não obtenção de terras por meio dos arts. 13, 21 e 22 da Lei nº 8.629/93. O art. 13 estabelece que as terras públicas serão utilizadas, preferencialmente, para fins de reforma agrária, mas, entre janeiro de 2000 e outubro de 2001, catorze ofertas de terras da Secretaria do Patrimônio da União não foram sequer respondidas pelo Incra.

65. Quanto aos arts. 21 e 22, que autorizam a reversão ao patrimônio do Incra das glebas abandonadas ou transmitidas ilegalmente pelos beneficiários da reforma agrária, constatou-se que o Incra não possui uma rotina de fiscalização periódica dos assentamentos de reforma agrária, com o objetivo específico de recuperar os lotes que não estão sendo utilizados regularmente.

Aspectos Gerais das Desapropriações no Rio Grande do Norte

66. São apresentados a seguir, ainda a título de introdução, alguns pontos relevantes observados nos processos de desapropriação do Rio Grande do Norte.

67. Pode-se dizer que esses registros servirão de base para a apresentação, nos capítulos seguintes, dos achados de auditoria e as respectivas análises, pois os fatos descritos antecipam, de certo modo, o parecer da equipe de auditoria no sentido de que as desapropriações realizadas no Rio Grande do Norte apresentam uma péssima relação custo/benefício, vez que os assentados vivem em más condições e os expropriados recebem indenizações superiores ao que se poderia considerar justo.

Inexistência de estudos prévios de viabilidade econômica e abandono de lotes

68. Conforme fora apurado no levantamento de auditoria, em nenhum dos dez processos de desapropriação analisados, a equipe de auditoria obteve evidência da realização de estudos prévios de viabilidade econômica, conforme preconiza a Lei de Desapropriação para Fins de Reforma Agrária, em seu art. 17:

'Art. 17. O assentamento de trabalhadores rurais deverá ser realizado em terras economicamente úteis, de preferência na região por eles habitada.

I – a obtenção de terras rurais destinados à implantação de projetos de assentamento integrantes do programa de reforma agrária **será precedida de estudo sobre a viabilidade econômica e a potencialidade de uso dos recursos naturais;**' (grifo nosso)

69. Não se encontram nos autos dos processos investigados fluxos de caixa, com estimativas de receitas e despesas agropecuárias, nem estimativas de custos ambientais e de infra-estrutura, nem tampouco análises de disponibilidades de créditos agrícolas e outras informações necessárias para um estudo que justifique, do ponto de vista econômico e social, a desapropriação dos imóveis.

70. Essa irregularidade pode ser apontada como uma das causas da baixa qualidade de vida dos assentados da região, onde se verificam, com frequência, entre outras mazelas, a absoluta dependência econômica dos beneficiários da reforma agrária e, por via de consequência, um relevante índice de abandono de lotes.

71. Constatou-se, por meio de entrevistas com os líderes das comunidades dos assentamentos na região de João Câmara, que, não raras vezes, os assentados do Incra

sobrevivem às custas de ajudas governamentais esporádicas e do pouco rendimento auferido no trabalho como bóia-fria nas propriedades vizinhas.

72. A foto apresentada na figura 1 mostra crianças que vivem em um projeto de assentamento. O assentamento está deserto porque a maioria dos adultos está trabalhando em propriedades vizinhas. A má situação econômica da maioria dos assentamentos visitados pela equipe de auditoria reflete-se nessa imagem de crianças precariamente vestidas e calçadas.



Figura 1. Crianças do assentamento da fazenda Baixa do Novilho. Foto da vistoria realizada pela equipe de auditoria entre os dias 21 e 24/7/2003.

73. Uma das reclamações mais freqüentes apresentadas pelos líderes das comunidades à equipe de auditoria consiste no fato de o Incra não 'permanecer' no assentamento após a distribuição de lotes: os trabalhadores são lançados 'à própria sorte', pois faltam recursos técnicos e financeiros para desenvolvimento das atividades agropastoris.

74. Esse abandono, associado à falta de perfil de alguns beneficiários da reforma agrária para o trabalho como lavrador ou pecuarista, seriam, segundo os entrevistados as principais causas do abandono dos lotes pelos assentados.

75. O abandono do lote não é a única forma encontrada pelo assentado para se desfazer dele. Por vezes, o assentado promove a cessão do lote para terceiros, fato que contraria o disposto no art. 21 da Lei nº 8.629/93¹⁸⁴, segundo o qual o beneficiário da reforma agrária deve 'cultivar o imóvel direta e pessoalmente, ou através de seu núcleo familiar, mesmo que através de cooperativas, e o de não ceder o seu uso a terceiros, a qualquer título, pelo prazo de 10 (dez) anos'.

76. Tanto no caso do abandono como no de transferência ilegal de lotes, cabe a retomada pelo Incra das glebas, conforme estabelece o art. 22 da Lei nº 8.629/93:

'Art. 22. Constará, obrigatoriamente, dos instrumentos translativos de domínio ou de concessão de uso **cláusula resolutória que preveja a rescisão do contrato e o retorno do imóvel ao órgão alienante ou concedente**, no caso de descumprimento de quaisquer das obrigações assumidas pelo adquirente ou concessionário.' (grifo nosso)

77. A equipe de auditoria estimou o índice de abandono e transferência ilegal de lotes nos assentamentos da região de João Câmara por meio de entrevistas com os líderes de 8 das 10 comunidades visitadas. A tabela 5 resume os dados coletados, indicando, em cada caso, a fonte das informações.

Tabela 5. Abandono de lotes em assentamentos rurais na região de João Câmara/RN.

¹⁸⁴ A Lei nº 8.629, de 25/2/1993, dispõe que:

"Art. 21. Nos instrumentos que conferem o título de domínio ou concessão de uso, os beneficiários da reforma agrária assumirão, obrigatoriamente, o compromisso de cultivar o imóvel direta e pessoalmente, ou através de seu núcleo familiar, mesmo que através de cooperativas, e o de não ceder o seu uso a terceiros, a qualquer título, pelo prazo de 10 (dez) anos."

Nome da Fazenda	Fonte das Informações	Números de Lotes		Índice (%)
		Tot al	Abandonados ou ilegalmente transmitidos	
São Luiz	Geraldo Teixeira - presidente da associação, Queginaldo da Silva Garcia - vice-presidente da assoc.	23	5	22
Serra Verde/Boa Vista	Francisco Sebastião da Silva - presidente da associação	42	7	17
Brinco de Ouro	Francisco Matos - presidente da associação: "50% [da área do assentamento] não serve para milho e feijão" "uma das terras mais fracas"	82	9	11
Padre João Maria II	Maria Libório Alves - presidenta da associação, Francisco de Assis de Lima - 2º secr. e Flávio Alexandre Alves - assentado	46	5	11
Xoá	Francisco Teixeira da Silva, tesoureiro da Associação e José Guedes da Fonseca, ex-coordenador de grupo	66	7	11
Serra Verde	José Barbosa de Souza - presidente da associação (mesma associação de lajeado)	10	1	10
Canaã	Francisco Fábio C. da Silva, integrante de família de assentados e Josefa M. da C. Teixeira, vice-presidente da associação.	26	2	8
Lajeado	José Barbosa de Souza - presidente da associação	41	3	7
Totais		336	39	12

Observação: as fazendas Baixa do Novilho e Buraco Seco foram excluídas da análise. A primeira foi desconsiderada porque consiste em assentamento novíssimo (não teria havido tempo para o abandono ou transferência ilegal). A outra é ainda mais nova: a terra ainda não foi distribuída entre os trabalhadores rurais.

78. Como se vê na tabela 5, o índice de abandono ou transferência ilegal de lotes em João Câmara/RN pode ser estimado em 12%, a partir das informações prestadas pelos representantes dos assentados da região.

79. Esse percentual significa que um em cada nove beneficiários de lote da reforma agrária em João Câmara encontrou uma qualidade de vida bem abaixo da que esperava, quando lutava para obter seu quinhão de terra, e decidiu deixar o lote entregue pelo Incra.

80. Essa constatação reforça a tese de que os estudos prévios de viabilidade econômica são fundamentais para o sucesso da reforma agrária.

'Desapropriações são recebidas com festa'

81. Diferentemente do que se tem no imaginário comum, as desapropriações são vistas pelos fazendeiros do Rio Grande do Norte como um bom negócio, e não como uma penalidade pela não utilização ou pelo uso ineficiente/inadequado do solo. Esse é o entendimento da equipe de auditoria e é, também, a opinião do Juiz Federal Magnus Augusto Costa Delgado, da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte (fls. 259/385):

'16. A situação hoje é completamente diversa e assaz curiosa. As atuais desapropriações, que antes tinham o dom da dramaticidade para os proprietários, hoje são

recebidas com festa. Já na condição de juiz federal, constato que são os proprietários que rezam dia e noite para que seus imóveis sejam desapropriados. Realizado o depósito pelo INCRA, a esmagadora maioria deles sequer contesta a ação, vêm desesperados à minha presença requerer o levantamento da quantia, pois têm eles plena certeza, e eu também, de que aquele valor ofertado pelo INCRA, ainda que parte em dinheiro, e parte em títulos, jamais seria alcançado numa transação comercial regular. (Proc. n° 95.7155-0/1ª Vara da Justiça Federal de Primeira Instância, Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, fl. 318, Sentença proferida em 29/06/97 pelo Juiz Federal Magnus Augusto Costa Delgado)' (excerto de uma sentença expedida pela Justiça Federal do Rio Grande do Norte em 1997, fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário: 'Relatório de Pesquisa - Segunda Fase', elaborado pelo grupo de trabalho constituído pela Portaria MDA n° 153, de 27/6/2000, fl.358)

82.O fato de as desapropriações terem sido desejadas pela maioria dos fazendeiros que tiveram suas propriedades expropriadas até o ano de 2001, ano em que se iniciou o mais novo dos processos de desapropriação analisados, está fartamente comprovado nos autos examinados pela equipe de auditoria, conforme se vê no exemplo a seguir e no anexo I.

83.A transcrição abaixo reproduz, na íntegra, a carta do proprietário das fazendas Brinco de Ouro, Serra Verde e Boa Vista em que o agropecuarista sugere ao Incra a expropriação de seus imóveis:

'Natal, 08 de abril de 1996.

Ilmo. Sr.

Dr. JOSÉ MARIA DA ROCHA

MD. Superintendente Regional do INCRA

NATAL/RN

Senhor Superintendente,

Dirijo-me a V. S^a., para comunicar-lhe a minha disposição em aceitar a desapropriação dos imóveis Brinco de Ouro, Serra Verde e Boa Vista, medindo 3.838 hectares, localizado no Município de João Câmara, neste Estado.

A presente disposição prende-se ao fato do aumento da tensão social reinante na Região, quando várias propriedades na circunvizinhança vem sendo invadidas pelos trabalhadores sem terra da área.

Desse modo, coloco-me à disposição de V.Sa., para prestar-lhe quaisquer outros esclarecimentos necessários.

[Assinatura]

ANDERSON ABREU JUNIOR' (fl. 386)

84.Analisando os autos do processo de desapropriação da fazenda Brinco de Ouro, verifica-se que o pleito do fazendeiro foi atendido prontamente: em despacho datado do mesmo dia (fl. 387), o Superintendente após seu 'de acordo', determinando o envio da documentação 'ao Protocolo para constituir processo e retornar ao Gabinete'. No dia seguinte, os autos foram constituídos (fl. 388)¹⁸⁵, e o proprietário foi notificado sobre a vistoria que seria realizada nas fazendas (recibo à fl. 389 e declaração à fl. 390).

85.Em 8/10/1996, seis meses depois, o Incra ofereceu ao Sr. Anderson de Abreu Junior, a título de indenização prévia pela desapropriação das fazendas Brinco de Ouro e Serra Verde/Boa Vista, R\$ 988 mil em dinheiro e R\$ 442 mil em Títulos da Dívida Agrária, conforme mostram extratos do Siafi, guias de depósito na Caixa Econômica Federal e petições iniciais, todos acostados às fls. 397/415 destes autos.

86.Vale registrar, ainda, que a equipe de auditoria entende razoável afirmar que há indícios de que o pedido de desapropriação feito pelo proprietário foi escrito e impresso dentro da própria Superintendência do Incra. Tal suposição advém não só da coincidência entre as datas da carta e do 'de acordo' do Superintendente, como também da coincidência do tipo de

¹⁸⁵ As fazendas Serra Verde e Boa Vista foram desapropriadas por meio do processo n° 0460/96 RN, e a fazenda Brinco de Ouro, por meio do processo Incra n° 0459/96 RN.

letra, tamanho de letra, e espaçamento de linhas utilizados nesses documentos (ver fls. 386/387).

87. Em sete dos dez processos analisados, foram encontrados indícios de efetiva participação dos expropriados no andamento das desapropriações. A tabela 6 resume esses indícios, e o anexo I apresenta detalhes de alguns casos.

88. Não houvesse irregularidades financeiras nesses processos, tais informações seriam irrelevantes. Mas, são tantos os indícios de superavaliações das fazendas que foram encontrados nos autos dos processos, que não se pode deixar de supor que os proprietários de terras rurais procuravam o Incra porque as indenizações pagas pela Autarquia superavam o valor de mercado dos bens expropriados. Esse entendimento é compartilhado pelo Juiz Walter Nunes da Silva Júnior, da Justiça Federal do Rio Grande do Norte:

'O preço justo, para fins de desapropriação, não é aquele que reflete a avaliação técnica (real) da propriedade, mas sim o que se identifica com o valor de mercado. No Rio Grande do Norte, especificamente, sabe-se que o valor de mercado de um imóvel rural está inferior em dez a vinte por cento ao da avaliação técnica.' (Juiz Federal Walter Nunes da Silva Júnior, da 2ª Vara da Justiça Federal do Rio Grande do Norte, em sentença prolatada em 30/5/2000, no processo nº 98.0007850-9 – fonte: 'Relatório de Pesquisa - Segunda Fase', elaborado pelo grupo de trabalho constituído pela Portaria MDA nº 153, de 27/6/2000, fl. 364 – grifo nosso)

Tabela 6 – Intervenção dos proprietários nos processos administrativos.

Processo nº/Fazenda	Indícios Encontrados nos Autos	Evidência
Brinco de Ouro Serra Verde/Boa Vista	Os processos de desapropriação foram abertos a pedido do proprietário; a carta do proprietário apresenta indícios de que foi impressa no próprio Incra.	fls. 386/391 fls. 392/396
Canaã	O processo foi aberto a pedido do proprietário, que juntou inúmeros documentos que poderiam agilizar o andamento do feito; o comunicado do Incra informando sobre o resultado da vistoria foi recebido pelo proprietário na mesma data de sua expedição; a declaração do proprietário apresenta indícios de que foi impressa no próprio Incra.	fls. 416/420
São Luiz	O proprietário interveio no processo de desapropriação, juntando documento (certidão de propriedade de outro imóvel) sem o qual não prosseguiria a desapropriação.	fls. 421/424
Xoá	O proprietário recebeu o comunicado sobre a vistoria do imóvel no mesmo dia da expedição desse documento, apesar de ser residente em outro Estado (Fortaleza/CE).	fls. 425/426
Buraco Seco	O proprietário recebeu os comunicados sobre as vistorias do imóvel no mesmo dia da expedição desses documentos.	fls. 427/428
Baixa do Novilho	O comunicado do Incra informando sobre o resultado da vistoria foi recebido pelo proprietário na mesma data de sua expedição.	fl. 429

O 'manto da coisa julgada'

89. Conforme registrado no levantamento de auditoria¹⁸⁶, o Incra ajuíza ações de desapropriação mesmo quando o expropriado concorda com o preço sugerido pelos peritos da

¹⁸⁶ Excerto do levantamento de auditoria sobre o ajuizamento de ação quando há concordância do proprietário:

“Apesar de todo o exposto, a Procuradoria do Incra, dando cumprimento ao fluxograma da IN/Incra/nº 43, de 29/9/2000¹⁸⁶, ajuíza ações de desapropriação em **todos** os processos de desapropriação, independente de haver ou não acordo quanto ao preço a ser pago pelo imóvel rural.

De acordo com os doutrinadores pátrios, a desapropriação pode ser efetivada ou por via administrativa ou por via judicial, não sendo imprescindível a propositura da ação de desapropriação para o deslinde da questão.

Na lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹⁸⁶:

Autarquia. Isso acarreta despesas judiciais desnecessárias e tende a provocar a elevação das indenizações pagas ('já que eu tenho que contestar a ação proposta pelo Incra e pagar um advogado, então eu vou aproveitar para pedir um pouco mais').

90. Não obstante, alguns juízes federais, como o Sr. Walter Nunes da Silva Júnior, reconhecerem que as avaliações do Incra superam o valor de mercado dos imóveis desapropriados, as superindenizações obtidas pelos expropriados na Justiça ultrapassava R\$ 7 bilhões, conforme notícia veiculada pelo *Jornal do Comércio* em 1º/10/1999¹⁸⁷:

'Supervalorizar terra é ruim para reforma

BRASÍLIA - O ministro de Política Fundiária e Agricultura Familiar, Raul Jungmann, afirmou ontem que as superindenizações de terras desapropriadas podem comprometer toda a reforma agrária. Jungmann calcula que se a Justiça der ganho de causa aos donos da Fazenda Reunidas, em São Paulo, por exemplo, que reivindicam R\$ 1 bilhão, a decisão absorverá mais da metade do orçamento do Incra. Segundo o ministro, as superavaliações nas áreas da reforma agrária e meio ambiente já somam US\$ 15 bilhões em todo o país.

Ontem Jungmann entregou um dossiê em que lista as principais indenizações milionárias em trâmite na Justiça, ao presidente do Congresso, Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA) e ao primeiro secretário da Câmara, Heráclito Fortes (PFL-PI). O objetivo é dar mais elementos para que o Congresso aprove o projeto de conversão da Medida Provisória nº 1.901, que restringe os valores das indenizações no caso de desapropriações para a reforma agrária.

A Fazenda Reunidas, na cidade de Promissão, vale R\$ 25 milhões, segundo o Incra, mas os recursos à Justiça já elevaram o preço do imóvel para R\$ 1 bilhão. Em todo o Sudeste as desapropriações sob ação judicial alcançaram, em média, 14 vezes o valor do laudo inicial do Incra, com base nos preços de mercado.

Após receber o dossiê, ACM decidiu que a CPI do Judiciário deverá incluí-lo em seu relatório final só para constar que recebeu a documentação. Jungmann explicou ao senador que só as 60 maiores superindenizações que tramitam nos tribunais de Justiça somam cerca de R\$ 7 bilhões.'

91. É importante também registrar algumas conclusões do relatório do MDA¹⁸⁸ acerca dos resultados dos processos judiciais de desapropriação no Rio Grande do Norte:

'Considerações Finais

Da análise dos processos estudados no Estado do Rio Grande do Norte, observou-se que:

(...)

6. as 43 sentenças de mérito verificadas cresceram, em média, 67,29% o valor depositado inicialmente pelo INCRA;

(...)

10. os honorários advocatícios, nessas sentenças, cresceram em média R\$ 15,85 ao valor de cada hectare depositado pelo INCRA, totalizando R\$ 1.381.428,40 (...);

11. os honorários periciais cresceram a essas condenações R\$ 151.646,76 (...);

(...)

14. dos 140 processos examinados, em 49 ações os desapropriados foram defendidos por procuradores do INCRA, aposentados;

"A segunda fase do procedimento da desapropriação – a executória – pode ser administrativa ou judicial.

(...)

A fase executória será administrativa, quando houver acordo entre expropriante e expropriado a respeito da indenização, hipótese em que se observarão as formalidades estabelecidas para a compra e venda, exigindo-se, em caso de bens imóveis, escritura transcrita no Registro de Imóveis. (...)" (grifos nossos)

Segundo Hely Lopes Meireles, não só é possível a desapropriação pela via administrativa, como ela é desejável¹⁸⁶:

"A desapropriação poderá ser efetivada por via administrativa ou por processo judicial, sendo, mesmo, recomendável o acordo na órbita interna da Administração, após a declaração expropriatória.

Via Administrativa: a via administrativa consubstancia-se no acordo entre as partes, reduzido a termo para a transferência do bem expropriado, o qual, se imóvel, exige escritura pública para a subsequente transcrição no registro imobiliário competente, salvo leis específicas, que autorizam o instrumento particular." (grifo nosso)

Além de sobrecarregar inutilmente o Poder Judiciário, o ajuizamento indevido de ações pode provocar prejuízo ao Erário."

¹⁸⁷ Internet: www2.uol.com.br/JC/_1999/0110/br0110i.htm.

¹⁸⁸ "Relatório de Pesquisa - Segunda Fase", elaborado pelo grupo de trabalho constituído pela Portaria MDA nº 153, de 27/6/2000, fls. 381/385.

15. *um único perito, engenheiro agrônomo, realizou 55 (83%) das 66 perícias estudadas. Este perito cujas irregularidades praticadas apontamos no corpo do relatório, também está sendo investigado pelo Tribunal de Contas da União, por superavaliação de benfeitorias e por não ter comparecido a alguns dos imóveis periciados; (...)*¹⁸⁹

92. *O ideal, no caso de concordância do proprietário, é negociar a compra do imóvel e homologar o ato por meio de audiência pública, conforme regulamenta a Norma de Execução/Incrá n° 10, de 11/4/2001*¹⁸⁹.

93. *São dois os motivos pelos quais se retorna a esse tema neste relatório. Primeiro, é para registrar que os indícios de danos ao Erário estimados neste relatório limitam-se àqueles da fase administrativa da desapropriação, ou seja, às diferenças entre os valores de indenização propostos pelos peritos do Incra e os valores de mercado estimados pela equipe de auditoria.*

94. *Se, na fase judicial, os proprietários lograram ganhos indevidos ainda maiores*¹⁹⁰, *como é razoável supor, esses danos supervenientes estão fora do escopo deste trabalho. Essa limitação do trabalho deve-se ao entendimento de que ao Tribunal de Contas da União compete tão-somente o controle dos atos administrativos.*

95. *O segundo motivo consiste nas limitações impostas pela proteção da coisa julgada na esfera judicial (CF, art. 5º, inciso XXXVI). Muitos dos processos de desapropriação analisados já se encontram imunes a eventuais ações rescisórias, pois houve o decurso de mais de cinco anos desde o trânsito em julgado de suas sentenças.*

96. *Assim, os ganhos indevidos obtidos pelos expropriados na instância judicial dificilmente poderão ser reavidos pela União na via judicial, restando a esta Corte duas opções não excludentes: (1) enviar cópia deste relatório ao Corregedor do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, para que as medidas administrativas cabíveis sejam adotadas no âmbito do Poder Disciplinar que lhe cabe; e/ou (2) apurar os prejuízos, identificar os responsáveis e, com base em sua competência privativa, determinar o ressarcimento ao Erário, além de aplicar as multas cabíveis e, eventualmente, inabilitar alguns dos envolvidos para a ocupação de cargos em comissão e funções de confiança na Administração Pública Federal.*

Falhas de numeração das folhas dos autos

97. *Nos processos em que se encontram irregularidades financeiras, falhas de numeração das folhas dos autos tornam-se especialmente relevantes. Essa violação da Lei n° 9.784, de 29/1/1999 (art. 22, §4º: 'O processo deverá ter suas páginas numeradas seqüencialmente e rubricadas.')*, *foi identificada em quatro dos dez processos analisados.*

98. *No processo de desapropriação da Fazenda Xoá, a numeração segue até a 'folha 210', retornando para a 'folha 153', de onde recomeça seqüencialmente. A existência de folhas com numeração em duplicidade não permite que se identifique a eventual retirada de documentos dos autos.*

99. *Além disso, foram encontradas nesses autos oito folhas sem numeração e algumas folhas numeradas mas não rubricadas (fls. 430/434).*

100. *No processo de desapropriação das fazendas Serra Verde e Boa Vista, as folhas entre as de número 77 e 82 não estão numeradas (fls. 435/440), e as fls. 441/448 trazem a análise jurídica de um outro processo de desapropriação (Fazenda Coqueiro, localizada em*

¹⁸⁹ A realização de audiência pública no processo de obtenção de terra por meio de compra é regulamentado no Capítulo III da Norma de Execução/Incrá n° 10, de 11/4/2001. De acordo com o art. 17, devem ser convidados para as audiências públicas, entre outros, representantes dos ministérios públicos federal e estadual, dos poderes executivo e legislativo estadual e municipal, dos órgãos estadual ou municipal de terras, da OAB, do CREA, dos movimentos sociais e dos sindicatos de trabalhadores rurais.

¹⁹⁰ Ao menos dois casos de elevação das indenizações na fase judicial ocorreram entre os dez selecionados pela equipe de auditoria. No processo da fazenda Brinco de Ouro, a avaliação do imóvel feita pelo Incra foi elevada pelo Juiz da 1ª Vara Federal do Rio Grande do Norte de R\$ 1,12 milhão (fl. 36) para R\$ 1,89 milhão (fl. 488, cópia da sentença). No processo da fazenda Serra Verde/Boa Vista, o juiz elevou o valor da desapropriação de R\$ 300 mil (fl. 124) para R\$ 619 mil (fl. 480, cópia da sentença). Além disso, restou ao Incra a obrigação pelo pagamento de juros compensatórios de 12% e honorários advocatícios de 5%. Essas elevações de valores basearam-se no argumento único de que entre os valores indicados pelo Incra, uma das partes, e os valores sugeridos pelos peritos judiciais, o magistrado optava por estes. Nenhuma questão técnica, como as que são apresentadas neste relatório, foi abordada nessas decisões, razão pela qual a equipe entende que as sentenças prejudicaram o Erário tanto quanto, ou mais que, os erros cometidos pelos peritos do Incra que superavaliaram os bens expropriados.

Aracati, no Ceará), que não guarda qualquer relação perceptível com o processo em cujos autos encontra-se inserida.

101. Ainda nesse processo, constatou-se que a numeração das folhas 'salta' da 'fl. 94' para a 'fl. 195', daí prosseguindo seqüencialmente (fls. 449/451). Em relação a estas falhas, assim se pronunciou o responsável (fl. 471):

'Referente ao Processo 460/96 da Faz. Serra Verde/Boa Vista, as folhas que não estão numeradas tratam de informações do INCRA de Brasília conseqüentemente estas deveriam ter sido numeradas por quem as juntou ao processo. Quanto a quebra de numeração, o engano foi cometido pelo servidor chefe do GT do INCRA BSB, pois o mesmo confundiu a letra (ele) da folha 94, com o número 1 (um), numerando a seguinte como fl. 195, dando desta forma nova seqüência numérica.'

102. No processo de desapropriação da fazenda Lageado, as últimas folhas não estão numeradas.

103. No processo da fazenda Baixa do Novilho, não se encontram as folhas '21' e '30'.

104. Em pelo menos um dos processos, a falha de numeração das folhas foi observada pela Procuradoria do órgão:

'Restituo este processo, sugerindo que sejam sanadas as irregularidades nele constante, especialmente sobre a **falta de numeração das folhas** e falta de documentos, a exemplo das duas laudas que antecedem o Relatório de Levantamento de Dados, já que são rascunhos.' (despacho do Procurador Autárquico, Sr. Francisco Monteiro de Sales no processo de desapropriação da fazenda Baixa do Novilho - ver fl. 503-v)

PARTE I – FALHAS TÉCNICAS

1 - Erros na Classificação Agronômica das Terras

105. Os imóveis destinados ao assentamento de trabalhadores rurais são previamente avaliados por agrônomos do Incra, a quem compete firmar juízo sobre a viabilidade técnica dos futuros assentamentos. Essa análise baseia-se, fundamentalmente, em três aspectos: qualidade da terra; infra-estrutura; e localização do imóvel. A equipe se deteve na análise do primeiro parâmetro.

106. Nas visitas aos imóveis desapropriados no município de João Câmara (ver foto na figura 2), procedimento que contou com o acompanhamento permanente do vice-presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de João Câmara, Sr. Antônio Severino, conhecido como 'Bila', e do Fiscal de Cadastro do Incra/RN, Sr. João Maria Câmara Bezerra, a equipe de auditoria procedeu à comparação das classificações das terras constantes dos 'Laudos de Vistoria e Avaliação de Imóveis' com a opinião dos assentados sobre a qualidade das terras, tendo concluído pela existência de muitos erros inescusáveis nas avaliações agronômicas.

107. Posteriormente, a equipe, buscando fundamentar melhor esse relevante achado de auditoria, obteve, junto a órgãos oficiais, informações que vieram a corroborar suas conclusões preliminares.

108. Como se não bastassem as opiniões de diferentes agricultores e os dados oficiais reunidos, logrou-se, ainda, analisando minuciosamente os autos dos processos de desapropriação, obter evidências oriundas do próprio Órgão auditado, tais como o laudo de avaliação de terra da fazenda Pe. João Maria II que veio a ser substituído, porque sua conclusão era pela inviabilidade técnica do imóvel vistoriado.



Figura 2. Fotos do vice-presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de João Câmara, Sr. Antônio Severino, e do fiscal de cadastro do Incra/RN, Sr. João Maria Câmara Bezerra, que acompanhou a equipe de auditoria nas visitas aos assentamentos. Na foto da esquerda, são o segundo e o quinto da esquerda p/ a direita; na foto da direita, estão nos extremos; os demais são assentados que receberam a equipe de auditoria.

109. Antes de apresentar os resultados obtidos pela equipe, cabe uma breve explicação sobre como as terras rurais são classificadas pelo Incra. O padrão para classificação baseia-se no conceito de fator limitante, o que significa dizer que, em princípio, todas as terras são consideradas ótimas, ou seja, da classe I. Se algum fator limitante é identificado em algum dos 12 parâmetros de análise, a classe da terra deve ser rebaixada para o padrão indicado na tabela 'Fatores Determinantes das Classes de Capacidade de Uso', constant do Módulo II do Manual de Obtenção de Terras. A tabela 7 apresenta um excerto dessa tabela do Incra, com apenas dois dos parâmetros que interessam à presente análise.

Tabela 7. Fatores Determinantes das Classes de Capacidade de Uso.

Fatores Limitantes	Características	Classes								
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VI II	
5. Pedregosidade	a. Sem pedras	x								
	b. Lig. Pedregoso		x							
	c. Mod. Pedregoso			x						
	d. Pedregoso				x					
	e. Muito Pedregoso						x			
	f. Extr.. Pedregoso								x	

12. Seca Edafológica	a. Muito Longa								x		
	b. Longa					x					
	c. Média				x						
	d. Curta		x								

Fonte: Incra, Manual de Obtenção de Terras, Módulo II.

110. De acordo com essa tabela, ocorrendo seca edafológica curta, a melhor classificação possível para a terra localizada na região é a classe II (opção 'd' do item 12). Ocorrendo seca média, longa ou muito longa as melhores classificações possíveis são as classes III, IV ou VI, respectivamente.

111. Diz-se que se trata das melhores classificações possíveis, pois pode acontecer de algum outro parâmetro exigir um padrão inferior. Se, por exemplo, a terra é pedregosa, apesar de o regime de chuvas admitir uma classe II ou III, sua classificação deverá ser, no máximo, a classe IV, conforme mostra a tabela 7 (opção 'd' do item 5). Pode acontecer de um terceiro fator ser ainda mais limitante, ou seja, há que se perquirir o pior dentre os 12 parâmetros considerados pelo Incra para classificar as terras rurais.

Tabela 8. Classes da seca edafológica segundo o índice xerotérmico de Gaussen.

Classe	Índice Xerotérmico	Nº de meses secos	Tipo Bioclimático
1. Muito Longa	$300 > x > 200$	9 a 11	2a/2b/2c
2. Longa	$200 > x > 150$	7 a 8	3aTh/4 ^a Th/5aTh
3. Média	$150 > x > 100$	5 a 6	3bTh/4bTh/5bTh
4. Curta	$100 > x > 40$	3 a 4	3cTh/4cTh/5cTh
5. Ligeira	$40 > x > 0$	1 a 2	3dTh/4dTh/4dTh'/4dMes

Fonte: Incra, Manual de Obtenção de Terras, Módulo II.

112. Quanto à caracterização do regime de chuvas, que é especialmente relevante na presente auditoria, a tabela 8 reproduz o padrão para classificação das secas edafológicas que consta do Manual de Obtenção de Terras, Módulo II, Quadro VII. Como se vê nessa tabela, é o número de meses secos que caracteriza a seca edafológica e, por conseguinte, o correspondente fator limitante para a classificação das terras.

113. Atendendo à solicitação da equipe de auditoria (fls. 701/703), o Sr. Gilmar Bristol, pesquisador da Empresa de Pesquisa Agropecuária do Rio Grande do Norte S/A – EMPARN, enviou os dados constantes da tabela 9, que informa quanto choveu, a cada mês, nos últimos dez anos, no Município de João Câmara/RN.

Tabela 9 – Dados pluviométricos do Município de João Câmara/RN

Ano	jan	fev	mar	abr	Mai	Jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
1993	0,0	1,2	90,8	85,4	8,3	38,5	56,4	0,0	0,0	24,8	4,8	0,0	310,2
1994	73,6	45,7	185,3	202,7	45,8	283,7	105,6	15,8	18,7	0,0	0,0	21,1	998,0
1995	9,2	115,1	166,9	291,6	311,3	99,7	130,7	0,0	16,0	2,8	0,0	0,0	1143,3
1996	0,8	29,9	259,9	134,3	65,5	32,6	30,3	45,1	12,8	11,2	11,3	0,0	633,7
1997	0,0	17,7	97,1	117,7	122,9	0,0	34,4	31,7	0,0	0,0	0,0	7,7	429,2
1998	37,5	27,9	13,8	59,4	39,0	59,1	339,7	49,1	0,0	0,0	0,0	0,0	625,5
1999	4,4	84,8	109,3	81,9	130,0	48,6	21,1	0,0	0,0	3,0	6,5	45,3	534,9
2000	89,7	119,	37,0	223,	99,1	229,	208,	93,	76,	0,0	0,0	11,	1188,

		6		6		6	9	3	9			0	7
2001	36,8	0,0	108,6	137,2	0,0	77,6	16,7	0,0	0,0	0,0	5,4	8,6	390,9
2002	126,5	36,0	171,2	18,2	89,0	109,5	65,2	34,2	0,0	0,0	0,0	0,0	649,8
Média	37,9	47,8	124,0	135,2	91,1	97,9	100,9	26,9	12,4	4,2	2,8	9,4	725,9

Fonte: Empresa de Pesquisa Agropecuária do Rio Grande do Norte S/A – Emparn.

114. Como se vê na tabela 9, os dados dos últimos dez anos informam que o mês mais chuvoso é abril, em que se tem a média de precipitação de 135mm.

115. Na mesma tabela, observa-se que, entre os meses de agosto e fevereiro, ou seja, durante um período contínuo de 7 meses, as médias de precipitação não ultrapassam 50mm. Por esse critério, a seca da região de João Câmara pode ser caracterizada como 'seca longa', de acordo com a tabela 8.

116. Um outro critério bastante utilizado pelos meteorologistas para classificar um mês como seco consiste em verificar se a precipitação (em mm) é inferior ao dobro da temperatura média anual (em °C), ou seja: verificar se $P < 2T^{191}$ (fls. 699/700).

117. Considerando que a temperatura média anual na região de João Câmara é de 26°C¹⁹², então os meses com menos de 52mm de precipitação devem ser considerados secos, o que confirma a tese de que a seca em João Câmara é longa, pois o histórico apresentado na tabela 9 mostra que não chove mais que 47,8 mm/mês entre os meses de agosto e fevereiro.

118. A hipótese de que a seca em João Câmara é longa pode ser confirmada, também, nos relatórios agrônômicos das fazendas Padre João Maria II, e São Luiz (fls. 57 e 169), que registram que o clima local é do tipo 4aTh (seca longa, de acordo com a tabela 8), ou afirmam diretamente que o período de seca é longo, tal como no excerto abaixo:

'd) clima:

Segundo Köppen, na microrregião há predominância dos climas semi-áridos, com período chuvoso variando de fevereiro a junho, precipitação média anual de 300 a 900 mm, umidade relativa do ar oscilando entre 50 e 70%, e temperatura média de 26°C, com amplitude de 7°C, **período de seca longa (150 a 200 dias).**' (Relatório Agrônômico de Fiscalização da Fazenda Buraco Seco, grifo nosso, fl. 128)

119. Outra evidência de que a seca em João Câmara é longa foi encontrada em um relatório técnico da Siderúrgica União, que realizava estudos sobre a possibilidade de plantar eucalipto na região. Consta desse relatório (fls. 505/511), que foi encontrado nos autos do processo de desapropriação da fazenda Xoá, que:

'A Fazenda Xoá localiza-se no município de João Câmara, na microrregião de Serra Verde.

(...)

A precipitação varia entre 500 e 700 mm anuais com **período de seca que pode durar de 8 a 12 meses.** O déficit hídrico anual varia entre 500 e 1000 mm.' (grifo nosso, fl. 506)

120. Considerando, então, que a seca em João Câmara é longa, conclui-se que nenhuma terra da região de João Câmara pode receber classificação superior à classe IV, de acordo com a tabela 7.

121. Assim sendo, todas as classificações de terras constantes dos laudos agrônômicos examinados pela equipe de auditoria estão **incorretas**, pois reconhecem, sem fundamentar a decisão que contraria os dados meteorológicos disponíveis, a existência, nos imóveis de João Câmara, de terras da classe III.

¹⁹¹ Esse critério é encontrado em diversos artigos disponibilizados sites oficiais da Internet. O uso desse critério foi utilizado em todos os estudos de bacias hidrográficas apresentados pelo Governo de Minas Gerais. A título de exemplo, pode-se citar o estudo da Bacia do Rio Itapicuru em: <http://www.hidricos.mg.gov.br/itapicuru/capt26.htm> (fl. 698).

¹⁹² Alguns relatórios agrônômicos do Inera informam que a temperatura média anual em João Câmara é de 25° C; outros informam 26°C; e o Informativo Municipal, publicado pelo Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (Idema), considera que é de 24°C (fls. 682/697).

122.A tabela 10 apresenta as classificações das terras constantes dos laudos agrônômicos examinados pela equipe de auditoria, em ordem decrescente de qualidade das melhores porções de terras dos imóveis.

Tabela 10. Erro na classificação das terras.

Nome da Fazenda	Classificação da terra segundo o Incra/RN	Parecer da Equipe
Xoá	Classe I - 30%, Classe II - 40%, Classe III - 30%	É absolutamente inadmissível a existência de terras das classes I e II no Município de João Câmara.
Brinco de Ouro	Classe II: 85%, Classe III: 5% e Classe IV: 10%	
Serra Verde/Boa Vista	Classe II: 65%, Classe III: 20% e Classe IV: 15%	
Buraco Seco e São João	Classe III: 71%, Classe IV: 28% e Classe VIII: 1%	O próprio laudo agrônômico reconhece que a seca na região é longa.
Pe. João Maria II	Classe III: 40%, Classe VI: 40%, Classe V: 18% e Classe VIII: 2%	
São Luiz	Classe III: 21%, Classe IV: 35%, Classe V: 39%, Classe VII: 2,5% e Classe VIII: 2,5%	
Serra Verde	Classe III: 40%, Classe IV: 40% e Classe V: 20%	Não constam dos laudos quaisquer informações que justifiquem o parecer contrário aos dados meteorológicos disponíveis.
Lageado	Classe III: 40%, Classe IV: 40% e Classe V: 20%	
Baixa do Novilho	Classe III: 30%, Classe IV: 50%, Classe V: 17% e Classe VIII: 3%	
Canaã	Classe III: 70%, Classe IV: 25% e Classe VIII: 5%	

123.Em três casos (fazendas Xoá, Brinco de Ouro e Serra Verde/Boa Vista), os avaliadores do Incra chegaram a classificar partes das terras nas classes I e II, como se não houvesse qualquer seca na região, ou como se a seca fosse apenas curta. Trata-se, nesses casos, de erros grosseiros injustificáveis do ponto de vista técnico-agrônômico.

124.Cumprir destacar que uma dessas falhas técnicas foi identificada pelo Eng.º Agr. José Pedro de Araújo Filho, perito da Autarquia, que fez constar nos autos sua discordância (fls. 512/513) quanto à classificação das terras da fazenda Xoá, realizada por outros peritos do Incra:

'Trata o presente processo de proposta de desapropriação por interesse social do imóvel 'Fazenda Xoá', localizada no município de João Câmara, Estado do Rio Grande do Norte, de propriedade do Sr. Nelson Bernardes Prado e Outros.

(...)

Com base na análise do laudo preliminar formamos opinião de que **houve equívoco na definição das classes de uso**, de acordo com a potencialidade agrícola do imóvel;

Ao analisar o presente relatório, verificamos que se considerou que o clima da região é árido e/ou semi-árido e que a precipitação média não ultrapassa os 900mm/ano. Tudo isto concentrado em alguns meses do ano. Verificamos ainda que a equipe reconhece haver déficit hídrico no referido imóvel.

*Ainda no laudo, informa-se que os solos são compostos por associações de Areias Quartzosas distróficas, Podzólico Vermelho-Amarelo, Latossolo Vermelho-Amarelo e como inclusão, Vertissolo. Como se sabe, solos com essas características possuem **fertilidade natural baixa**, pequena capacidade de retenção de água e nutrientes, alta suscetibilidade à erosão, quando revolvidas para a implantação de culturas e baixa umidade. No caso específico do Latossolo Vermelho-Amarelo, há, na maioria dos casos, toxicidade pela presença de alumínio, sob a camada arável, difícil de ser corrigida. E, com relação às 'manchas' de vertissolo, sabe-se que são solos com grande **limitação no que diz respeito à drenagem**.*

*Diante de tais afirmações, resta-nos, ainda, observar que para a **Classe I, são consideradas terras 'muito boas' sob todos os aspectos**. Além de plana, tem que ter boa retenção de água e ser otimamente provida de nutrientes, com pequenas limitações permanentes ou risco de depauperamento.*

*Ainda com relação à classificação definida pela equipe, nota-se que **não foi considerada a Classe VIII, para a área dita inaproveitável**, que, no presente caso, é de 50,00 ha.' (grifos nossos)*

125.No caso da fazenda Padre João Maria II, ocorreu um fato excepcional que revela a influência de fatores atécnicos na elaboração dos laudos técnicos da Autarquia.

126.Uma primeira equipe de avaliação agrônômica fez a vistoria e concluiu que as terras da fazenda são ruins (14% da classe III, 21% da classe IV, 28% da classe V, 35% da classe VI e 2% da classe VIII)¹⁹³. A conclusão natural seria pela inviabilidade técnica da desapropriação, mas a equipe do Incra se absteve de firmar um entendimento definitivo para o caso. Reconhecendo que existia uma grande expectativa pela desapropriação (que era reivindicada pelo MST), a equipe apenas deixou de recomendar a imediata desapropriação, propondo que se realizassem estudos complementares:

*'O imóvel da Fazenda Padre João Maria II possui solos com características físicas e morfológicas que necessitam **estudos técnicos para que se torne possível sua utilização agropecuária** a nível compatível com os custos/produção desejados¹⁹⁴.*

(...)

Baseado ainda em outros aspectos já mencionados anteriormente no relatório e a fim de evitar futuro foco de tensão social, a equipe recomenda que o imóvel seja objeto de estudo para fins de sua inclusão no Programa de Reforma Agrária.' (fl. 61, grifo nosso)

127.Vale ressaltar que, apesar de imiscuir fatores políticos em um trabalho eminentemente técnico, essa equipe não cometeu um erro propriamente, pois não recomendou a desapropriação do imóvel que possui terras ruins.

128.O erro aconteceu em seguida. O Superintendente nomeou nova equipe para avaliação agrônômica, incumbindo, desde logo, os peritos de realizar a avaliação econômica da fazenda. Antes mesmo de assegurar que o aproveitamento da fazenda para reforma agrária era tecnicamente viável, o Superintendente já se interessava pelo custo da futura desapropriação.

129.A nova equipe, em lugar de identificar novas possibilidades técnicas para o aproveitamento do imóvel, limitou-se a afirmar, com base em 'conversas com pessoas, técnicos e trabalhadores rurais da localidade', que a equipe anterior se equivocara na classificação da terra e concluiu, por via de consequência, que a desapropriação era tecnicamente viável:

'Considerando que o levantamento preliminar feito pelos técnicos que se pronunciaram a respeito das potencialidades do imóvel e sua desapropriação, está na visão destes técnicos

¹⁹³ Alguns dados característicos das classes de terras: III – terras com problemas complexos de conservação; IV – terras cultiváveis apenas ocasionalmente ou em extensão limitada, com sérios problemas de conservação; V e VI – terras cultiváveis apenas em casos especiais de algumas culturas permanentes; VIII – terras impróprias para a cultura, podendo servir para recreação ou abrigo de fauna (Fonte: Abunahman, Sérgio Antônio. Curso Básico de Engenharia Legal e de Avaliações, 2ª ed. São Paulo: Pini, 2000, p.223).

¹⁹⁴ O que se espera de um Relatório Agrônômico de Fiscalização –RAF – é que o perito afirme categoricamente que as terras a serem desapropriadas se prestam às atividades agropecuárias ou extrativistas, tal como se pode verificar no RAF da fazenda Buraco Seco (fl. 140): “Considerando os aspectos supracitados e, principalmente, a qualidade dos solos, concluímos que o imóvel em estudo tem capacidade para assentar entre 45 e 60 famílias de trabalhadores rurais, respectivamente, definindo lotes de 20 hectares, onde estariam inseridas, concomitantemente, as áreas típicas de pecuária, com criação extensiva de bovinos, caprinos e ovinos, ou semi-extensivo, através de cercas de eletrificação, como é praticado no local, ou distribuindo-se lotes de 15 hectares por família, na área efetivamente classificada para agricultura, com complemento de exploração pecuária, de forma comunitária, na área propícia às pastagens.”

*equivocados, muito embora numa análise mais acurada constata que o nosso parecer está mais coerente, mesmo porque demandou maior tempo na coleta de dados e informações para ser confeccionado, tempo este gasto invariavelmente com **conversas com pessoas, técnicos e trabalhadores rurais da localidade** que acabam passando informações valiosas acerca do potencial da região trabalhada.*

*Constata-se também que o levantamento preliminar, analisou a área dentro de uma perspectiva de exploração tradicional que inviabiliza a desapropriação de qualquer área no semi-árido nordestino, ou seja, **a equipe [anterior] fez uma análise fria**, considerando que numa eventual desapropriação, teria-se o mesmo nível de exploração atual, o que é, no nosso entendimento, um equívoco, uma vez que, este modelo produtivo está ultrapassado e é sem dúvida, um dos responsáveis pela falência no setor primário. Em síntese pode-se afirmar que se uma determinada área, como é o caso da Fazenda Vivará¹⁹⁵, tem condições de ser explorada dentro de um nível tecnológico avançado, é imperioso que se potencialize esta condição, sob pena de nunca tirar do meio rural a pobreza e miséria que está submetida.' (fls. 64/65, grifos nossos)*

130. Como se vê, os peritos do Incra não apresentaram evidências técnicas para desconstituir o laudo da equipe anterior. Não é assim que os operadores da tecnologia e da ciência, inclusive a agrônômica, devem-se pronunciar.

131. Além disso, a equipe de auditoria verificou, durante a inspeção, que, de fato, as terras da fazenda são muito ruins. Pode-se dizer, com a concordância dos assentados¹⁹⁶, que entre os dez imóveis visitados nesta auditoria, a fazenda Padre João Maria II é a que tem as piores terras.

132. Outras evidências de que grande parte das terras da fazenda Padre João Maria II não são agricultáveis podem ser vistas nas fotos das figuras 3 e 4.

133. A figura 3 mostra que o solo da propriedade é pedregoso e apresenta afloramentos de rochas.

¹⁹⁵ NA: Vivará é o nome pelo qual a Fazenda Padre João Maria II é mais conhecida.

¹⁹⁶ De acordo com a Sra. M^a Libório Alves, Presidenta da Associação dos assentados, “700 ha [das terras do assentamento] não ‘presta’ para a agricultura”.



Figura 3. Na foto da esquerda evidencia-se o fator pedregosidade; na foto da direita, o fator profundidade efetiva do solo (Fazenda Pe. João Maria II). Fotos da vistoria realizada pela equipe de auditoria entre os dias 21 e 24/7/2003.

134.A figura 4 mostra assentados trabalhando num forno de calcinação de calcário, que foi construído, de forma precária, na reserva ambiental do assentamento. O combustível do forno é lenha.



Figura 4. Assentados trabalhando na queima do calcário na fazenda Pe. João Maria II. Fotos da vistoria realizada pela equipe de auditoria entre os dias 21 e 24/7/2003.

135. Além de configurar um ilícito ambiental, tal fato revela o estado de necessidade a que são submetidos os beneficiários de lotes não agricultáveis da reforma agrária.

136. Como a oportunidade de emprego é escassa, e as ajudas financeiras dos poderes públicos são parcas e esporádicas, os trabalhadores são forçados a buscar o sustento de suas famílias explorando as riquezas disponíveis no assentamento de reforma agrária.

137. No caso da fazenda Padre João Maria II, essas riquezas não são as terras, mas as pedras de calcário e a mata agreste que se espalham sobre o solo.

138. Nos outros sete laudos, os avaliadores não identificaram terras das classes I e II, mas atribuíram a classe III para porções de terras que variam entre 21 e 71% das áreas dos imóveis desapropriados.

139. Entre esses sete laudos, três contêm a própria prova da falha: os mesmos avaliadores que classificaram parcelas dos imóveis vistoriados na classe III informaram em seus relatórios que a seca em João Câmara é longa, o que contraria frontalmente o padrão estabelecido pelo Manual de Obtenção de Terras.

140. Outro aspecto relativo aos laudos agrônômicos que merece consideração é a conclusão pela viabilidade agrônômica das terras.

141. Nos casos em que as classificações de terras foram realizadas de modo absolutamente equivocado, tais como nos laudos das fazendas Xoá, Brinco de Ouro e Serra Verde / Boa Vista, em que os técnicos encontraram 85% ou mais de terras nas classes I, II ou III, a conclusão pela viabilidade agrônômica das terras é logicamente aceitável: se a terra é boa, então o assentamento é viável.

142. Mas, nos cinco casos (Pe. João Maria II, São Luiz, Serra Verde, Lageado e Baixa do Novilho) em que os erros nas classificações das terras não foram tão graves, porque menos da metade das áreas foram classificadas acima do autorizado pela norma do Incra, a falha mais grave parece incidir sobre a conclusão pela viabilidade agrônômica das terras.

143. Ora, se mais da metade das terras é, na melhor das hipóteses, de classe IV, que são 'terras cultiváveis apenas ocasionalmente ou em extensão limitada com sérios problemas de conservação' (NBR 8799, fl. 707), como admitir de pronto, sem maiores estudos, que os assentamentos poderiam ser viáveis do ponto de vista agrônomo?

144. Quanto a eventuais impactos financeiros dos erros cometidos nas avaliações agrônomicas, embora o foco deste capítulo sejam os aspectos técnicos das desapropriações, vale dizer que a classificação das terras tem, desde 2000, influência na avaliação dos imóveis, pois o Manual para Obtenção de Terras que foi publicado nesse ano, exige que se pondere a qualidade da terra, no cômputo do valor da terra nua.

145. Assim, classificações equivocadas de terras podem vir a ocasionar a sobrevalorização desses bens, mas esse fato não ficou definitivamente comprovado nos processos examinados nesta auditoria.

146. Por fim, registre-se que, de acordo com o Chefe da Divisão Técnica da Superintendência Regional do Rio Grande do Norte, Sr. Manoel Neto Souza (fl. 496):

'Os engenheiros agrônomos desta Superintendência, senão de todo o país, que efetuam vistorias e avaliações de imóveis rurais, tem, de fato, enfrentado uma **política de poucos treinamentos**, tendo-se muito a reclamar para o aprimoramento técnico das equipes.' (grifo nosso)

147. O conteúdo dessa declaração pode ser considerado um atenuante para os técnicos que, de boa fé e sem preparo, realizam avaliações de terras, mas não pode ser admitido como um fato excludente da responsabilidade administrativa dos envolvidos, especialmente dos dirigentes que permitiram que a situação chegasse ao ponto descrito neste relatório, em que se constata que todas as avaliações de terras realizadas em João Câmara, entre 1996 e 2002, estavam equivocadas.

2. ERROS NAS AVALIAÇÕES DE TERRA NUA

Método de Avaliação Utilizado pelo Incra

148. Conforme se vê no item 4.1 da IN nº 8/93^{197,198}, o Incra adotou, dentre os métodos previstos na NBR 8799 (fls. 704/714), uma variante do método comparativo de avaliação de imóveis rurais:

4.1 (...)

Para fins de avaliação da terra nua, adotar-se-á uma **variação do método comparativo** ou direto em que o valor básico por hectare de cada região pesquisada, reflita a realidade do mercado e tenha como variáveis básicas, na composição do preço da terra, a capacidade de uso do solo e a situação do imóvel em relação a localização e acesso, bem como sua dimensão.' (grifo nosso)

149. Segundo Sérgio Antônio Abunahman, o método de comparação se diferencia dos demais métodos de avaliação pela natureza da fonte de dados que dão origem à avaliação, fonte essa que consiste no conjunto de preços pagos em transações imobiliárias:

¹⁹⁷ Exceto pelo processo nº 0620/01-25 (Fazenda Buraco Seco), os laudos examinados foram realizados sob a vigência da Instrução Normativa Incra nº 8, de 3/12/1993 (fls. 610/633), que estabelecia as "diretrizes para o procedimento administrativo das desapropriações por interesse social, para fins de Reforma Agrária".

Essa norma interna, assim como as que lhe sucederam (IN Incra nº 41, de 24/5/2000 e IN nº 2, de 20/3/2001), descrevia um procedimento de avaliação condizente, em linhas gerais, com os preceitos da Norma de Avaliação de Imóveis Rurais da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT: NBR 8799, de fev/1985).

¹⁹⁸ A NBR 8799 prevê quatro métodos de avaliação de imóveis rurais:

"6 Metodologia Básica Aplicável

6.1 Na avaliação de imóveis rurais são utilizados os métodos diretos e/ou indiretos.

6.1.1 Os métodos diretos classificam-se em:

a) método comparativo;

b) método de custo.

6.1.2 Os métodos indiretos classificam-se em:

a) método de renda;

b) método residual."

De acordo com os ensinamentos de Sérgio Antônio Abunahman (in: "Curso Básico de Engenharia Legal e de Avaliações", 2ª ed. São Paulo: Pini, 2000, p.23), a escolha do método se subordina à finalidade da avaliação:

"Em primeiro lugar, o avaliador terá que verificar o fim a que se destina o estudo – se é para alienação, hipoteca, taxaço, inventário, desapropriação, reavaliação do ativo etc. – pois poderão surgir valores diversos dependendo do enfoque do problema."

3.3.1 – Método de Comparação de Vendas ou Ofertas

Esse método – também chamado de método de comparação – é uma técnica na qual a **estimativa do valor de mercado é obtida sobre preços pagos em transações imobiliárias, sendo assim um processo de correlação de valores de propriedades vendidas.** (Curso Básico de Engenharia Legal e de Avaliações, 2ª ed. São Paulo: Pini, 2000, p.24, grifo nosso)

150. Considerando que o nível de precisão da avaliação deve ser o normal¹⁹⁹, e comparando a Norma ABNT 8799 com o padrão estabelecido pelo Incra, verifica-se que a referida variação do método de comparação consiste, fundamentalmente, em um menor rigor na coleta de dados²⁰⁰.

151. Enquanto a norma brasileira exige a coleta de dados referentes a negócios realizados (preços pagos em transações imobiliárias) ou em formação (ofertas de compra e venda), a norma do Incra é mais flexível, admitindo também opiniões de preços²⁰¹.

152. O Incra utiliza, portanto, três tipos de dados: negócios realizados; ofertas de imóveis e opiniões de preços. De acordo com o Manual para Obtenção de Terras do Incra (fls. 514/527), os negócios realizados e as ofertas de imóveis são dados mais fidedignos, devendo a utilização de opiniões de preços²⁰² ser adotada como recurso subsidiário:

‘Não dispondo de elementos procedentes de negócios realizados e ofertas, poderão os avaliadores lançar mão de opiniões. Estas deverão ser coletadas com base na descrição de um imóvel paradigma semelhante ao avaliando, utilizando-se da linguagem regional, para que os emitentes dessas opiniões refiram-se a um mesmo imóvel, cujo preço possa servir como base para se chegar ao valor mais provável que o imóvel avaliando seria negociado.’ (Manual para Obtenção de Terras, Módulo III, fl. 516)

153. Após a coleta de dados, a avaliação dos peritos do Incra segue o procedimento das avaliações em geral: tratamento de dados e busca do valor de tendência central.

Erros na Coleta de Preços pelo Incra

154. Analisando os 10 processos de desapropriação selecionados, verificou-se que, via de regra, os peritos do Incra se basearam em meras opiniões de preços para a estipulação dos valores das terras desapropriadas.

¹⁹⁹ As avaliações podem ser feitas com três níveis de precisão: **rigorosa, normal e expedita**. O nível expedito de precisão não se presta à atividade do Incra, pois, segundo o item 7.3 da Norma ABNT 8799: “essas avaliações se louvam em informações e na escolha arbitrária do avaliador, sem se pautar por metodologia definida nesta Norma e sem comprovação expressa dos elementos e métodos que levarem à convicção do valor”. Ou seja, considerando que a desapropriação é um ato de império, e, de certo modo, violento, não se pode admitir que o processo expropriatório se pautem em avaliações expeditas.

Em 9 dos 10 laudos elaborados pelo Incra, analisados pela equipe nos processos selecionados, consta expressamente que o nível de precisão adotado é o **normal**. (Evidência à fl. 47, Fazenda Xoá, por exemplo) (grifos nossos)

²⁰⁰ As macroetapas do trabalho de avaliação, seja qual for o método escolhido, consistem, basicamente, em: (1) procurar valores de referência; (2) atualizá-los; (3) homogeneizá-los; e (4) identificar o valor de tendência central da amostra saneada:

“O objetivo da avaliação é encontrar a tendência central ou média ponderada do mercado, indicada por importantes transações imobiliárias e, para alcançar isso, o avaliador fica subordinado ao seguinte esquema de trabalho:

1) Procurar referências de vendas ou de rendas de propriedades comparáveis;

2) Atualizar os valores de propriedades considerando as diferentes épocas das transações;

3) Comparar as propriedades de referência com a propriedade que está sendo avaliada através do método mais adequado ao caso:

a) comparação direta – reduzir ao mesmo denominador, ajustando as diferenças de tamanho, qualidade, localização, época de transação ou de oferta, estado de conservação etc.;

b) comparação indireta – comparar as rendas e aplicar a taxa de capitalização à renda da propriedade sob avaliação.

4) Pesquisar a tendência central ou média ponderada dos resultados obtidos para chegar-se finalmente ao VALOR.” (Abunahman, S. A. “Curso Básico de Engenharia Legal e de Avaliações”, 2ª ed. São Paulo: Pini, 2000, p.23)

²⁰¹ Conforme mostrado a seguir, os peritos na Autarquia, na maioria das vezes, dão-se por satisfeitos apenas com a coleta de opiniões.

²⁰² A opinião de preço pode ser oferecida por qualquer pessoa que conheça a região e entenda razoavelmente sobre o mercado de imóveis rurais. Assim, é um método de coleta de dados bastante fácil de aplicar, mas que oferece pouca confiabilidade, pois reflete tão-somente a expectativa dos informantes, e não fatos acontecidos no mercado. Em poucas linhas, assim se descreve esse método de obtenção de dados: (1) o perito do Incra identifica um potencial informante, que pode ser um agente público (funcionário da Prefeitura, da Emater, do Tabelionato etc.), um bancário, que lida com empréstimos e hipotecas, um corretor de imóveis, um proprietário rural, etc.; (2) o perito explica o objetivo do trabalho de pesquisa e o entrevistado declara que se dispõe a prestar informações ao Incra; (3) o perito apresenta, preferencialmente por escrito, uma descrição do imóvel avaliando e pergunta qual seria o preço mais provável daquele imóvel; e (4) o entrevistado, após ter algumas dúvidas esclarecidas pelo perito, principalmente em relação a detalhes do imóvel, informa o valor que entende ser o mais razoável.

Além de ser um processo simples e rápido (não deve durar mais de meia hora, segundo Rubens Alves Dantas in: “Engenharia de avaliações: uma introdução à metodologia científica”. São Paulo: Pini, 1998, p. 62), essa forma de coleta de preços dispensa a vistoria dos imóveis de referência, como se faz no caso de dados de negócios realizados e de ofertas de preços.

Tabela 11. Natureza dos dados utilizados nas avaliações do Incra.

Nº Processo	Nome da Fazenda	Evidências (fls.)	Elementos da Amostra				Total
			Negócios Realizados	Ofertas de Preços	Opiniões de Preços		
					Órgãos Oficiais	Propr. Rurais	
0459/69RN	Brinco de Ouro	528/532	0	0	5	0	5
0171/96RN	Xoá	635/639	0	0	5	0	5
0248/98RN	Padre João Maria II	550/564 e 667	0	0	10	4	14
0249/98RN	Baixa do Novilho	550/564	0	0	10	4	14
1498/96RN 2	Lageado	533/541	0	0	9	0	9
0460/96RN	Serra Verde/Boa Vista	668/672	0	0	5	0	5
0620/01RN	Buraco Seco	546 e 640/666	2	0	5	4	11
0261/98RN 1	São Luiz	569/577	0	0	4	6	10
2334/99RN	Canaã	213/229	0	2	9	3	14
1498/96RN 1	Serra Verde	533/541	0	0	9	0	9
Total	Quant.		2	2	71	21	96
	%		2%	2%	74%	22%	100%

155. A tabela 11 apresenta a natureza dos dados utilizados pelos avaliadores do Incra, demonstrando que os negócios realizados e as ofertas de imóveis respondem por apenas 4 % do total de amostras coletadas pelos técnicos da Autarquia nos 10 laudos examinados.

156. Conforme registrado anteriormente, as opiniões de preços só devem ser utilizadas no caso de a equipe pericial do Incra não dispor de elementos procedentes de negócios realizados e ofertas de imóveis. A tabela 11 mostra que, na prática, os peritos do Incra não aplicaram a regra do Manual e da norma brasileira de avaliação (NBR 8977).

157. Não devem subsistir argumentos no sentido de que a obtenção de dados mais robustos seria uma tarefa impossível, pois, durante a curta fase de execução desta auditoria, a equipe obteve referências de seis negócios de compra e venda realizados em 1996, seis hipotecas de 2001 e 2002, entre outras (fls. 888 e ss.).

158. Em relação à qualidade das opiniões de preços coletadas, constatou-se, conforme será mostrado adiante, que os peritos não seguiram o padrão estabelecido no Manual de Obtenção, segundo o qual as opiniões de preços 'deverão ser coletadas com base na descrição de um imóvel paradigma semelhante ao avaliando' (Manual para Obtenção de Terras, Módulo III, fl. 516). Em vez disso, em muitos casos os peritos criaram suas próprias técnicas de coleta

de dados, ocasionando problemas que eles não souberam contornar na fase de tratamento e análise dos dados.

159. A avaliação de imóveis é um ramo da Ciência e, como tal, deve-se pautar em métodos lógicos, racionalmente sustentáveis. A seguir são descritos os erros no tratamento de dados encontrados em nove laudos de avaliação, que tornam esses documentos insubsistentes do ponto de vista matemático e jurídico²⁰³.

Média obtida a partir de elementos pertencentes a amostras distintas

160. Para avaliar as fazendas Brinco de Ouro, Xoá e Serra Verde/Boa Vista, os técnicos do Incra solicitaram opiniões de preços de cinco órgãos oficiais para terras de diferentes classes (fls. 528/532). A tabela 12 apresenta os resultados obtidos pelos peritos com esse procedimento de coleta de dados.

Tabela 12. Dados obtidos para avaliação das fazendas Brinco de Ouro, Xoá e Serra Verde / Boa Vista (R\$/hectare).

Órgão Oficial	Class e I	Classe II	Classe III	Classe IV	Classe V	Classe VI	Classe VII	Classe VIII
Emater – Macau/RN		250,00	80,00	40,00				
Contacap/Mato Grande		315,00	250,00	180,00				
Unid. Municipal de Cadastro		120,00	100,00	80,00				
Emater – João Câmara/RN		120,00	110,00	100,00	80,00	70,00	60,00	50,00
Sind. Trab. Rurais J. Câmara		120,00	110,00	100,00	80,00	70,00	60,00	50,00

161. Obtidos os dados apresentados na tabela 12, os avaliadores desconsideraram as diferenças de classes a que os dados se referiam e, simplesmente, eliminaram os elementos extremos do universo de dados. Com isso, restaram apenas os oito elementos hachurados da tabela, dos quais se obteve a média de R\$ 110,00/hectare, valor que foi utilizado na avaliação das três fazendas. O preço das fazendas foi obtido multiplicando-se a referida média pelas respectivas áreas totais, independentemente da qualidade da terra de cada uma delas.²⁰⁴

Média obtida a partir de opiniões não aglutináveis

162. Respondendo a ofícios do Incra, nove entidades apresentaram, de diferentes modos, suas opiniões de preços para terras localizadas em João Câmara. A tabela 13 resume os dados obtidos e utilizados pelos técnicos da Autarquia para a avaliação das fazendas Lageado e Serra Verde.

Tabela 13. Dados coletados pelo Incra para avaliação das fazendas Lageado e Serra Verde.

Órgão Oficial	Informações sobre Preços de Terra (valor por hectare)	Evidência à fl.
Banco do Brasil (Agência João Câmara)	Alta Fertilidade: R\$ 180,00; Média Fertilidade: R\$ 130,00; Baixa Fertilidade: R\$ 75,00.	533
Inatern – Núcleo de Ceará Mirim, Escritório de João Câmara	Valor varia entre R\$ 120,00 e R\$ 130,00.	534
Itern – Instituto de Terras do Rio Grande do Norte,	Classe III: R\$ 120,00; Classe IV: R\$ 100,00;	535

²⁰³ A perda de eficácia jurídica decorre da própria falta de lógica matemática. Sendo o laudo um trabalho pericial, e sendo o trabalho de perícia um labor eminentemente técnico, se comprovada a falha técnica do laudo, sua eficácia jurídica se esvai.

²⁰⁴ Uma explicação mais detalhada dessa falha é apresentada no anexo 2.

<i>Núcleo Regional de Terras/João Câmara</i>	<i>Classe V: R\$ 80,00.</i>	
<i>Primeiro Cartório Judiciário de João Câmara</i>	<i>Alta Fertilidade: R\$ 90,00; Média Fertilidade: R\$ 60,00; Baixa Fertilidade: R\$ 30,00.</i>	<i>536</i>
<i>Emater – Jandaíra/RN</i>	<i>R\$ 180,00.</i>	<i>537</i>
<i>Contacap/Mato Grande</i>	<i>Suave ondulado: R\$ 130,00; Ondulado: R\$ 90,00.</i>	<i>538</i>
<i>Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Jandaíra</i>	<i>R\$ 160,00.</i>	<i>539</i>
<i>Prefeitura Municipal de Taipu</i>	<i>Classe III: R\$ 200,00; Classe IV: R\$ 150,00; Classe V: R\$ 100,00.</i>	<i>540</i>
<i>Prefeitura Municipal de João Câmara</i>	<i>Classe III: R\$ 100,00; Classe IV: R\$ 80,00; Classe V: R\$ 60,00.</i>	<i>541</i>

163.O erro cometido na avaliação dessas fazendas é um pouco diferente do caso apresentado anteriormente, mas igualmente grosseiro, do ponto de vista estatístico. Após o descarte de dois dados relativos a terras de alta fertilidade, os peritos obtiveram as médias dos valores informados, adotando-as como opiniões de preços para os imóveis avaliados, ou seja, calculando o valor da terra nua a partir da média dessas médias (fl. 106):

6.4 – VALORES PESQUISADOS (anexo 01)

[note-se que os valores correspondem às médias dos valores apresentados na tabela 13 – exemplo: 103,00 é a média dos valores R\$ 75 e R\$ 130, informados pelo Banco do Brasil] 103,00; 125,00; 100,00; 45,00; 180,00; 110,00; 160,00; 150,00; e 80,00.

6.5 ORDENAÇÃO DA AMOSTRA

45,00; 80,00; 100,00; 103,00; 110,00; 125,00; 150,00; 160,00; e 180,00.

6.6 MÉDIA ARITMÉTICA

* $X = R\$ 117,00$

* Desvio Padrão 41,91

* Coeficiente de variação $CV = 35,82$

Como o coeficiente de variação está muito alto, indicando que existe uma grande discrepância entre os elementos tratados, efetuou-se o saneamento da amostra como forma de eliminar os dados atípicos.

80,00; 100,00; 103,00; 110,00; 125,00; 150,00; 160,00.

$X = R\$ 118,28$

$DP = 28,55$

$CV = 24,14'$

164.Como se disse, a operação estatística da média só faz sentido quando existe unidade do atributo que se pretende avaliar. Como não existe correlação necessária entre fertilidade e relevo, por exemplo, não há que se falar em média dos preços correspondentes.

165.Vale registrar que, assim como no caso anterior, analisando os dados disponíveis nos autos, a equipe concluiu que as falhas técnicas não causaram prejuízo relevante ao Erário.²⁰⁵

Utilização de dados de outros municípios, sem a devida análise e justificativa

166.No cálculo do valor da terra nua da fazenda Buraco Seco, os técnicos do Inbra consideraram, a título de negócio realizado, dois dados relativos a propriedades rurais localizadas no município de Parazinho, que foram informados pelo Banco da Terra (fazendas Santa Luíza e Alívio, fl. 545).

²⁰⁵ O anexo 2 apresenta maiores detalhes sobre esta falha na avaliação da terra nua das fazendas Lageado e Serra Verde.

167. Esses dados não poderiam ter sido computados sem uma análise mais apurada da conveniência de se estabelecer um fator de homogeneização que pudesse corrigir uma eventual distorção devida à localização dos imóveis. De outro modo, chegar-se-ia à absurda conclusão que qualquer negócio realizado no Estado do Rio Grande do Norte, ou no Nordeste, poderia ser aproveitado.

168. Observando-se, na planilha de avaliação (fl. 546) os valores relativos a imóveis de Parazinho (elementos 1 e 2 da amostra), verifica-se que eles são superiores às opiniões de preços apresentadas por entidades oficiais ou funcionários públicos de João Câmara (elementos 3, 4, 7 e 11). Ou seja, a inclusão desses dados elevou a média dos dados coletados em João Câmara.

169. Não consta, no laudo, explicação para o fato de outros dois imóveis, também relacionados no documento do Banco da Terra e localizados em municípios vizinhos a João Câmara (fazendas Floresta, em Parazinho, e Itabaiana, em Pureza²⁰⁶), não terem sido considerados na avaliação.

170. Resumindo, os peritos que avaliaram a fazenda Buraco Seco manipularam dados de mercado de imóveis de diferentes municípios sem apresentar qualquer justificativa para o aproveitamento de uns e o descarte de outros, e sem utilizar fatores de homogeneização, chegando a um valor da terra nua que não possui embasamento estatístico.

Utilização de dados de outros municípios, sem a devida homogeneização

171. Opinião de preço, por si só, é um dado pouco confiável. Se a opinião é para um outro imóvel, o dado tem ainda menos representatividade. E o que dizer se a opinião de preço é para um imóvel que se localiza em outro município? Naturalmente, a resposta é que o dado coletado não tem qualquer valor e deve ser descartado.

172. A título de exemplo, pode-se citar a ficha de coleta correspondente ao elemento 8 da amostra, que traz a seguinte descrição do imóvel paradigma: 'o imóvel está situado no município de Poço Branco. Área: 998,9656'. Nem a localização, nem a área correspondem às do imóvel avaliando.

173. Os técnicos do Incra que avaliaram as fazendas Baixa do Novilho e Padre João Maria II, localizadas em João Câmara, utilizaram nove opiniões de preço para imóveis localizados em Poço Branco e Jandaíra (fichas de coleta de preços às fls. 550/563 e planilha de avaliação às fl. 547).

174. A tabela 14 apresenta os valores opinados por municípios, mostrando que as médias dos preços informados para os imóveis de Poço Branco e Jandaíra são superiores aos de João Câmara, em 66% e 39%, respectivamente.

Tabela 14. Dados coletados para avaliação da fazenda Baixa do Novilho (fls. 547/563).

Número da Amostra	Município		
	João Câmara	Poço Branco	Jandaíra
1	R\$ 86/ha		
2	R\$ 103/ha		
3	R\$ 103/ha		
4	R\$ 93/ha		
5	R\$ 93/ha		
6		R\$ 221/ha	
7		R\$ 162/ha	
8		R\$ 133/ha	
9		R\$ 172/ha	
10		R\$ 202/ha	

²⁰⁶ Se o imóvel de Pureza fosse considerado, com a correspondente homogeneização correspondente à nota agrônômica, ter-se-ia um elemento de R\$ 201,40/ha incluído na amostra, o que reduziria o valor obtido na avaliação.

11		R\$ 64/ha	
12			R\$ 133/ha
13			R\$ 133/ha
14			R\$ 133/ha
Médias	R\$ 96/ha	R\$ 159/ha	R\$ 133/ha
Variação em relação à média de João Câmara	0%	+ 66 %	+ 39 %

175. Em resumo, a falha metodológica do Incra é grosseira e elevou indevidamente o valor da terra nua da fazenda Baixa do Novilho, causando prejuízo ao Erário. Em se considerando apenas os dados de João Câmara, ter-se-ia chegado ao valor de R\$ 96/ha. Como a área dessa propriedade é de 1.505 ha, pode-se estimar um prejuízo ao Erário de R\$ 37,5 mil. (O valor obtido pelo avaliador do Incra foi R\$ 120,54/há, 25% acima da média de João Câmara.)

Distorções dos dados coletados

176. No cálculo do valor da terra nua para a fazenda Padre João Maria II, os técnicos do Incra utilizaram os mesmos dados brutos coletados para a avaliação da fazenda Baixa do Novilho²⁰⁷. Mas, o erro do laudo não se limitou à utilização de preços de imóveis de outros municípios, sem a devida homogeneização.

177. Sem qualquer fundamento lógico, as opiniões de preço para o imóvel com a descrição da fazenda Baixa do Novilho foram diretamente transpostas para a planilha de avaliação da fazenda Padre João Maria II, que possui menor área e terras de qualidade inferior.

178. Assim, por exemplo, a opinião apresentada por José da Silva de Andrade (elemento 1 da amostra, fl. 550) referia-se a um imóvel de 1.505 ha, com benfeitorias de R\$ 74 mil, como se vê na planilha da Faz. Baixa do Novilho à fl. 547, mas passou a valer para um imóvel de 1.475 ha, com benfeitorias no valor de R\$ 24 mil, de acordo com a planilha de avaliação da Faz. Pe João Maria II (fl. 564).

179. Em outras palavras, os peritos distorceram as opiniões de preço coletadas.

Outros Erros

180. Constatam-se, no laudo da fazenda Baixa do Novilho, além do erro metodológico descrito, duas inconsistências nos dados apresentados na planilha de avaliação e nas fichas de coleta de opiniões (fls. 547/563):

- os informantes dos elementos 2 e 4 da amostra (fls. 551 e 553) são o mesmo: Sr. Gilmar Azevedo Vasconcelos; e

- a amostra 1 da planilha (fl. 547) não vem acompanhada da ficha de coleta de opinião correspondente.

181. No laudo da fazenda São Luiz (Processo nº 0261/98RNI, fls. 565/577), os peritos erraram, colocando, na planilha de avaliação, o fator de ancianidade 2,00 para o elemento 9 da amostra (para todos os demais, considerou-se 1,00), o que acabou provocando o descarte desnecessário desse dado.

²⁰⁷ Os dados apresentados nas colunas “Elemento”, “Tipo” e “Val. Total” nas planilhas de avaliação das fazendas Baixa do Novilho e Padre João Maria II são iguais (fls. 547 e 564, respectivamente). Com isso, comprova-se que os dados brutos utilizados numa e noutra avaliação são os mesmos.

Essa não é a única evidência de que se utilizaram os mesmos dados brutos em ambas avaliações. Outros elementos de convicção são os seguintes: proximidade das datas de conclusão dos laudos de avaliação (26/6/1998 e 21/7/1998) e o fato de a planilha de avaliação do primeiro laudo da fazenda Padre João Maria II se apresentar rasurada, com o nome da fazenda Baixa do Novilho absolutamente visível. Além disso, verifica-se que foram elaborados dois laudos de avaliação para a fazenda Padre João Maria II porque se descobriu que, no primeiro, os peritos haviam considerado a nota agrônômica da fazenda Baixa do Novilho.

PARTE II – FALHAS E IRREGULARIDADES FINANCEIRAS

3. Superavaliação de Coberturas Vegetais

182. Analisando os autos dos processos de desapropriação e obtendo informações diretamente dos assentados²⁰⁸, a equipe de auditoria identificou fortes indícios de superavaliação de coberturas vegetais, com prejuízo ao Erário superior a meio milhão de reais.

Floresta de Eucalipto da Fazenda Xoá

183. Deduz-se dos documentos acostados aos autos do processo de desapropriação da fazenda Xoá, mais especificamente do relatório 'Avaliação dos Plantios de Eucalipto na Fazenda Xoá e Fazenda Sítio de Dentro', de autoria de Frans Germain C. Pareyn e Benito Duarte Costa (fls. 505/511), que a floresta de eucalipto existente na fazenda era fruto de uma experiência da Siderúrgica União²⁰⁹.

184. Esse estudo concluiu que o crescimento do eucalipto na região 'não é muito superior ao da mata nativa' e que a taxa de crescimento medida (entre 4 e 8 m³/ha.a) 'está bem abaixo do valor estipulado na época do plantio' (14 m³/ha.a). Em outras palavras, os técnicos concluíram que plantar eucalipto na região não era um bom negócio para a empresa.

185. Por si só, essa informação já consiste em um relevante indício de irregularidade, pois, apesar de a plantação não ser economicamente atrativa, o Incra se dispôs a desembolsar R\$ 313 mil para obtê-la, valor que permitiria a aquisição de 2.845 ha de terra nua e permitiria o assentamento de mais 60 famílias^{210,211}.

186. Corroborando com esse indício de irregularidade, encontram-se nos autos dois valores para a cultura de eucalipto da fazenda Xoá, que diferem em R\$ 200 mil, tendo prevalecido o maior para fins de indenização, conforme se vê no laudo de avaliação do Incra (fl. 53) e nos comprovantes de depósito (fls. 593/595). A tabela 16 resume essas informações.

Tabela 16. Valores da Floresta de Eucalipto

Documento	fls.	Valor (R\$)
Ofício datado de 1º/7/1996	581	113.448,78
Laudo de Avaliação datado de 25/7/1996	590/582	313.847,89
Diferença		200.399,11

187. O valor dessa plantação de eucalipto parece ter sido bastante discutido à época da desapropriação, pois o valor final foi determinado por uma equipe constituída especialmente para tal fim (fls. 590/592).

188. No entanto, analisando o relatório elaborado por essa equipe, detectaram-se inúmeros indícios de erros graves, entre os quais destacamos: (1) fórmula de cálculo errada;

²⁰⁸ Entre os dias 21 e 24/7/2003, a equipe de auditoria inspecionou cada uma das dez fazendas desapropriadas que compõem o objeto desta auditoria.

²⁰⁹ Quem subscreve esse relatório são técnicos do Projeto IBAMA/PNUD/BRA/93-033 – Desenvolvimento Florestal Integrado para o Nordeste. Depreende-se do capítulo de Introdução desse documento que o expropriado fizera um contrato de arrendamento ou parceria com a empresa, que teria o intuito de verificar a possibilidade de realizar a exploração florestal naquela região:

“Em 1989, a então instalada Siderúrgica União implantou duas áreas de reflorestamento dentro do âmbito do seu PIFI (Plano Integrado Florestal Industrial). A primeira área se situa na Fazenda Xoá, município de João Câmara e a segunda na Fazenda Sítio de Dentro, no município de Lagoa Nova.

O objetivo destes plantios era de garantir o autoabastecimento da empresa complementando o manejo florestal de áreas de mata nativa.

Neste contexto, estas áreas de reflorestamento são pioneiras na região, por um lado pelas espécies utilizadas no plantio e por outro pela extensão das mesmas.

Por estas características, os plantios em questão podem oferecer informação valiosa sobre as potencialidades para o reflorestamento nestas regiões visando suprir demandas de lenha, carvão, estacas, estroncas, etc., bem como identificar a(s) espécie(s) mais adequada(s).”

²¹⁰ A terra nua valia cerca de R\$ 110/ha, segundo os laudos de avaliação do Incra.

²¹¹ De acordo com os dados do Sistema de Obtenção de Terras do Incra (Sisote), o Incra distribui, em média, na região de João Câmara, 29,2 ha por família.

(2) desconsideração dos custos de manutenção no cômputo da receita líquida; (3) majoração de 65% nas áreas de eucalipto dos 2º e 3º cortes; (4) majoração de 61% na estimativa do valor de mercado do produto final; e (5) majoração de 162% na estimativa do índice de produtividade.

189. Considerando que foram muitos os erros cometidos no relatório de avaliação do Incra, e a fim de evitar perda de objetividade, coesão lógica e concisão do texto, entendeu-se oportuno detalhar essas irregularidades no Anexo 3 deste relatório.

190. Conclui-se na análise apresentada nesse anexo que o valor de R\$ 113 mil citado no ofício do Incra que data de 1º/7/1996 (fl. 581) era mais próximo do valor de mercado que os R\$ 313 mil considerados para fins de indenização do expropriado. Ou seja, que não é errado afirmar que existe um indício de que **a União perdeu R\$ 200 mil** devido à avaliação equivocada da floresta de eucalipto da fazenda Xoá.

Plantação de Caju na Fazenda Brinco de Ouro

191. Na desapropriação da fazenda Brinco de Ouro (processo nº 0459/96RN), pagou-se ao expropriado uma indenização de R\$ 491 mil por 800 ha de cajueiro:

'800 hectares de cajueiro com 10 anos de idade, estado fitossanitário regular (anexo 11).

$Va = 614,98 \times 800$

$Va = R\$ 491.984,00'$ (excerto do laudo de avaliação realizado pelo Incra em 25/6/1996, fl. 33)

192. Consta, no entanto, do próprio relatório de avaliação que 'não foi colhida a produção da última safra' (fl. 28). E, no levantamento preliminar de dados realizado dois meses antes da avaliação do imóvel, afirma-se que somente 400 ha estavam em condições de vir a produzir castanhas:

'Produção:

38 toneladas de castanhas de caju, referente a uma **área de 400,00 ha**. O restante da área plantada com cajueiro necessita de tratamentos culturais, uma vez que a mencionada área encontra-se com grande incidência de vegetação.' (grifo nosso, fl. 16)

193. Diante da contradição, a equipe de auditoria julgou oportuno questionar o Incra acerca das razões que levaram seus avaliadores a considerar 800 ha de cajueiro quando apenas 400 ha poderiam vir a produzir.

194. Em resposta ao ofício da equipe de auditoria (fls. 452/460), o Engenheiro Agrônomo do Incra, Sr. Ismael Viriato de Souza, responsável pela realização da vistoria e avaliação do imóvel em apreço, informou que todo o cajueiro se encontrava em condições de ser explorado (fl. 472):

'Com relação ao cajueiro, esclarecemos que não só a metade da cultura estava em condições de ser explorada, mas sim toda ela, pois durante o período que transcorreu da vistoria preliminar a avaliação, o proprietário realizou tratamentos fitossanitários tais como coroamento e poda de limpeza no cajueiro deficiente, inclusive na ocasião da vistoria de avaliação, ainda localizamos dois tratores e diversos trabalhadores rurais em plena atividade de limpeza da referida área.'

195. Coincidentemente, uma das pessoas que acompanhou a equipe do TCU na inspeção da fazenda Brinco de Ouro foi o Sr. Severino Antônio, vice-presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de João Câmara (RN), que, à época da desapropriação, trabalhava na fazenda e hoje é um dos assentados do projeto que lá se implantou.

196. Ele relatou à equipe de auditoria, com detalhes, que o dono do imóvel, alguns dias antes da visita dos avaliadores, contratou máquinas e homens para realizarem a limpeza das faixas de cajueiro que se poderia ver das duas estradas que o ladeiam e atravessam. Conforme imaginado pelo expropriado, os técnicos do Incra limitaram-se a percorrer as estradas e se depararam com muitos homens e alguns tratores simulando uma limpeza total da plantação. Sem desconfiar do interesse do futuro expropriado em investir numa plantação que no ano anterior estava abandonada, os técnicos do Incra decidiram por considerar os 800 ha na avaliação da plantação de caju.

197. Registre-se, também, que não consta dos autos da desapropriação qualquer documento que comprove que a área da plantação (boa ou ruim) foi medida pelos avaliadores.

198. Em relação à área total do cajueiro, o vice-presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de João Câmara (RN) informou à equipe de auditoria que na divisão dos lotes coube a cada uma das 82 famílias assentadas 7 ha de cajueiro. É provável, então, que só existissem 574 ha de cajueiro, valor mais condizente com o trecho do relatório que se refere a 400 ha.

199. Utilizando a mesma fórmula de cálculo empregada pelos avaliadores do Incra, mas considerando que a produção anual desses 574 ha era de 38.000 kg (dado constante do cadastro informatizado do Incra, fl. 599), o valor correto da plantação seria R\$ 77.897,72^{212,213,214}.

200. Em outras palavras, a equipe de auditoria entende que a indenização de R\$ 491 mil paga pela plantação de caju da fazenda Brinco de Ouro gerou um **prejuízo ao Erário de R\$ 414 mil**.

Outros casos de superavaliação de coberturas vegetais

201. Em entrevista realizada na sede da Prefeitura de João Câmara, no dia 21/7/2003, da qual também participaram o Presidente da Câmara Municipal, o Presidente e o Vice-Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, o ex-Secretário de Agricultura e atual Secretário de Obras do Município de João Câmara, Sr. Pedro Emídio de França Neto, informou que 'o hectare mais caro que se encontra na região é o do caju, que fica entre R\$ 300,00/ha e R\$ 400,00/ha, incluindo o valor da terra nua'. Em outras palavras, de acordo com o Sr. França Neto, que é um fazendeiro da região e conhecedor do mercado local de terras, o pagamento de mais de R\$ 400 por um hectare de terra representa um negócio extremamente interessante para o alienante da propriedade²¹⁵.

202. Analisando-se os dados disponíveis nos autos dos processos de desapropriação previamente selecionados, foi possível validar essa assertiva e adotá-la como um critério de auditoria bastante seguro.

203. No autos do processo da fazenda São Luiz, por exemplo, consta que o valor de mercado do caju em 1999 era de R\$ 0,45/kg e que as despesas anuais de manutenção da plantação e coleta dos frutos eram de R\$ 112/ha. Considerando-se uma taxa de 12% a.a., a análise do fluxo de caixa do investimento mostra que o valor presente líquido de um cajueiro que ofereça 25 safras consecutivas de 300kg/ha pode ser estimado em R\$ 180,39/ha.^{216, 217}

204. Utilizando os mesmos parâmetros físicos e financeiros (25 safras de 300kg/ha e 12% de taxa anual), outros exemplos podem ser extraídos dos autos dos processos de desapropriações relativos às fazendas Xoá e Brinco de Ouro. Os dados extraídos desses autos (preço do caju: R\$ 0,60/kg; despesas de manutenção e coleta: R\$ 143/ha) levam ao valor presente líquido de R\$ 290,20.

205. Somando o valor do cajueiro (R\$ 290/ha) ao valor da terra nua (R\$ 110/ha), neste último exemplo, o valor total atinge R\$ 400/ha. Considerando, então uma taxa de risco de 10%, tal como os peritos do Incra fizeram em seus laudos e a doutrina de avaliação recomenda,

²¹² Conforme se vê às fl. 33 e 871, o cajueiro da Fazenda Brinco de Ouro foi avaliado por meio da fórmula "VF = V x IR x A, onde: VF é o valor de da plantação; V é o valor de um hectare ideal da plantação; IR "é o fator de redução da cultura, em vista dos tratos culturais, tecnologia e manutenção inadequadas", "seu cálculo é feito em função da produt. ótima esperada, e a produtividade real observada em campo"; e A é a área total da plantação. O Incra utilizou os seguintes parâmetros: V = R\$1.024,97/ha; IR = (300kg/ha)/(500kg/ha); e A = 800 ha. A equipe de auditoria considerou os seguintes: V = R\$1.024,97/ha; IR = (38.000kg/574ha)/(500kg/ha); e A = 574 ha.

²¹³ Conforme se verá a seguir, corrobora com essa tese da auditoria, a afirmação feita à equipe de auditoria, em entrevista realizada na sede da Prefeitura, no dia 21/7/2003, pelo ex-Secretário de Agricultura e atual Secretário de Obras do Município de João Câmara, Sr. França Neto, de que atualmente "o hectare mais caro que se encontra na região é o do caju, que ficaria entre R\$ 300,00/ha e R\$ 400,00/ha, incluindo o valor da terra nua". Com base nessa informação, e descontado-se o valor pago pela terra nua (R\$ 110/ha), conclui-se que os 800 ha de cajueiro, se estivessem em bom estado, atingiriam o valor máximo de R\$ 232 mil.

²¹⁴ Note-se que a produtividade considerada pelos técnicos do Incra (300 kg/ha) é quase **cinco vezes maior** que aquela que se depreende dos autos (38.000 kg / 574 há = 66 kg/ha).

²¹⁵ Vale lembrar que a desapropriação de terras para fins de reforma agrária é havida na doutrina jurídica como uma operação branca, ou seja, um negócio em que nenhuma das partes obtém lucro. Assim, qualquer desvio do valor de indenização em relação ao valor de mercado deve ser reconhecido como uma falha.

²¹⁶ $VP = RL \{[(1+i)^n - 1] / [(1+i)^n \times i]\}$, onde: "VP" é o valor presente de uma série constante de receitas líquidas "RL" durante o período "n" a uma taxa "i". Neste caso: VP = 180,39/ha, pois RL = 300kg/ha x R\$ 0,45/kg = R\$ 180/ha; n = 25 anos; e i = 12% a.a.

²¹⁷ Não se pode esperar mais que 25 safras anuais dessa plantação, já que o cajueiro avaliando possui dez anos de idade e a vida de um cajueiro comum é estimada em 35 anos (fl. 719-v): plantação.

conclui-se que o valor de mercado de um hectare de cajueiro, com aqueles índices de produtividade só poderia chegar a R\$ 360,00²¹⁸.

206. Essa estimativa é bastante conservadora, pois a taxa de atratividade utilizada (12%) é baixa e os índices de produtividade registrados nos cadastros dos imóveis de João Câmara são consideravelmente mais baixos que os 300kg/ha utilizados nos cálculos. Logo, admitir que um hectare não pode custar mais de R\$ 400,00, conforme informação prestada pelo Sr. França Neto, é uma postura bastante confiável.

207. Para o caso das plantações de sisal, pode-se fazer um raciocínio análogo e concluir que um hectare de tal plantação poderia custar até R\$ 280/hectare, incluindo o valor da terra nua.²¹⁹

208. Assim, a equipe adotou como critérios de auditoria para a análise da conformidade dos valores pagos pelo Incra a título de indenização pelas coberturas vegetais das fazendas expropriadas os tetos de R\$ 400,00/ha e R\$ 265,00/ha, para as plantações de caju e sisal, respectivamente.

209. Examinando os valores constantes dos laudos de avaliação do Incra, identificaram-se cinco casos em que a Autarquia ofereceu aos expropriados valores bastante superiores aos critérios estabelecidos pela equipe de auditoria. A tabela 17 apresenta essas irregularidades.

Tabela 17. Outros casos de Superavaliação de coberturas vegetais.

Nome das Fazendas	Descrição e Valor de Avaliação da Cobertura Vegetal	Valores Unitários Atribuídos pelo Incra		
		Terra Nua	Cobertura Vegetal	Terra nua + cobertura
São Luiz	106 ha de cajueiro em bom estado fitossanitário foram avaliados em R\$ 75 mil	R\$ 198,05/ha	R\$ 710,44/ha	R\$ 908,49/ha
Serra Verde/ Boa Vista	200 ha de cajueiro em estado de conservação regular foram avaliados em R\$ 110 mil	R\$ 110,00/ha	R\$ 554,76/ha	R\$ 664,76/ha
Buraco Seco/ São João	240 ha de sisal em estado fitossanitário regular/bom foram avaliados em R\$ 80 mil	R\$ 219,85/ha	R\$ 335,47/ha	R\$ 555,32/ha
São Luiz	74,3 ha de sisal em estado fitossanitário precário foram avaliados em R\$ 27 mil	R\$ 198,05/ha	R\$ 365,77/ha	R\$ 563,82/ha
Baixa do Novilho	12,0 ha de sisal foram avaliados em R\$ 4,1 mil	R\$ 120,53/ha	R\$ 346,09/ha	R\$ 466,64/ha

Observação: as plantações de eucalipto na fazenda Xoá e de caju na fazenda Brinco de Ouro foram excluídas dessa tabela por terem sido analisadas individualmente nos subitens anteriores.

“Características do cajueiro comum: Planta de porte alto (6 a 12 metros) excepcionalmente 15 e 20 metros (terrenos férteis), envergadura 10m. a 20m., copa ereta, compacta a esparramada. A primeira floração dá-se entre 3° e 5° ano de vida, o peso da castanha de 3 a 33g., peso do pedúnculo 20g. a 500g., de cor amarela ou vermelha. Produz 1,0 a 100Kg. de castanhas por safra (10.000 frutos), estabiliza a produção no 8° ano de vida; a floração dura 4 a 5 meses e a planta vive 35 anos.” (<http://www.herbario.com.br/dataherb13/0302caju.htm>)

²¹⁸ A equipe de auditoria desconsiderou que o valor residual de um cajueiro após 25 safras anuais corresponde ao valor da terra nua sobre o qual ele estava plantado. Adotando a mesma taxa de atratividade (12% a.a.), o valor da terra nua ao fim dos 25 anos (R\$ 110,00/ha) trazidos ao valor presente, tem-se o valor de R\$ 6,47/ha. Isso demonstra que a simplificação feita desconsiderando o valor residual do investimento é razoável.

²¹⁹ O valor de um hectare de sisal, já em produção, pode ser calculado com base no valor presente das receitas líquidas esperadas da plantação, somado ao valor presente da terra nua após o fim do ciclo de vida útil da plantação, e considerando um fator de risco de 10%. De acordo com os dados disponíveis acerca da cultura de sisal (fls. 861/865), a receita líquida anual é de até R\$ 40,00/hectare e a vida útil da planta é de até 7 anos. Considerando uma taxa de atratividade de 12% a.a. e que, após 7 anos, o investidor terá na terra nua um valor residual de R\$ 220/hectare, o valor presente de uma cultura de sisal em boas condições, incluindo o preço da terra nua, é de R\$ 263,81, que podem ser arredondados para R\$ 265,00/hectare (ver fórmula do cálculo do valor presente em nota de rodapé anterior).

210.A tabela 18 resume esses indícios de irregularidades, indicando uma estimativa de prejuízo de R\$ 201 mil.

Tabela 18. Outros casos de Superavaliação de coberturas vegetais.

Descrição	Valor pago¹	Valor devido	Estimativa de Prejuízo²	Observações
106 ha de cajueiro da fazenda São Luiz foram avaliados em R\$ 75 mil	R\$ 908,49/ha	R\$ 400,00/ha	R\$ 53.894,86	- de acordo com o Presidente e o Vice-Presidente da associação dos assentados, Sr. Geraldo Teixeira e Sr. Queginaldo da Silva Garcia, 'o cajueiro estava no mato fechado – havia catanduba maior que os cajueiros' e, por essa razão, não houve safra.
200 ha de cajueiro da fazenda Serra Verde/ Boa Vista foram avaliados em R\$ 110 mil	R\$ 664,76/ha	R\$ 400,00/ha	R\$ 52.952,00	- na apuração do custo de formação da cultura, consideraram-se os custos de 9 anos de manutenção até o início da produção (e não 4/5 anos que seria o razoável); - na apuração do valor final da plantação, considerou-se um fator de redução da cultura de 0,6 (e não de 0,12 que é o condizente com os dados dos autos: produção de 12 toneladas em 200 ha).
240 ha de sisal da fazenda Buraco Seco/ São João foram avaliados em R\$ 80 mil	R\$ 555,32/ha	R\$ 265,00/ha	R\$ 69.676,80	- Note-se que se trata de sisal, uma cultura de menor valor que a do caju;
74,3 ha de sisal da fazenda São Luiz foram avaliados em R\$ 27 mil	R\$ 563,82/ha	R\$ 265,00/ha	R\$ 22.202,33	- Note-se que se trata de sisal, uma cultura de menor valor que a do caju;
12,0 ha de sisal da fazenda Baixa do Novilho foram avaliados em R\$ 4,1 mil	R\$ 466,64/ha	R\$ 265,00/ha	R\$ 2.419,68	- Note-se que se trata de sisal, uma cultura de menor valor que a do caju;
Total			R\$ 201.145,67	-

Observação 1: o valor pago refere-se aos valores da terra nua e das respectivas coberturas vegetais, conforme apresentado na tabela 17.

Observação 2: a estimativa de débito apresentada corresponde à diferença entre os valores pagos e devidos, multiplicados pelas respectivas áreas.

211.É de se notar que, entre os casos de superavaliação detectados, encontram-se três relativos a indenizações por culturas de sisal. O caso da fazenda São Luiz é um bom exemplo dessas superindenizações de sisal, pois tem-se ao menos quatro outras evidências que reforçam a tese de que o valor pago pelo Incra supera o valor de mercado: (1) o índice de produtividade

constante do cadastro do Incra era de 135 kg/ha²²⁰ e não 400 kg/ha, como considerado na memória de cálculo constante do laudo de avaliação (ver fl. 193); (2) os R\$ 365,77 pagos por hectare de sisal, somados aos R\$ 198,05/ha pagos pela terra nua, superam o valor máximo de um hectare de cajueiro na região, que é de R\$ 400/ha; (3) os assentados informaram que não obtiveram mais que R\$ 1,2 mil de renda daquela plantação (fl. 678); e (4) o custo de recuperação de uma plantação de sisal, que foi desconsiderado pelos peritos, é da ordem de R\$ 200/ha. Ao encontro dessas evidências tem-se o relatório do MDA que informa que era comum o cálculo de indenizações de benfeitorias a partir de meras suposições²²¹.

4. SUPERAVALIAÇÃO DE CERCAS E PAGAMENTO INDEVIDO POR FAIXAS DE DOMÍNIO

212. Conforme registrado no relatório de levantamento de auditoria (TC nº 005.888/2003-0) que antecedeu este trabalho, a equipe de auditoria entende que, não havendo prova em sentido contrário, a extensão de cercas externas a serem indenizadas pelo Incra deve corresponder à metade do perímetro da fazenda, excluídos os segmentos que ladeiam rodovias públicas:

'268. A equipe entende que o valor das cercas externas da fazenda expropriada deve corresponder, em princípio, à metade do perímetro do imóvel, excluídos deste os trechos que delimitam as faixas de domínio das rodovias, cujas cercas se presumem públicas.

269. Em relação às cercas que margeiam as rodovias, o Código Civil de 1916 previa, no § 5º do art. 588, que:

'§ 5º Serão feitas e conservadas as cercas marginais das vias públicas pela administração, a quem estas incumbirem, ou pelas pessoas ou empresas, que as explorarem.'

270. Apesar de a exegese simples desse dispositivo levar à conclusão de que são sempre públicas as cercas marginais das rodovias, a doutrina já havia pacificado o entendimento de que se tratava de uma presunção relativa:

'Comentando o referido parágrafo da lei, a doutrina é pacífica e pródiga em sustentar que não pretende o § 5º impor à Administração municipal, estadual ou federal a obrigação de ladear todas as estradas de cercas, e dispensar os proprietários dos imóveis lindeiros de construí-las, segundo os seus interesses ditarem.

O que determina a obrigação de cercar da Administração é o interesse público. Onde ele exigir que se construa, deve o Poder Público ou a empresa responsável pela exploração da rodovia (concessionárias de serviço público) erigi-las ou arcar com as respectivas despesas (...)' (Duarte, Fabio Rezende. Aspectos jurídicos da rodovia: tutela do uso comum, concessões rodoviárias, responsabilidade civil, e outros aspectos. Rio de Janeiro: Mauad, 1997, pp. 81 e 82.)

271. O novo Código Civil (Lei nº 10.406/2002) não contém regra semelhante à que constava do referido § 5º, fato que confirma o entendimento de que há uma presunção de que as cercas marginais das rodovias são públicas, mas que essa presunção é relativa, haja vista que o interesse público em cercar a rodovia pode inexistir em alguns casos²²².

²²⁰ O cadastro rural do imóvel no Incra informa que os 74,4 hectares produziam 10 toneladas (fl. 603), o que corresponde à produtividade de 135 kg/hectare.

²²¹ Excerto do "Relatório de Pesquisa - Segunda Fase", elaborado pelo grupo de trabalho constituído pela Portaria MDA nº 153, de 27/6/2000, fl. 384:

"25. a avaliação do valor econômico das culturas permanentes, que segundo entendimentos de jurisprudências e do Ministério Público Federal correspondem ao pagamento de lucros cessantes, foi calculada, pelo INCRA e pelos peritos, embasada em safras, custos e preços presumidos e sem provas de que os desapropriados vinham realizando essas colheitas e receitas;"

²²² O projeto de cercas é um elemento necessário no projeto das rodovias, de acordo com o Manual de Diretrizes Básicas para Elaboração de Estudos e Projetos Rodoviários (Escopos Básicos / Instruções de Serviço), que contém, ainda, duas Instruções de Serviço específicas para esse fim (IS 218 e 245). A norma rodoviária Especificação de Serviço DNER – ES 338/97 estabelece que:

4.1 A implantação de cercas de arame farpado deve ser feita **ao longo de toda rodovia**, exceto nas travessias de grandes cursos d'água, entroncamento com outras estradas e nos pontos em que julgado desnecessária, constantes do projeto.

(...)

5.3.3 Devem ser empregados nos mourões quatro fios de arame farpado, esticados com espaçamentos de 0,40m e um de 0,30m (inferior) a partir de 0,10m da extremidade superior dos mourões. (...)

Obs.: Onde houver gado de pequeno porte, devem ser empregados cinco fios de arame, a partir de 0,15m do topo do mourão, com espaçamentos na seqüências de 0,35m, 0,35m, 0,25m, 0,25m e 0,25m." (grifo nosso)

272. Assim, quando da avaliação pelo Incra das cercas que ladeiam os imóveis rurais, os peritos devem investigar quem as construiu, se o poder público ou o particular, para que essa cerca seja desconsiderada ou não no cálculo do valor indenizatório.

273. Em relação às cercas que delimitam propriedades particulares vizinhas, o art. 588 do Código Civil de 1916 trazia a seguinte regra:

'Art. 588. O proprietário tem direito a cercar, murar, valar, ou tapar de qualquer modo o seu prédio, urbano ou rural, conformando-se com estas disposições:

§ 1º **Os tapumes divisórios entre propriedades presumem-se comuns**, sendo obrigados a concorrer, em partes iguais, para as despesas de sua construção e conservação, os proprietários dos imóveis confinantes.' (grifo nosso)

274. Como se vê, o código revogado obrigava os vizinhos a dividirem os custos das cercas divisórias em partes iguais.

275. O novo Código Civil regula de modo semelhante a matéria, sendo, inclusive mais claro ao afirmar que há uma presunção relativa que as cercas pertencem a ambos os proprietários confinantes.

'Art. 1.297 O proprietário tem direito a cercar, murar, valar ou tapar de qualquer modo o seu prédio, urbano ou rural, e pode constranger o seu confinante a proceder com ele à demarcação entre os dois prédios, a aviventar rumos apagados e a renovar marcos destruídos ou arruinados, repartindo-se proporcionalmente entre os interessados as respectivas despesas.

§ 1º Os intervalos, muros, cercas e os tapumes divisórios, tais como sebes vivas, cercas de arame ou de madeira, valas ou banquetas, **presumem-se, até prova em contrário, pertencer a ambos os proprietários confinantes**, sendo estes obrigados, de conformidade com os costumes da localidade, a concorrer, em partes iguais, para as despesas de sua construção e conservação.' (grifo nosso)

276. Como se disse, os técnicos do Incra não se preocuparam, na maioria dos processos analisados, em exigir dos expropriados provas de que haviam construído as cercas. Apesar disso, seus valores foram considerados no cálculo dos valores indenizatórios.

277. Essa falha foi identificada pela Procuradoria do Incra em pelo menos um dos casos:

'3. Cercas

Não há comprovação da propriedade do expropriado. Logo, tais benfeitorias devem ser **avaliadas pela metade (50%)**.' (excerto do parecer do Procurador Federal, Sr. Murillo C. Mello Brandão Filho, fls. 199 e 200 do Relatório de Levantamento de Auditoria – TC nº 005.888/2003-0, grifo nosso - ver fl. 716-v deste relatório)

213. Quanto ao Manual para Obtenção de Terras, que os técnicos do Incra utilizam na avaliação dos imóveis que serão desapropriados, esse documento preceitua, laconicamente, no capítulo de Avaliação das Benfeitorias Indenizáveis, que o perito deve:

'Atentar para o fato de que as cercas de divisa podem pertencer, **no todo ou em parte**, ao confrontante.' (grifo nosso, fl. 521)

214. A fim de evitar futuras falhas na avaliação das cercas externas, a equipe de auditoria propôs no referido levantamento de auditoria que se determinasse ao Incra o aprimoramento desse item do Manual²²³. Nesta auditoria-piloto, o que se fez foi estimar o prejuízo ao Erário decorrente desse erro sistemático nas desapropriações realizadas pelo Incra no Estado do Rio Grande do Norte. Segue-se uma descrição mais detalhada do critério e do achado de auditoria.

215. O município de João Câmara não é rico. É razoável, portanto, supor que ele não disponha de recursos para cercar e manter as divisas de suas rodovias.

216. Assim, buscando um critério de auditoria mais robusto, a equipe decidiu admitir, independentemente da existência de provas nos autos, a tese de que as rodovias municipais, diferentemente das estaduais e federais, são cercadas pelos próprios proprietários das fazendas com elas confinantes, ou seja, que não seria inadequado indenizar os expropriados pelas cercas que ladeiam vias municipais.

217. Com base nesse critério conservador, a equipe de auditoria logrou identificar, em cinco dos dez casos analisados, provas de que houve pagamento indevido de indenizações por

²²³ Essa proposta foi acolhida pelo Acórdão 557/2004 – Plenário (item 9.2.7.13).

cercas externas. A tabela 19 resume esses achados de auditoria, apresentando de forma resumida uma memória de cálculo que indica o que foi pago e o que deveria ter sido pago, em metros e percentuais do perímetro, além das diferenças em metros (m) pagas a maior.

Tabela 19. Extensão das cercas externas pagas indevidamente.

Fazenda	Perímetro (P, em m)	Trecho que ladeia rodovia estadual ou federal (R)	Trecho que ladeia rodovia municipal (M)	Extensão Indenizável ($I = (P-R-M)/2 + M$)		Extensão paga pelo Incra (A)		Diferença paga a maior ($D = A - I$)
		Ext. (m)	Ext. (m)	Ext. (m)	% P	Ext. (m)	% P	Ext. (m)
Brinco de Ouro	33.135	3.805	0	14.665	44%	33.135	100%	18.470
Pe. João Maria II	18.878	6.711	0	6.084	32%	13.447	71%	7.364
Serra Verde / Boa Vista	18.835	0	1.469	10.152	54%	18.840	100%	8.688
Buraco Seco	16.870	2.284	4.639	9.613	57%	14.000	83%	4.388
Baixa do Novilho	16.122	0	8.500	12.311	76%	16.000	99%	3.689
Total	103.840	12.800	14.608	52.825	51%	95.422	92%	42.599

Obs. 1: Fazenda Brinco de Ouro: evidência à fl. 32; Fazenda Padre João Maria II: evidência à fl. 74; Fazenda Serra Verde/Boa Vista: evidência à fl. 123; Fazenda Baixa do Novilho: evidência à fl. 94; e Fazenda Buraco Seco: evidência à fl. 155.

Obs. 2: Como se disse, a extensão das cercas passíveis de indenização deveria corresponder à metade do perímetro, excluídos os segmentos que ladeiam vias públicas, ou seja, $I = (P-R-M)/2$. Mas, admitindo que as vias municipais são cercadas pelos particulares, e buscando um critério de auditoria bastante robusto, a equipe optou por considerar cabível a indenização relativa às cercas às margens das rodovias municipais, ou seja: $I = (P-R-M)/2 + M$.

218. Como se vê na linha totalizadora da tabela 19, em cinco dos dez processos de desapropriação analisados, os proprietários receberam por 92% das extensões totais de cercas externas (perímetro das fazendas), mas a equipe entende que apenas 51% dos perímetros cercados poderiam ensejar indenizações aos expropriados.

219. Esses cinco erros causaram um prejuízo ao Erário que pode ser estimado em R\$ 49 mil, ou seja, 87% além do que era devido, como se vê na tabela 20.

Tabela 20. Estimativa de prejuízo devido ao pagamento indevido por cercas externas.

Fazenda	Cercas pagas indevidamente (em metros)	Valor Unitário Pago (em R\$/m)	Valor Total Devido (em R\$)	Estimativa de Prejuízo	
				em R\$	em %
Brinco de Ouro	18.470	1,52	22.290,80	28.074,40	126%

<i>Pe. João Maria II</i>	7.364	0,66	4.039,44	4.889,36	121%
<i>Serra Verde/Boa Vista</i>	8.688	1,02	10.355,04	8.861,76	86%
<i>Buraco Seco</i>	4.388	0,91	8.737,76	3.988,24	46%
<i>Baixa do Novilho</i>	3.689	0,86	10.636,70	3.187,30	30%
<i>Total</i>			56.059,75	49.001,06	87%

220. Mais importante que o montante de débito apurado na pequena amostra de auditoria é imaginar, com base na frequência com que esses erros foram encontrados e na disparidade dos valores pagos pelo Incra (87% a mais que o devido, em média), qual seria o prejuízo apurado se se analisasse todos os processos de desapropriação conduzidos pelo Incra/RN nos últimos anos.

221. Por fim, resta abordar a questão da indenização paga pelas terras vizinhas às rodovias. Como se vê na tabela 19, três das dez fazendas expropriadas são vizinhas a rodovias federais ou estaduais, perfazendo um total de 12.800 metros de divisas com as vias públicas lindeiras.

222. Conforme registrado no já citado TC n° 005.888/2003-0 (levantamento de auditoria), as rodovias não se limitam às faixas onde automóveis e caminhões transitam, englobando também terrenos marginais que servem, principalmente, para fins de segurança e futuras ampliações. De acordo com Fábio Duarte:

'A estrada de rodagem, técnica e fisicamente, corresponde à sua faixa de domínio; esta é a 'base fática sobre a qual assenta uma rodovia, constituída pelas pistas de rolamento, canteiros, obras de arte, acostamentos, sinalização e faixa lateral de segurança, até o alinhamento das cercas que separam a estrada dos imóveis marginais ou da faixa de recuo' (Terminologia Rodoviária, DNER/1896, Vol. I, p. 80/448, verbete 3.616)²²⁴.

223. O Manual de Obtenção de Terras utilizado pelos peritos do Incra não faz qualquer referência à necessidade de se excluir as faixas de domínio do cômputo das áreas indenizáveis das fazendas expropriadas.

224. Parece claro, no entanto, que o fato de o proprietário avançar suas cercas sobre a terra pública não lhe dá o direito de indenização sobre ela, mesmo que isso tenha ocorrido há 50 ou 100 anos, quando a estrada foi aberta.

225. Assim, os peritos devem consultar os órgãos públicos competentes a fim de identificarem os exatos limites das fazendas, de acordo a largura das rodovias nos exatos trechos em que elas contornam as fazendas avaliadas.²²⁵

226. Mas em nenhum dos dez processos de desapropriação examinados nessa auditoria-piloto foram encontrados documentos que demonstrem que os peritos do Incra tenham analisado a questão das faixas de domínio. As áreas das fazendas parecem ter sido medidas sem que se fizesse qualquer juízo de valor sobre a conformidade da localização das cercas externas.

5 PAGAMENTOS INDEVIDOS

227. A tabela 21 apresenta uma lista de benfeitorias que não deveriam ter sido consideradas no cômputo do valor das fazendas, ou que deveriam ter sido avaliadas por valores abaixo daqueles considerados pelo Incra nos respectivos laudos de avaliação.

Tabela 21. Benfeitorias Inúteis ou Inexistentes.

Nome da Fazenda	Descrição da Benfeitoria	Valor (em R\$ mil)	Fonte da Informação
São Luiz	106 ha de cajueiros que estavam no mato fechado:	75,2	1

²²⁴ Duarte, Fábio Rezende. Aspectos jurídicos da rodovia: tutela do uso comum, concessões rodoviárias, responsabilidade civil, e outros aspectos. Rio de Janeiro: Mauad, 1997, p. 19.

²²⁵ No levantamento de auditoria, a equipe consignou proposta no sentido de que se determinasse à Autarquia que o Manual de Obtenção de Terras fosse aprimorado nesse ponto. Essa proposta foi acolhida pelo Acórdão 557/2004 – Plenário (item 9.2.7.12).

	<i>'havia catanduba maior que os cajueiros' ('não houve safra')</i>		
<i>Brinco de Ouro</i>	<i>uma cisterna de alvenaria, que não retinha água por estar 'rachada'</i>	<i>18,1</i>	<i>2</i>
<i>Buraco Seco</i>	<i>um poço com água de péssima qualidade e com profundidade menor que o valor utilizado no cálculo do valor de indenização</i>	<i>11,1</i>	<i>4</i>
<i>Padre João Maria II</i>	<i>13 km de cerca externa 'toda estourada'</i>	<i>8,9</i>	<i>8</i>
<i>Lageado</i>	<i>19 ha de cajueiro 'dentro da mata'</i>	<i>6,1</i>	<i>9</i>
<i>Buraco Seco</i>	<i>6 km de cerca elétrica, cuja fiação e equipamento foram retirados antes de o Incra ser imitado na posse</i>	<i>5,8</i>	<i>10</i>
<i>Baixa do Novilho</i>	<i>6 ha de carnaúba de 30 anos em precário estado e que não foram explorados pelos assentados</i>	<i>1,8</i>	<i>13</i>
Subtotal		127,0	-
<i>São Luiz</i>	<i>99,5 ha de área desmatada</i>	<i>22,6</i>	<i>1</i>
<i>São Luiz</i>	<i>85,5 ha de área desmatada</i>	<i>14,6</i>	<i>3</i>
<i>Canaã</i>	<i>250 ha de área desmatada ('desmatamento antigo')</i>	<i>10,8</i>	<i>5</i>
<i>Xoá</i>	<i>90 ha de área desmatada</i>	<i>9,7</i>	<i>6</i>
<i>Buraco Seco</i>	<i>200 ha de área desmatada</i>	<i>9,1</i>	<i>7</i>
<i>Lageado</i>	<i>27,2 ha de área desmatada</i>	<i>5,8</i>	<i>11</i>
<i>Baixa do Novilho</i>	<i>50 ha de área desmatada em mau estado de conservação</i>	<i>5,4</i>	<i>12</i>
Subtotal		78,0	-
Total		205,0	-

Observação 1: os valores informados correspondem àqueles constantes dos laudos de avaliação das respectivas fazendas.

Observação 2: as expressões entre aspas apresentadas nas descrições correspondem aos termos empregados pelos assentados na descrição das benfeitorias.

Fonte das informações sobre a qualidade das benfeitorias: (1) Geraldo Teixeira e Queginaldo da Silva Garcia, presidente e vice-presidente da associação de assentados na fazenda São Luiz (fl. 678); (2) Francisco Matos, presidente da associação de assentados na fazenda Brinco de Ouro (fl. 680) (3) laudo de avaliação da fazenda São Luiz (fl. 194); (4) equipe de auditoria, que verificou in loco as características da benfeitoria; (5) laudo de avaliação da fazenda Canaã (fl. 211), Francisco Fábio C. da Silva, integrante de família de assentados e Josefa M. da C. Teixeira, vice-presidente da associação (fl. 673); (6) laudo de avaliação da fazenda Xoá (fl. 53); (7) laudo de avaliação da fazenda Buraco Seco (fl. 165); (8) Maria Libório Alves, presidenta, Francisco de Assis de Lima, 2º secretário, e Flávio Alexandre Alves, assentado, todos do assentamento localizado na fazenda Padre João Maria II (fl. 677); (9) José Barbosa de Souza, presidente da associação de assentados na fazenda Lageado (fl. 676); (10) Pedro Ferreira, coordenador do MST na região de Mato Grande, e José Milton Silva Lopes, coordenador do grupo 2 dos sem-terra que invadiram a fazenda Buraco Seco (fl. 681); (11) laudo de avaliação da fazenda Lageado (fl. 108); (12) laudo de avaliação da fazenda Baixa do Novilho (fl. 94); (13) Alexsandro de Azevedo Silva, secretário da associação de assentados na fazenda Baixa do Novilho (fl. 679).

228. Um primeiro grupo de benfeitorias, cujos valores somam R\$ 127 mil, corresponde àquelas cujas descrições nos laudos de avaliação não correspondem às características descritas pelos assentados, ou verificadas pela equipe de auditoria in loco. Entre essas, incluem-se:

- cajueiro que estava no 'mato fechado' da fazenda São Luiz;*
- a cisterna 'rachada' da fazenda Brinco de Ouro;*

- a cerca elétrica inexistente e o poço que não tem 45 metros de profundidade na fazenda Buraco Seco;

- a cerca 'toda estourada' da fazenda Padre João Maria II;

- cajueiro que estava 'dentro do mato' da fazenda Lageado;

- carnaúba 'de 30 anos em precário estado' na fazenda Baixa do Novilho.

229. Quanto à plantação de carnaúba da fazenda Baixa do Novilho, vale ressaltar que o precário estado das lavouras, constante do laudo do Incra, é confirmado pelas declarações dos assentados de que as benfeitorias não geraram qualquer renda aos assentados.

230. O segundo grupo de benfeitorias apresentado na tabela 21 corresponde às 'áreas desmatadas', que perfazem um total de R\$ 78 mil em indenizações que não deveriam ter sido pagas.

231. Trata-se de uma questão elementar de matemática. Se os técnicos do Incra, ao coletarem opiniões de preços para apuração do valor da terra nua, houvessem perguntado por valores de terras cobertas com mata nativa, então seria razoável pagar, além do valor da terra nua, alguma quantia correspondente ao desmatamento realizado, até porque as matas valem entre 20 e 30% a menos que as fazendas formadas:

'Vale salientar que conforme informação extraída no manuseio dos processos judiciais das Fazendas São José e Santos Reis, ambas localizadas no município de Mossoró, as empresas EMATER [Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural], EMAPA [Empresa de Assistência Técnica e Projetos Agropecuários Ltda] e CERVAP [Cooperativa de Energia e Desenvolvimento Rural do Vale do Apodi Ltda] informaram que o valor da terra quando coberta com mata deve ser reduzido de 20 a 30%, o que implica afirmar que o valor do desmatamento agregaria à terra nua um percentual de 20 a 30% de seu valor e não o custo de reposição como o praticado nas Avaliações e Perícias analisadas.'²²⁶

232. Mas os peritos não fizeram pesquisa de preço de mata nativa, mas de terras de fazendas. Isso pode ser confirmado pelo exame das fichas de coleta de opiniões de preço e dos ofícios enviados pelo Incra com essa finalidade (fls. 533/544, citando como exemplo o processo da fazenda Lageado).

233. Além disso, em entrevista com o ex-Secretário de Agricultura e atual Secretário de Obras do Município de João Câmara, Sr. França Neto, que era, à época da maioria das desapropriações no Município, o responsável da Prefeitura por responder os ofícios do Incra, informou à equipe de auditoria que suas opiniões de preço partiam do pressuposto de que as terras não estariam totalmente cobertas pela mata nativa, ou seja, que os preços por ele opinados já incluíam alguma parcela de desmatamento.

234. Vale ressaltar que, hoje, esse entendimento de que, salvo em situações bastante particulares, não cabe indenização por 'áreas desmatadas' é compartilhado por procuradores autárquicos lotados no órgão auditado, conforme se vê no excerto do parecer transcrito a seguir (fl. 608):

'Vale mencionar, ainda, que com relação à área desmatada esta Procuradoria conseguiu reverter, em dois processos, já na esfera judicial o depósito feito para indenizar benfeitorias intituladas 'áreas desmatadas', assim não é coerente ajuizarmos ações contendo esta indenização' (parecer datado de junho de 2003, Processo relativo à fazenda Buraco Seco)

6 DESAPROPRIAÇÃO PARCIAL PODE EVITAR DESPERDÍCIOS

235. Nada obsta a que o Incra promova a desapropriação de apenas parte de um imóvel improdutivo, exceto as duas situações descritas no art. 4º da Lei Complementar nº 76, de 6/7/1993, que assim dispõe:

'Art. 4º Intentada a desapropriação parcial, o proprietário poderá requerer, na contestação, a desapropriação de todo o imóvel, quando a área remanescente ficar:

I - reduzida a superfície inferior à da pequena propriedade rural; ou

II - prejudicada substancialmente em suas condições de exploração econômica, caso seja o seu valor inferior ao da parte desapropriada.'

²²⁶ "Relatório de Pesquisa - Segunda Fase", elaborado pelo grupo de trabalho constituído pela Portaria MDA nº 153, de 27/6/2000, fl. 384.

236. As situações previstas nesse artigo geram o que a doutrina denomina direito de extensão, que nas palavras de Carvalho Filho é o 'direito do expropriado de exigir que a desapropriação e a indenização alcancem a totalidade do bem, quando o remanescente resultar esvaziado de seu conteúdo econômico' (Carvalho Filho, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*, 7ª Ed., Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2001, p. 650)

237. Não são poucos os casos em que a desapropriação parcial é cabível e mesmo recomendável. Em virtude do grau de eficiência nas despesas de aquisição de terras que tal expediente pode oferecer ao Incra, a equipe de auditoria julgou de fundamental importância registrar o achado de auditoria que se descreve a seguir.

238. A fazenda Brinco de Ouro, que foi avaliada pelo Incra em R\$ 1.123 mil, possui 2.691 hectares, que foram classificados pelos peritos da Autarquia, no relatório agrônomo de fiscalização (fl. 16), da seguinte forma²²⁷:

- 'cultura permanente (cajueiro) – 800 hectares';
- 'área inaproveitável – 10 hectares';
- 'área aproveitável mas não utilizada – 1.881 hectares'.

239. Se fossem excluídos da desapropriação o cajueiro de 800 hectares e a usina de beneficiamento de caju, as casas e os galpões, que eram, na prática, os únicos bens utilizados pelo proprietário, ou seja, se 'apenas' a área não utilizada fosse desapropriada, o Incra poderia adquirir 1.881 hectares por apenas R\$ 263 mil, conforme memória de cálculo abaixo:

Valor total da fazenda segundo o laudo (fl. 36):	R\$ 1.123 mil
Valor atribuído às benfeitorias, exceto cercas ²²⁸ :	(R\$ 771 mil)
Valor atribuído às terras onde se localizam o cajueiro, as casas, os armazéns e a usina de beneficiamento de caju ²²⁹ :	(R\$ 89 mil)
Valor estimado da desapropriação parcial:	R\$ 263 mil

240. Como se vê, era possível obter uma economia orçamentária de R\$ 860 mil (77% dos R\$ 1.123 mil propostos pelo perito), se o Incra optasse por não adquirir os 810 hectares de área produtiva do imóvel, limitando-se a desapropriar os 1.882 hectares não utilizados pelo fazendeiro.

241. Essa economia equivale ao valor total atribuído pelo Incra às fazendas Lageado (R\$ 243 mil), Baixa do Novilho (R\$ 237 mil), Padre João Maria II (R\$ 234 mil) e Canaã (R\$ 159 mil), em que se assentaram 187 famílias. Mas apenas 24 famílias foram assentadas nos 810 hectares, que custaram R\$ 860 mil.

242. Vale dizer também que a usina de beneficiamento não trouxe qualquer benefício aos assentados, pois eles não possuíam experiência nem capital de giro suficientes para gerenciar o empreendimento industrial (ver foto da usina desativada na figura 5).

²²⁷ Uma área é dita inaproveitável em duas hipóteses: (1) o solo não pode ser cultivado (aforamento rochoso, por exemplo); ou (2) a área está ocupada por casas, galpões, armazéns ou outras benfeitorias que limitam sua exploração agropecuária.

²²⁸ Já que, no caso de uma desapropriação parcial, parte das cercas ainda teria que ser paga, a equipe optou por uma estimativa conservadora em que, mesmo havendo a desapropriação parcial, toda cerca seria considerada no valor dessa indenização (fls. 29/35).

²²⁹ Como o cajueiro ocupava 800 ha e as construções outros 10 ha, a indenização seria reduzida em 810 ha x R\$ 110/ha = R\$ 89 mil (R\$ 110/ha é o valor atribuído pelo Incra para a terra nua da fazenda Brinco de Ouro – ver fl. 29).



Figura 5. Usina desativada de beneficiamento de castanha de caju localizada no assentamento da fazenda Brinco de Ouro (João Câmara/RN). Fotos da vistoria realizada pela equipe de auditoria entre os dias 21 e 24/7/2003.

243. Resumindo, ao se abster de realizar a desapropriação parcial da fazenda, o Incra optou por assentar apenas 82 famílias ao custo médio de R\$ 13,7 mil/família. Com o mesmo dinheiro, aliás, com o equivalente em TDA, seria possível assentar 245 famílias ao custo de R\$ 4,6 mil/família, conforme mostra a tabela 22.

Tabela 22. Comparação de resultados entre a desapropriação total e a parcial (exemplo).

Opção do Incra – desapropriação total			Melhor opção - desapropriação parcial		
Imóvel	Valor (R\$ mil)	Nº Famílias	Imóvel	Valor (R\$ mil)	Nº Famílias
<i>Fazenda Brinco de Ouro (toda)</i>	1.123	82	<i>Fazenda Brinco de Ouro (parte)</i>	263	58
			<i>Padre João Maria II</i>	234	60
			<i>Baixa do Novilho</i>	237	60
			<i>Lageado</i>	243	41
			<i>Canaã</i>	159	26
Total	1.123	82	Total	1.136	245
Custo Médio mil/família	(R\$ 13,695)		Custo Médio (R\$ mil/família)		4,637

244. Concluindo, a desapropriação total da fazenda Brinco de Ouro configurou um ato flagrantemente antieconômico.

245. Além disso, mostrou-se anti-social, pois uma usina de beneficiamento de castanhas de caju deixou de gerar empregos e produzir renda para o País.

PARTE III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Validação do procedimento de auditoria

Considerando a materialidade dos débitos levantados neste trabalho e o baixo custo do trabalho de campo (vinte diárias e locação de veículo por três dias), conclui-se que o procedimento de auditoria aqui utilizado é válido para utilização em fiscalizações periódicas em larga escala.

Sem embargo, vale registrar que o sucesso de uma fiscalização de orientação centralizada (FOC) em diversas superintendências do Incra dependerá fundamentalmente de um amplo treinamento das equipes regionais, incluindo, na medida do possível, o aprendizado de técnicas de avaliação de terras e benfeitorias rústicas, além dos inúmeros textos legais e instruções normativas, que regem o complexo processo de desapropriação para fins de reforma agrária.

O custo desse treinamento tem sido consideravelmente reduzido com a prática introduzida pela Segecex de a própria equipe de coordenação da FOC disseminar os conhecimentos necessários para aqueles que executarão as fiscalizações nos Estados.

No entanto, quanto à qualidade, pode-se dizer, com base nas impressões guardadas nesta fiscalização e na experiência obtida pela Secob na coordenação da FOC-Patrimônio, que uma maior eficácia do treinamento interno de analistas para a 'FOC-Incra' depende ainda das seguintes medidas:

(1) pré-seleção dos ACE que comporão as equipes regionais, considerando o interesse e a formação acadêmica de cada um, com preferência para engenheiros agrônomos, engenheiros civis e bacharéis em Direito;

(2) colaboração da entidade auditada por meio de palestras sobre o conteúdo e a vigência dos normativos técnicos, especialmente aqueles que versam sobre classificação e avaliação de terras; e

(3) trabalho prático de análise da íntegra dos autos de um processo de desapropriação ocorrida no entorno do Distrito Federal, acompanhada de visita ao imóvel.

Falhas que não geraram prejuízo imediato ao Erário

Na primeira parte do relatório, foram descritos os erros crassos cometidos pelos peritos do Incra/RN na classificação e avaliação da terra nua das fazendas desapropriadas.

Milhares de hectares localizados em uma região de seca longa, como o Município de João Câmara, em que se tem sete meses secos a cada ano, foram classificados como terras de classe I, II e III (terras ótimas a boas), quando, devido à seca edafológica, poderiam atingir, no máximo, a classe IV, se não houvesse problemas de pedregosidade ou declividade, por exemplo. Esse erro foi encontrado em todos os laudos agrônômicos analisados pela equipe.

No que se refere aos valores atribuídos a essas terras, também foram encontrados inúmeros erros na coleta e tratamento de dados, equívocos esses que podem ser consideradas um acinte à Estatística e à Engenharia de Avaliações.

Desprezando os negócios realizados e as ofertas de imóveis, os peritos, de forma temerária e contrária ao que dispõe a norma brasileira de avaliação de imóveis rurais (NBR 8799), basearam seus estudos de mercado em meras opiniões de preço. Essas informações, que possuem um baixo grau de confiabilidade, representam 96% dos dados de mercado utilizados nos laudos de avaliação analisados pela equipe de auditoria. Em apenas dois casos, negócios efetivamente realizados e ofertas de imóveis disponíveis nos jornais compuseram as fontes de informações.

Entre os erros cometidos pelos peritos no tratamento dos dados coletados, destaca-se a obtenção de valores de mercado de terra nua a partir do cálculo de médias de opiniões de preços de terras descritas com diferentes parâmetros.

Qual o significado da média de preço entre um hectare de terra ondulada e um hectare de terra de média fertilidade? Em termos estatísticos, nenhum. Mas, médias como essa foram utilizadas na apuração dos valores de mercado da terra nua das fazendas Lageado e Serra Verde.

Também podem ser considerados inescusáveis os seguintes erros metodológicos: seleção e descarte de dados de mercado de outros municípios, sem qualquer critério; utilização de dados de mercado de outros municípios, sem a devida homogeneização; e distorção das opiniões de preços coletadas. Em apenas um laudo de avaliação, não foram encontrados erros na coleta e tratamento de dados dos valores de mercado para fins de avaliação da terra nua das fazendas expropriadas.

Embora a equipe tenha levantado algumas estimativas de prejuízos decorrentes das falhas na avaliação de terra nua, essas estimativas, diferentemente das relativas às benfeitorias, não podem ser adotadas para fins de citação dos responsáveis, pois o número de dados de mercado disponíveis nos autos e coletados pela equipe de auditoria não autorizam, sob o ponto de vista estatístico, uma análise segura que leve ao valor mais justo para a terra nua em cada caso.

De modo análogo, o pagamento indevido por faixas de domínio de rodovias, embora comprovado, também não pode ser objeto de TCE, pois a equipe não logrou obter informações precisas sobre a largura das faixas de domínio das rodovias estaduais e federais nos trechos em que essas ladeiam ou atravessam os imóveis desapropriados.

Assim, por não haver sido possível quantificar os prejuízos correspondentes, os pagamentos a maior ou indevidos por terra nua e faixas de domínio serão doravante tratados como falhas formais, não causadoras de dano ao Erário, juntamente com os erros nas classificações agronômicas.

Quanto às benfeitorias inúteis ou inexistentes (tabela 21, primeira parte), os débitos correspondentes não foram apurados porque tal tarefa exigiria um tempo de que a equipe não dispunha. Além disso, não havia certeza quanto à possibilidade de se colher provas robustas quanto ao estado das benfeitorias à época das desapropriações. Como se trata de uma auditoria-piloto, esse registro pode servir para o aprimoramento das futuras fiscalizações.

Perdas do Erário

A segunda parte do relatório foi reservada às falhas e irregularidades financeiras. A maior delas refere-se à superavaliação de coberturas vegetais.

No caso da plantação de caju da fazenda Brinco de Ouro, verificou-se que o Incra indenizou 800 hectares de cajueiros, quanto havia, no máximo, 574 ha. Além disso, os peritos desconsideraram os custos de manutenção da plantação e utilizaram um índice de produtividade cinco vezes maior que o constante nos documentos acostados aos autos de desapropriação. Com isso, o Erário sofreu um prejuízo estimado em R\$ 414 mil.

No caso da floresta de eucalipto da fazenda Xoá, foram encontrados nos autos dois valores para essa benfeitoria. Os dados disponíveis no processo mostram, com segurança, que o menor deles se aproximava do valor de mercado. Mas, o outro valor, que era quase três vezes maior, foi utilizado pelos peritos na elaboração do laudo final, gerando uma perda de R\$ 200 mil.

Cinco outras coberturas vegetais (dois cajueiros e três plantações de sisal) foram superavaliadas, gerando um débito estimado de R\$ 201 mil; os pagamentos indevidos a título de 'áreas desmatadas' somaram R\$ 78 mil; e os pagamentos indevidos por cercas externas geraram um prejuízo de R\$ 49 mil.

Tabela 23. Superavaliação de Benfeitorias.

Benfeitoria	Prejuízo Estimado (em R\$ mil)
Plantação de caju da Fazenda Brinco de Ouro	414,0
Plantação de eucalipto da Fazenda Xoá	200,4
Outras coberturas vegetais	201,1
Cercas externas	49,0
Áreas desmatadas	78,0
Total	942,5

A tabela 23 resume esses achados de natureza pecuniária, mostrando que o prejuízo decorrente da superavaliação de benfeitorias na desapropriação de dez fazendas em João Câmara atinge a cifra de R\$ 942 mil.

Por fim, ficou consignado um caso que a equipe de auditoria entende configurar ato de gestão antieconômica. O Incra pagou R\$ 860 mil por uma plantação de caju e uma usina de beneficiamento, que se encontra abandonada desde a desapropriação.

Se houvesse desapropriado 'apenas' os 1.881 ha de terra improdutivo da fazenda Brinco de Ouro, o Instituto poderia adquirir outras quatro fazendas. Com isso, seriam assentadas 163 famílias a mais e os postos de trabalho que eram gerados pela usina não seriam extintos. Vale lembrar também que, para pagar as quatro fazendas, o Incra não precisaria de todo os R\$ 860 mil em dinheiro, pois os valores correspondentes à terra nua poderiam ser pagos em títulos da dívida agrária.

A forma mais conservadora possível de se atribuir valor a esse ato de gestão antieconômica consiste em computar apenas o que foi pago pelo galpão e pelos equipamentos da usina de beneficiamento: R\$ 156 mil.

Indícios de Fraude

Como se viu, as irregularidades encontradas nesta fiscalização mostram total descaso com o dinheiro público e com os beneficiários da reforma agrária, que recebem do Incra terras de má qualidade e em pouca quantidade, sem o devido estudo de viabilidade econômica.

Quase todos os equívocos cometidos pelos servidores do Incra/RN geraram prejuízo para a União, e os poucos que não lesaram o Erário também não foram prejudiciais aos expropriados. Nos dez processos analisados, os peritos avaliadores da Autarquia não erraram para menos nos cálculos das indenizações.

É difícil, portanto, imaginar que não haja dolo nas avaliações de imóveis realizadas pelos técnicos do Incra nas desapropriações ocorridas em João Câmara. Caso se tratasse unicamente de incompetência, ter-se-ia encontrado, também, erros de avaliação que prejudicassem os expropriados.

Diante dessa constância de erros em uma só direção, é mais fácil entender o fato de as desapropriações serem recebidas com festa, como afirmou o Juiz Federal Magnus Augusto Costa Delgado, da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. Do mesmo modo, torna-se mais compreensível o grande número de ofertas de imóveis apresentadas pelos próprios fazendeiros da região ao Incra (ver Introdução: 'Desapropriações são recebidas com festa').

Sob o título 'Falhas de numeração das folhas dos autos', na introdução do relatório, salientou-se que os autos dos processos de desapropriação apresentavam diversas falhas de numeração. Considerando, agora, a provável existência de dolo nos danos ao Erário verificados nas desapropriações de João Câmara, os erros de numeração dos autos deixam de ser meras falhas formais, para alcançarem a categoria de indício de fraude.

*Em outras palavras, a equipe entende, diante da materialidade dos prejuízos identificados em uma amostra de apenas dez desapropriações realizadas no Estado, da constatação de que era comum a oferta de imóveis pelos proprietários, dos indícios de que as desapropriações eram motivo de 'festa' para os fazendeiros, e das falhas na constituição dos autos dos processos administrativos, que **há razoáveis indícios de fraude** na administração do Programa de Reforma Agrária no Rio Grande do Norte no período de 1996 a 2002.*

Sobre a Proposta de Encaminhamento da Equipe

Diante das irregularidades encontradas neste trabalho, a proposta de encaminhamento que primeiro se apresenta é de chamar/citar todos os peritos envolvidos.

Quanto às falhas que não geraram prejuízos mais imediatos, pode-se argumentar que os erros encontrados são decorrentes da falta de treinamento dos peritos. Nesse caso, o mais indicado seria chamar em audiência apenas o Superintendente, que, sendo negligente na administração do pessoal, deu causa às falhas grosseiras na classificação e avaliação da terra nua dos imóveis adquiridos pelo Incra/RN.

Em se considerando que o Sr. José Maria da Rocha dirigiu a Superintendência Regional por oito anos consecutivos (de nov/93 a out/01), desde antes da primeira desapropriação investigada neste trabalho, esse argumento ganha força.

Mas, em se admitindo a tese de que houve dolo nas superavaliações dos imóveis desapropriados, os erros nas classificações agrônômicas das terras deixam de ser considerados meras falhas técnicas, para se caracterizarem como meio para a realização das expropriações fraudulentas. Se as terras fossem corretamente classificadas, a má qualidade dessas não autorizaria a desapropriação das fazendas, ou exigiria a realização de estudos adequados de viabilidade econômica, comprometendo a continuidade dos processos.

Na mesma linha de raciocínio, é razoável supor que o que levou os peritos à negligência nos procedimentos de avaliação da terra nua foi a falta de expectativa de controle, associada à certeza de que, sendo as benfeitorias indenizadas a maior, isso calaria os proprietários eventualmente prejudicados.

Desse modo, há que se concluir que não só o Superintendente, mas também os peritos devem apresentar justificativas pelos erros crassos cometidos na classificação e avaliação das terras das fazendas desapropriadas.

Também não se pode deixar de apurar a responsabilidade dos membros dos comitês de decisão regional (CDR), que aprovaram os laudos técnicos. Assim, esses servidores também devem ser solidariamente citados pelos prejuízos causados.

Como se vê, seguindo esse raciocínio, um grande número de responsáveis deverá ser citado ou chamado em audiência, o que, por si só, tornará o presente processo bastante complexo.

Além disso, é razoável supor que a tomada de contas especial, em que o presente processo deverá ser convertido, apresentará dificuldades técnicas, principalmente no que se refere às contestações relativas às estimativas de débito levantadas pela equipe de auditoria.

Afigura-se oportuna, portanto, a possibilidade de o TCU requisitar aos órgãos e entidades federais a prestação de serviços técnicos especializados, nos termos do art. 101 da Lei nº 8.443/92. O próprio Incra, que possui um grande quadro de peritos, e o Banco do Brasil, que detém vasta experiência na avaliação de imóveis rurais, obtida em suas atividades relativas à concessão de crédito para agricultura, são entidades federais que podem auxiliar esta Corte de Contas no árduo trabalho que se vislumbra ter na TCE.

Admitindo, ainda, que o melhor caminho é apurar os débitos nesta Casa, cabe questionar se as informações usualmente disponíveis para os analistas do TCU são suficientes para o tratamento de casos como esse, em que se têm fortes indícios de fraude.

As evidências colhidas na auditoria provam, indubitavelmente, a ocorrência de dano ao Erário, mas deixa ainda alguma margem de dúvida quanto a quem teve o dolo de dano ao Erário. A equipe admite que os documentos obtidos na auditoria constituem tão-somente indícios de autoria de grandes fraudes. Indícios fortes, mas apenas indícios.

Em outras palavras, há, nos autos, provas diretas e indiretas da ocorrência de dano ao Erário, mas, quanto ao dolo dos envolvidos, tem-se apenas provas indiretas não individualizadas.

A melhor doutrina afirma que as provas indiretas são provas tão fortes como as provas diretas, mas a jurisprudência desta Corte e dos demais Tribunais nos ensina que, sem provas diretas estritamente relacionadas com o dolo dos agentes, dificilmente se pode chegar a uma condenação mais rigorosa, que é o que se espera no caso de fraudes contra a Administração Pública.

Assim, a equipe entende que, em face da impossibilidade de se colher depoimentos, e das naturais limitações que esse meio de prova poderia proporcionar, a caracterização plena e irrefutável da ocorrência de fraude no curso da tomada de contas especial dependerá do conhecimento de informações bancárias e fiscais dos envolvidos, informações essas que são, via de regra, vedadas ao Tribunal.

Com a identificação, por exemplo, de aumentos patrimoniais incompatíveis com os proventos nas declarações de renda dos servidores e/ou de transações financeiras entre as contas bancárias dos expropriados, de suas empresas, e dos servidores do Incra/RN, será possível individualizar as provas relativas à existência de dolo dos envolvidos.

A partir da constatação da fraude, o Tribunal pode adotar medidas mais rigorosas, que o conhecimento de tal ilícito contra a Administração exige desta Corte, entre os quais, pode-se citar a inabilitação dos responsáveis para a ocupação de cargos comissionados e funções de confiança por até oito anos (art. 60 da Lei nº 8.443/92) ou a constituição de títulos extrajudiciais contra os envolvidos, com até o dobro do valor dos danos causados – uma metade a título de ressarcimento e outra a título de multa, conforme estabelecem os arts. 16, inciso III, alínea 'd', c/c 19 e 58 da Lei nº 8.443/92.

Assim sendo, conclui-se que uma decisão mais ampla, eficaz e justa desta Corte de Contas depende, fundamentalmente, de:

(1) chamamento e/ou citação dos servidores do Incra envolvidos, incluindo peritos, membros dos CDR e o Superintendente;

(2) colaboração de técnicos especializados, nos termos do art. 101 da LOTCU; e

(3) transferência do sigilo bancário e das declarações de renda dos responsáveis.

Por fim, considerando a atual meta governamental é de assentar 400 mil famílias em quatro anos, e considerando o plano técnico-estratégico aprovado pela Segecex, segundo o qual auditorias periódicas em desapropriação de imóveis para fins de reforma agrária deverão se basear nesta auditoria-piloto, cumpre consignar proposta no sentido de que a Segecex planeje, com apoio da Secob, treinamentos com as características descritas anteriormente (ver: 'Validação do procedimento de auditoria') e inclua, anualmente, nos planos de fiscalização, ações em diferentes unidades da federação.

Sobre as Propostas Alternativas de Encaminhamento

Uma segunda possibilidade de condução deste processo consiste em se determinar ao Incra que, por meio de TCE, promova a revisão total dos processos de desapropriação examinados nesta auditoria, e envie a este Tribunal, no prazo de 120 dias, por exemplo, um relatório realizado por um grupo de técnicos absolutamente imparciais, no qual conste:

(1) conclusão, baseada em visita aos imóveis, acerca da adequação das classificações de terras;

(2) conclusão acerca dos métodos empregados nos cálculos dos valores de mercado da terra nua;

(3) conclusão, baseada em depoimentos de servidores, entrevistas com assentados, dados constantes dos cadastros de imóveis e dos autos, além de outras informações que se fizerem necessárias, sobre a adequação dos valores pagos a título de indenização por benfeitorias em cada um dos processos, e, mais especificamente, pelas benfeitorias citadas neste relatório; e

(4) conclusão, baseada, principalmente, em depoimentos de servidores, acerca da possibilidade de se comprovar a corrupção e/ou a prevaricação nos atos praticados pelos servidores do Incra.

Neste caso, o presente processo ficaria suspenso até que o relatório do Incra fosse enviado ao Tribunal.

Essa opção oferece como vantagem a desnecessidade de o TCU requerer junto a entidades federais o apoio técnico indispensável à TCE. Além disso, por ser realizada por técnicos do próprio Incra, a TCE interna permite que se obtenham informações inalcançáveis em entrevistas realizadas por analistas do TCU, pois a rede de comunicação informal entre os servidores da Autarquia, que é uma fonte de informações relevante quando se trata de apurar fraudes contra a Administração, é muitas vezes de difícil acesso a pessoas de fora, especialmente àqueles que participam do controle externo.

No entanto, há consideráveis fatores contrários a essa escolha, entre os quais podem-se citar o risco de um assunto tão grave ser tratado por pessoas da própria entidade auditada e a perda de oportunidade de o próprio TCU apurar, com profundidade irregularidades que são denunciadas na mídia há anos.

Em outras palavras, esta Corte não deve deixar passar essa oportunidade de se firmar como instituição de excelência no controle da Administração Pública, como consta de sua visão estratégica, declarada no atual plano estratégico.

Além disso, como se trata de desapropriações 'acobertadas pelo manto da coisa julgada' (ver: Introdução: 'Sob o Manto da Coisa Julgada'), o TCU parece representar a última

instância à qual o Poder Público pode recorrer para reaver as perdas ocorridas em desapropriações que transitaram em julgado há mais tempo, pois a competência desta Corte é privativa e independe do atendimento aos requisitos formais e materiais exigidos no recebimento de ações rescisórias.

Entre a proposta da equipe e a alternativa descrita acima, existem opções intermediárias, como por exemplo, converter o processo em TCE, sem requisitar, desde logo, apoio técnico especializado, e sem quebrar qualquer sigilo dos responsáveis.

Sem as quebras de sigilo, assume-se o risco de não caracterizar plenamente a ocorrência de fraude, o que, indubitavelmente, limita o alcance de uma decisão deste Tribunal.

Além disso, eventuais controvérsias acerca dos prejuízos estimados pela equipe poderão prorrogar por meses a conclusão deste processo, haja vista que o TCU não dispõe de um banco de dados com informações sobre os valores de mercado de benfeitorias em prédios rústicos. Com o auxílio de técnicos especializados, essa etapa de análise das justificativas/respostas pode ser consideravelmente abreviada.

Outra possibilidade que se situa entre os extremos descritos anteriormente é separar as irregularidades que não causaram dano imediato ao Erário daquelas que denominamos irregularidades financeiras, fazendo, desde logo as determinações e audiências cabíveis, e fixando prazo para o Incra rever as avaliações dos imóveis desapropriados em 120 dias.

Como qualquer solução intermediária, mantém-se com essa escolha algumas das vantagens das opções mais extremas, somando-se, porém, as desvantagens das anteriores, que no caso são: perda da oportunidade de se conhecer, por meio do próprio Incra, as razões que levaram os peritos a erros tão grosseiros na classificação e avaliação de terra nua; eventual suspeição dos membros das TCE do Incra; e perda da oportunidade de o próprio TCU apurar o assunto.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, a equipe submete os autos à consideração superior com proposta de:

1. encaminhamento imediato dos autos ao Ministério Público junto ao TCU, para que o Parquet avalie, com base no art. 84 da Lei nº 8.443/92, c/c art. 8º da Lei Complementar nº 75/93 e art. 26 da Lei nº 8.625/93, a conveniência de solicitar ao Poder Judiciário a transferência dos sigilos fiscal e bancário dos envolvidos;

2. conversão deste processo em Tomada de Contas Especial, com base no art. 47 da Lei nº 8.443/92, em face da constatação da ocorrência de prejuízo ao Erário nas desapropriações realizadas pelo Incra em João Câmara, no Estado do Rio Grande do Norte, no período de jan/1996 a out/2001;

3. realização, com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, de audiência do Sr. José Maria da Rocha, Superintendente Regional do Incra no Rio Grande do Norte de 1º/11/1993 a 30/10/2001 (fl. 885), para que apresente razões de justificativa para sua omissão diante das seguintes irregularidades ocorridas no período em que era o dirigente máximo do Órgão e tinha o dever de adotar medidas administrativas para evitá-las ou minimizá-las:

3.1. inadequação de todas as classificações agronômicas de terras realizadas pelos peritos do Incra/RN no Município de João Câmara nos anos de 1996 a 2001 (capítulo 1 do relatório);

3.2. falhas graves nos procedimentos de avaliação da terra nua de oito das nove fazendas desapropriadas em João Câmara (capítulo 2 do relatório);

4. realização de audiências, com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que os responsáveis apresentem razões de justificativa para as seguintes irregularidades:

4.1. inadequação das classificações agronômicas das terras no Município de João Câmara, onde os dados meteorológicos indicam que o clima da região é o 4ath, ou seja, que a seca edafológica é longa, o que não autoriza a classificação das terras nas classes I, II ou III (capítulo 1 do relatório):

4.1.1. da Fazenda Xoá, em que 100% das terras foram classificadas de forma equivocada (30% na classe I, 40% na classe II e 30% na classe III):

4.1.1.1. Srs. *Eugênio Marinho de Oliveira, Itamar Olímpio de V. Maia e Manoel do Nascimento Salazar, que, apesar da classificação equivocada das terras, assinaram o relatório Levantamento Preliminar de Dados e Informações (fls. 37/41);*

4.1.1.2. Sr. *Heleno Gomes da Silva, que assinou o parecer de fl. 753, concluindo pela viabilidade agronômica do imóvel;*

4.1.2. da **Fazenda Brinco de Ouro**, em que 90% das terras foram classificadas de forma equivocada (85% na classe II e 5% na classe III):

4.1.2.1. Srs. *Francisco Rodrigues Filho, Zenivaldo Bezerra Alves e Francisco de Assis Martins, que, apesar da classificação equivocada das terras, assinaram o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações (fls. 13/18);*

4.1.2.2. Sr. *José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões do relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações (fl. 759);*

4.1.2.3. Sr. *Heleno Gomes da Silva, que assinou o parecer de fl. 760, concluindo pela viabilidade agronômica do imóvel;*

4.1.3. da **Fazenda Serra Verde/Boa Vista**, em que 85% das terras foram classificadas de forma equivocada (65% na classe II e 20% na classe III):

4.1.3.1. Srs. *Francisco Rodrigues Filho, Zenivaldo Bezerra Alves e Francisco de Assis Martins, que, apesar da classificação equivocada das terras, assinaram o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações (fls. 111/115);*

4.1.3.2. Sr. *José Leonardo Guedes Bezerra, chefe Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável à desapropriação do imóvel (fl. 767);*

4.1.3.3. Sr. *Heleno Gomes da Silva, que deu parecer concluindo pela viabilidade do imóvel para fins de assentamento (fl. 768);*

4.1.4. da **Fazenda Buraco Seco**, que, apesar do relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações reconhecer que a seca na região é longa, teve 71% de suas terras classificadas na classe III:

4.1.4.1. Sr. *José Augusto Silva, que assinou os relatórios de Levantamento Preliminar de Dados e Informações (fls. 125/142) e de Viabilidade Ambiental, confirmando o laudo agrônômico (fls. 771/783);*

4.1.4.2. Sr. *Manuel de Oliveira e Souza, que assinou o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações (fls. 125/142);*

4.1.4.3. Sr. *José Leonardo Guedes Bezerra, que assina o parecer revisor da Divisão Técnica confirmando os dados do relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações (fls. 784/787), e, como membro do Comitê de Decisão Regional, foi favorável à desapropriação do imóvel (fl. 788);*

4.1.4.4. Sr.^{as} *Maria das Graças Arruda de Oliveira, Viviane Mourão Duterville e Maria do Socorro Medeiros, Srs. José Barbosa Lucena Júnior e Sílvio Medeiros Rosado, membros do Comitê de Decisão Regional, que assinaram a Ata de fl. 788, concluindo pela desapropriação do imóvel.*

4.1.5. da **Fazenda Canaã**, em que se considerou, no relatório técnico de Levantamento Preliminar de Dados e Informações, uma seca edafológica apenas curta, sem fazer constar qualquer documento comprobatório dessa tese contrária aos dados climáticos:

4.1.5.1. Sr. *José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou o relatório técnico de Levantamento Preliminar de Dados e Informações (fls. 195/200) e, como chefe da SR-19/R e do Grupamento Fundiário, foi favorável à desapropriação do imóvel (fl. 801);*

4.1.5.2. Sra. *Vera Lúcia M. Cavalcanti, que assinou o relatório técnico de Levantamento Preliminar de Dados e Informações (fls. 195/200).*

4.1.6. da **Fazenda Lageado/Serra Verde**, em que: (a) o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações reconhece que a seca na região é longa; (b) mais de 50 % das terras são classificadas como, no máximo, na classe IV ('cultiváveis apenas ocasionalmente ou em extensão limitada com sérios problemas de conservação'): Srs. *José Barbosa Cordeiro e João Maria Câmara Bezerra, que assinaram o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações (fls. 96/100).*

4.1.7. da **Fazenda Pe. João Maria II** (nos autos, também denominada Vivará ou Cabeço Preto), em que: (a) o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações reconhece que a seca na região é longa; (b) mais de 50 % das terras são classificadas como, no máximo, na classe IV ('cultiváveis apenas ocasionalmente ou em extensão limitada com sérios problemas de conservação');

4.1.7.1. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou o parecer técnico sobre viabilidade de assentamento (fls. 64-65) e, como chefe da SR-19/R (fl. 822), membro da Comissão Revisora (fls. 823/826) e do Colegiado (fl. 827), foi favorável à desapropriação do imóvel;

4.1.7.2. Sr. Mário Moacir de Almeida, que assinou o parecer técnico sobre viabilidade de assentamento (fls. 64/65);

4.1.7.3. Sr. Heleno Gomes da Silva, que assinou o parecer de fls. 820/821, concluindo pela viabilidade agrônômica do imóvel e, como membro da Comissão Revisora (fls. 823/826) e do Colegiado (fl. 827), concluiu pela viabilidade agrônômica do imóvel com base no parecer técnico de fls. 64/65;

4.1.7.4. Sr. Francisco de Assis Martins, que, como membro da Comissão Revisora (fls. 823/826) e do Colegiado (fl. 827), foi favorável à desapropriação do imóvel;

4.1.7.5. Sr.^{as} Maria da Graças A. de Oliveira e Anna Suely Borja Jales, membros da Comissão Revisora, que assinaram o parecer de fls. 823/826, concluindo pela desapropriação do imóvel;

4.1.7.6. Sr. Francisco das Chagas G. de Almeida, membro do Colegiado, que assinou o despacho de fl. 827, decidindo pela desapropriação do imóvel.

4.1.8. da **Fazenda Baixa do Novilho**, em que: (a) o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações reconhece que a seca na região é longa; (b) mais de 50 % das terras são classificadas como, no máximo, na classe IV ('cultiváveis apenas ocasionalmente ou em extensão limitada com sérios problemas de conservação');

4.1.8.1. Sr. Erivaldo Costa de Arruda, que assinou o relatório de Levantamento de Dados (fls. 76/82) e o parecer de fl. 503, decidindo pela viabilidade do assentamento;

4.1.8.2. Srs. João Maria Câmara Bezerra e Frederico Guilherme de S. Kleinlein, que assinaram o relatório de Levantamento de Dados (fls. 76/82), decidindo pela viabilidade do assentamento;

4.1.8.3. Sr. Heleno Gomes da Silva, que acordou com a desapropriação do imóvel (fl. 503);

4.1.8.4. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe da SR-19/R (fl. 834) e membro da Comissão Revisora (fls. 835/838) e do Colegiado (fl. 839), que deu parecer favorável à desapropriação do imóvel;

4.1.8.5. Srs. Francisco das Chagas G. de Almeida, Antônio Gomes de Oliveira e Francisco de Assis Martins, membros da Comissão Revisora (fls. 835/838) e do Colegiado (fl. 839), que concluíram pela desapropriação do imóvel;

4.1.8.6. Sra. Maria da Graças A. de Oliveira, membro da Comissão Revisora, que assinou o parecer de fls. 835/838, concluindo pela desapropriação do imóvel;

4.1.9. da **Fazenda São Luiz**, em que: (a) o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações reconhece que a seca na região é longa; (b) mais de 50 % das terras são classificadas como, no máximo, na classe IV ('cultiváveis apenas ocasionalmente ou em extensão limitada com sérios problemas de conservação');

4.1.9.1. Srs. Eugênio Marinho de Oliveira e João Maria Câmara Bezerra, que assinaram o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações (fls. 168/174);

4.1.9.2. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que, como chefe da SR-19/R (fl. 848) e membro da Comissão Revisora e do Colegiado, assinou o parecer de fls. 852/855 e o despacho de fl. 856, respectivamente, favoráveis à desapropriação do imóvel;

4.1.9.3. Sr. Heleno Gomes da Silva, que, como Chefe da SR-19/Z e membro da Comissão Revisora e do Colegiado, assinou, respectivamente, os pareceres de fls. 849/851 e 852/855 e o despacho de fl. 856, concluindo pela viabilidade agrônômica do imóvel;

4.1.9.4. Sr. Francisco de Assis Martins, que, como membro da Comissão Revisora e do Colegiado, assinou o parecer de fls. 852/855 e o despacho de fl. 856, respectivamente, concluindo pela viabilidade agronômica do imóvel;

4.1.9.5. Sr. Francisco das Chagas G. de Almeida, que, como membro do Colegiado, assinou o despacho de fl. 856, decidindo pela viabilidade agronômica do imóvel;

4.1.9.6. Sr.^{as} Maria das Graças A. de Oliveira e Anna Sueley Borja Jales, que, como membros da Comissão Revisora, assinaram o parecer de fls. 852/855, concluindo pela viabilidade agronômica do imóvel;

4.2. falhas graves nos procedimentos de avaliação da terra nua (capítulo 2 do relatório):

4.2.1. da **Fazenda Pe. João Maria II**, em cujo laudo: (a) só foram utilizadas opiniões de preços; (b) nove das quatorze opiniões de preço referiam-se a imóveis localizados em outros municípios; (c) não foram utilizados fatores de homogeneização para aproveitamento dos dados de outros municípios; (d) utilização de opiniões de preço relativas a um imóvel com características diversas do imóvel avaliando; (e) não se descontou da área medida do imóvel a parcela relativa aos 6,7 km de faixa de domínio da rodovia pública que ladeia o imóvel:

4.2.1.1. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 66/75), bem como as Atas das Mesas Técnicas (fls. 828 e 831) e o parecer à fl. 829, corroborando os dados constantes desse laudo;

4.2.1.2. Sr. Manoel do Nascimento Salazar, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 66/75);

4.2.1.3. Srs. Ismael Viriato de Souza e Francisco Rodrigues Filho, que assinaram as Atas das Mesas Técnicas, confirmando a avaliação realizada (fls. 828 e 831);

4.2.2. da **Fazenda Baixa do Novilho**, em que: (a) só foram utilizadas opiniões de preços; (b) nove das quatorze opiniões de preço referiam-se a imóveis localizados em outros municípios; (c) não foram utilizados fatores de homogeneização para aproveitamento dos dados de outros municípios; (d) os informantes de dois elementos da amostra são o mesmo; (e) uma amostra da planilha não vem acompanhada da ficha de coleta de opinião correspondente:

4.2.2.1. Sr. Ismael Viriato de Souza, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 83/95) e a Ata da Mesa Técnica (fl. 840), corroborando os dados constantes desse laudo;

4.2.2.2. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou a Ata da Mesa Técnica (fl. 840) e, como chefe do Grupamento Fundiário, assinou o parecer de fl. 841, confirmando os dados e valores do laudo;

4.2.2.3. Sr. Francisco Rodrigues Filho, que assinou a Ata da Mesa Técnica, confirmando os dados e valores indenizatórios (fl. 840).

4.2.3. da **Fazenda Buraco Seco**, em cujo laudo: (a) foram utilizados dois dados relativos a propriedades rurais localizados em outro município; (b) não foram utilizados fatores de homogeneização para aproveitamento dos dados de outro município; (c) não se descontou da área medida do imóvel a parcela relativa aos 2,3 km de faixa de domínio da rodovia pública que ladeia o imóvel:

4.2.3.1. Sr. José Augusto Silva, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 143/167) e a Ata da Mesa Técnica (fls. 790/791), corroborando os dados constantes desse laudo;

4.2.3.2. Sr. Francisco Sinete Morais, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 143/167);

4.2.3.3. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou as Atas da Mesa Técnica (fls. 790/791) e do Comitê de Decisão Regional (fl. 789), aprovando os dados constantes no laudo de fls. 143-167;

4.2.3.4. Sr. Eugênio Marinho de Oliveira, que assinou a Ata da Mesa Técnica (fls. 790/791), corroborando os dados constantes no laudo;

4.2.3.5. Srs. Marcílio de Lima Rocha, José Barbosa de Lucena Junior, Sílvio Medeiros Rosado e Sra. Ana Celeste dos Santos Gomes, que assinaram a Ata do Comitê de Decisão Regional, aprovando o laudo de vistoria e avaliação (fl. 789).

4.2.4. da **Fazenda São Luiz**, em que: (a) só foram utilizadas opiniões de preços; (b) definiram, equivocadamente, para o elemento 9 da amostra, um fator de ancianidade 2,00, ocasionando o descarte desnecessário desse dado e diminuindo o valor da terra:

4.2.4.1. Sr. Erivaldo Costa de Arruda, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 175/194) e a Ata da Mesa Técnica (fl. 858), corroborando os dados constantes desse laudo;

4.2.4.2. Sr. João Maria Câmara Bezerra, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 175/194);

4.2.4.3. Srs. José Barbosa Cordeiro e Francisco Rodrigues Filho, que assinaram a Ata da Mesa Técnica (fl. 858), acordando com os critérios de avaliação da terra nua;

4.2.4.4. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe da SR-19/R, que assinou o parecer de fl. 859, aprovando os dados constantes no laudo de fls. 175/194;

4.2.4.5. Sra. Maria das Graças A. de Oliveira, Superintendente Regional Adjunta, responsável pelo despacho de fl. 860, aprovando os critérios utilizados para a avaliação do imóvel.

4.2.5. da **Fazenda Brinco de Ouro**, em que: (a) só foram utilizadas opiniões de preços; (b) o valor de mercado da terra nua foi obtido a partir da média simples de alguns preços opinados para as classes II, III e IV, sem se considerar a classificação da terra do imóvel avaliando; (c) dentre as cinco opiniões de preço coletadas, as apresentadas pela Emater e Contacap foram descartadas integralmente e sem fundamento estatístico; (d) dentre as três opiniões restantes, uma delas - a da Unidade Municipal de Cadastro - foi descartada parcialmente, sem fundamento estatístico; (e) o valor atribuído à terra nua pelos peritos foi obtido a partir de apenas duas opiniões completas de preço; (f) não se descontou da área medida do imóvel a parcela relativa aos 3,8 km de faixa de domínio da rodovia pública que ladeia/atraversa o imóvel:

4.2.5.1. Srs. Ismael Viriato de Souza e Zenivaldo Bezerra Alves, que assinaram o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 23/36);

4.2.5.2. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões desse laudo (fl. 761);

4.2.6. da **Fazenda Xoá**, em que: (a) só foram utilizadas opiniões de preços; (b) o valor de mercado da terra nua foi obtido a partir da média simples de alguns preços opinados para as classes II, III e IV, sem se considerar a classificação da terra do imóvel avaliando; (c) dentre as cinco opiniões de preço coletadas, as apresentadas pela Emater e Contacap foram descartadas integralmente, sem fundamento estatístico; (d) dentre as três opiniões restantes, uma delas (a da Unidade Municipal de Cadastro) foi descartada parcialmente, sem fundamento estatístico; (e) o valor atribuído à terra nua pelos peritos foi obtido a partir de apenas duas opiniões completas de preço:

4.2.6.1. Sr. Ismael Viriato de Souza que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 42/54) e o parecer de Avaliação do Eucalipto (fls. 590-592);

4.2.6.2. Sr. Zenivaldo Bezerra Alves, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 42/54);

4.2.6.3. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões desse laudo (fl. 756);

4.2.7. da **Fazenda Serra Verde/Boa Vista**, em que: (a) só foram utilizadas opiniões de preços; (b) o valor de mercado da terra nua foi obtido a partir da média simples de alguns preços opinados para as classes II, III e IV, sem se considerar a classificação da terra do imóvel avaliando; (c) dentre as cinco opiniões de preço coletadas, as apresentadas pela Emater e Contacap foram descartadas integralmente e sem fundamento estatístico; (d) dentre as três opiniões restantes, uma delas (a da Unidade Municipal de Cadastro) foi descartada parcialmente, sem fundamento estatístico; (e) o valor atribuído à terra nua pelos peritos foi obtido a partir de apenas duas opiniões completas de preço:

4.2.7.1. Srs. Ismael Viriato de Souza e Francisco de Assis Martins, que assinaram o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 116/124);

4.2.7.2. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões desse laudo (fl. 770).

4.2.8. da **Fazenda Lageado/Serra Verde**, em que: (a) só foram utilizadas opiniões de preços; (b) o valor da terra nua foi obtido a partir da opiniões de preços que não poderiam ser somadas porque se referem a terras com diferentes características (preço para terra de alta fertilidade, preço do terreno ondulado, preço de terra da classe IV, etc.):

4.2.8.1. Srs. José Barbosa Cordeiro e João Maria Câmara Bezerra, que assinaram os Laudos de Vistoria e Avaliação (fls. 101/110 e 241/248);

4.2.8.2. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou, como chefe do Grupamento Fundiário e membro da Comissão Revisora, os pareceres de fls. 817/819, respectivamente, corroborando esse laudo;

4.2.8.3. Srs. Francisco de Assis Martins, José Maria da Rocha e Heleno Gomes da Silva, membros da Comissão Revisora, que assinaram o parecer de fls. 818/819, sendo favorável às conclusões do laudo;

5. citação solidária, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Brinco de Ouro**, para que os Srs. Ismael Viriato de Souza e Zenivaldo Bezerra Alves, que assinaram o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 23/36), Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões desse laudo (fl. 761), e Sr. José Maria da Rocha, Superintendente Regional, que encaminhou para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e descentralização de recursos financeiros para o pagamento da indenização (fl. 762), apresentem defesa acerca das seguintes irregularidades:

5.1. superavaliação da plantação de caju, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 414 mil, em 11/10/1996, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 3 do relatório):

5.1.1. a plantação encontrava-se abandonada, conforme se depreende do próprio Laudo de Vistoria e Avaliação, em que se afirma que 'não foi colhida a produção da última safra' (fl. 28);

5.1.2. apenas 400 dos 800 hectares da plantação encontravam-se em condições de produzir, como se vê no relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações, realizado quatro meses antes (fl. 16);

5.1.3. a área da plantação não foi medida, fato que se verifica não só pela ausência de tal comprovação nos autos como pelo número arredondado da área avaliada (800 ha);

5.1.4. na divisão da plantação entre os assentados, coube a cada uma das 82 famílias apenas 7 hectares, o que significa que deveria existir apenas 574 hectares de cajueiros, conforme relato do Sr. Severino Antônio, que, à época trabalhava na fazenda e, hoje, é um dos assentados, além de Vice-presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de João Câmara;

5.1.5. a área da plantação não foi vistoriada com diligência, conforme relato do mesmo Sr. Severino Antônio, que afirmou à equipe de auditoria que os técnicos do Incra se limitaram a percorrer as duas estradas que ladeiam e atravessam a plantação, sem buscar maiores evidências para o descarte da informação fornecida pela equipe anterior, que afirmara que apenas metade das árvores encontrava-se em condições de produzir;

5.1.6. a equipe de peritos deixou-se ludibriar por uma farsa montada pelo fazendeiro, que colocou homens e tratores a simular uma limpeza da plantação, conforme relato do mesmo Sr. Severino Antônio;

5.1.7. utilizando a mesma fórmula utilizada pelos peritos do Incra, e aplicando a essa os dados constantes dos autos, a equipe de auditoria apurou que o valor da plantação deveria ser de R\$ 78 mil;

5.2. superavaliação de cercas externas, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 28 mil, em 11/10/1996, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 4 do relatório):

5.2.1. os peritos consideraram que a cerca externa pertencente ao fazendeiro corresponderia a todo o perímetro da fazenda (33 mil metros), desconsiderando que as cercas nas divisas com particulares são erguidas por ambos confinantes, e que há presunção legal de que as cercas que ladeiam rodovias pertencem ao Poder Público ;

5.2.2. a extensão das divisas da fazenda com rodovias públicas (estadual ou federal) é de 3,8 mil metros, conforme se depreende do memorial descritivo à fl. 21 e na planta topográfica de fl. 742;

6. citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Xoá**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que o Sr. Ismael Viriato de Souza que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 42/54) e o parecer de Avaliação do Eucalipto (fls. 590/592), Srs. Francisco de Assis Araújo e George Staudohar Junior, que assinaram o parecer de Avaliação do Eucalipto (fls. 590/592), Sr.

Zenivaldo Bezerra Alves, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 42/54), Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões desse laudo (fl. 756), e Sr. José Maria da Rocha, Superintendente Regional, que encaminhou para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e descentralização de recursos financeiros para o pagamento da indenização (fl. 757), apresentem defesa acerca da seguinte irregularidade:

6.1. *superavaliação da floresta de eucalipto, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 200 mil, em 11/10/1996, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 3 do relatório e anexo 3):*

6.1.1. *a floresta de eucalipto não era um investimento do fazendeiro, mas uma experiência da Siderúrgica União, conforme consta do relatório 'Avaliação dos Plantios de Eucalipto na Fazenda Xoá e Fazenda Sítio de Dentro' (fls. 505/511), elaborado por essa empresa;*

6.1.2. *as árvores de eucalipto apresentavam um desenvolvimento pífio (entre 4 e 8 m³/hectares.ano), com uma taxa de crescimento próxima à da mata nativa, conforme consta desse mesmo relatório;*

6.1.3. *constam dos autos da desapropriação do imóvel dois valores para a floresta de eucalipto, diferindo entre si de R\$ 200 mil, tendo prevalecido, para fins de indenização, o maior deles, sem fundamentação na escolha do maior valor;*

6.1.4. *os peritos do Incra utilizaram o método do custo de reposição acrescido do valor econômico da plantação, em lugar do método do valor econômico, recomendado pela NBR 8799, fato que, por si só, elevou em R\$ 100 mil o valor atribuído à benfeitoria;*

6.1.5. *os peritos do Incra desconsideraram as despesas de corte, utilizando, no cômputo do valor econômico da floresta de eucalipto, a receita bruta de cada safra/corte, e não a receita líquida, como recomenda a NBR 8799, fato que provocou um aumento de R\$ 66 mil no valor atribuído à benfeitoria;*

6.1.6. *os peritos do Incra desconsideraram na avaliação dos 2º e 3º cortes que 68,8 hectares da plantação (talhões III, IV e V) sofreram um incêndio, fato que fez aumentar em R\$ 55 mil o valor atribuído à benfeitoria;*

6.1.7. *os peritos do Incra consideraram o índice de produtividade de 1.084 árvores/ha, valor que é ao menos 162% superior aos valores constantes dos autos, como se vê no texto técnico-científico de fl. 584 (de 199 a 413 estéreos/hectare) e no citado relatório da Siderúrgica União (8 a 16 estéreos/hectare.ano, ou 64 a 128 estéreos/hectare, se considerados intervalos de 8 anos entre os cortes);*

6.1.8. *os peritos do Incra consideraram que o preço final do produto seria de R\$ 2,42/árvore, valor esse que não é respaldado nos autos por qualquer levantamento de preços de mercado e que é 61% maior que o valor constante no referido relatório da Siderúrgica União (R\$ 1,50/estéreo);*

6.1.9. *a plantação de eucalipto propiciou aos assentados uma renda bruta nominal de R\$ 118 mil, conforme relato do tesoureiro da associação de assentados da Fazenda Xoá, Sr. Francisco Teixeira da Silva.*

7. *citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da Fazenda Xoá, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que o Sr. Ismael Viriato de Souza que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 42/54) e o parecer de Avaliação do Eucalipto (fls. 590/592), Sr. Zenivaldo Bezerra Alves, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 42/54), Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões desse laudo (fl. 756), e Sr. José Maria da Rocha, Superintendente Regional, que encaminhou para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e descentralização de recursos financeiros para o pagamento da indenização (fl. 757), apresentem defesa acerca da seguinte irregularidade:*

7.1. *pagamento indevido de R\$ 9,7 mil, em 11/10/1996, sob o título de '90 ha de área desmatada', apurado a partir das seguintes provas e indícios que demonstram que o valor pago pela terra nua já inclui o desmatamento de parte da área avalianda (capítulo 5 do relatório):*

7.1.1. as fichas de coleta de opiniões de preço (fls. 635/639) não fazem referência a áreas totalmente cobertas com mata nativa, fato que, em João Câmara, justificaria o pagamento suplementar a título de 'área desmatada';

7.1.2. os preços de terra nua que são opinados pelos técnicos, empresários rurais e funcionários públicos da região referem-se a imóveis com parte de sua área desmatada e parte com pasto formado, conforme relato à equipe de auditoria prestado pelo Sr. Pedro Emílio de França, que diversas vezes respondeu ofícios do Incra, informando, em nome da Prefeitura, suas opiniões de preços de terra;

7.1.3. a Procuradoria do Incra/RN é contrária ao pagamento de indenizações relativas a 'área desmatada', conforme parecer de fl. 608;

8.citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Pe. João Maria II**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que o Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 66/75), bem como as Atas das Mesas Técnicas (fls. 828 e 831) e o parecer à fl. 829, corroborando os valores a serem indenizados constantes desse laudo, Sr. Manoel do Nascimento Salazar, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 66/75), Srs. Ismael Viriato de Souza e Francisco Rodrigues Filho, que assinaram as Atas das Mesas Técnicas, confirmando os valores a serem indenizados (fls. 828 e 831), Sr. José Maria da Rocha, Superintendente Regional, que encaminhou para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e descentralização de recursos financeiros para o pagamento da indenização (fl. 830), apresentem defesa pela superavaliação de cercas externas, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 4,8 mil, em 17/11/1998, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 4 do relatório):

8.1.1. os peritos consideraram que a cerca externa pertencente ao fazendeiro corresponderia 71% de todo o perímetro da fazenda (19 mil metros), desconsiderando que as cercas nas divisas com particulares são erguidas por ambos confinantes, e que há presunção legal de que as cercas que ladeiam rodovias pertencem ao Poder Público ;

8.1.2. a extensão das divisas da fazenda com rodovias públicas (estadual ou federal) é de 6,7 mil metros, conforme se depreende da planta topográfica de fl. 743 e do mapa de fl. 62;

9.citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Baixa do Novilho**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que o Sr. Ismael Viriato de Souza, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 83/95) e a Ata da Mesa Técnica (fl. 840), corroborando os valores a serem indenizados constantes desse laudo, Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou a Ata da Mesa Técnica (fl. 840) e, como chefe do Grupamento Fundiário, assinou o parecer de fl. 841, confirmando os mesmos valores indenizatórios, e Sr. Francisco Rodrigues Filho, que assinou a Ata da Mesa Técnica confirmando os valores indenizatórios (fl. 840), apresentem defesa acerca das seguintes irregularidades:

9.1. superavaliação de cercas externas, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 3,1 mil, em 21/10/1998, apurado a partir da constatação de que os peritos consideraram que a cerca externa pertencente ao fazendeiro corresponderia a 99% do perímetro da fazenda (16 mil metros), desconsiderando que as cercas nas divisas com particulares são erguidas por ambos confinantes (capítulo 4 do relatório);

9.2. superavaliação de 12 ha de sisal, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 2,4 mil, em 21/10/1998, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 3 do relatório):

9.2.1. consta do próprio laudo de avaliação que a plantação encontrava-se em 'precário estado vegetativo e fitossanitário' (fl. 93);

9.2.2. consta do relatório de levantamento de dados (fl. 78) que a área com sisal não vinha sendo explorada nos últimos dois anos, inexistindo produção, fato que torna descabida qualquer indenização;

9.2.3. não consta do laudo qualquer estudo acerca dos custos de recuperação da plantação;

9.2.4. o custo de recuperação de uma plantação de sisal, que foi desconsiderado pelos peritos, é da ordem de R\$ 200/ha (fl. 864);

9.2.5. a plantação de sisal não gerou qualquer renda aos assentados, conforme depoimento do Sr. Alexsandro de Azevedo Silva, secretário da associação de assentados dessa fazenda (fl. 679);

9.2.6. o valor pago pelo sisal em precário estado supera o valor de mercado de um cajueiro em boas condições, que é a plantação mais nobre da região;

9.3. pagamento indevido de R\$ 5,4 mil, em 21/10/1998, sob o título de '50 ha de área desmatada', apurado a partir das seguintes provas e indícios que demonstram que o valor pago pela terra nua já inclui o desmatamento de parte da área avalianda (capítulo 5 do relatório):

9.3.1. as fichas de coleta de opiniões de preço (fls. 550/563) não fazem referência a áreas totalmente cobertas com mata nativa, fato que, em João Câmara, justificaria o pagamento suplementar a título de 'área desmatada';

9.3.2. os preços de terra nua que são opinados pelos técnicos, empresários rurais e funcionários públicos da região referem-se a imóveis com parte de sua área desmatada e parte com pasto formado, conforme relato à equipe de auditoria prestado pelo Sr. Pedro Emílio de França, ex-Secretário de Agricultura e atual Secretário de Obras do Município, que diversas vezes respondeu ofícios do Incra, informando, em nome da Prefeitura, suas opiniões de preços de terra;

9.3.3. consta do próprio laudo de vistoria e avaliação que essa área desmatada encontra-se 'em precário estado de conservação' (fl. 94);

9.3.4. a Procuradoria do Incra/RN é contrária ao pagamento de indenizações relativas a 'área desmatada', conforme parecer de fl. 608;

10. citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Lageado/Serra Verde**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que os Srs. José Barbosa Cordeiro, José Barbosa Lucena Junior e João Maria Câmara Bezerra, que assinaram os Laudos de Vistoria e Avaliação (fls. 101/110 e 241/248), Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou, como chefe do Grupamento Fundiário e membro da Comissão Revisora, os pareceres de fls. 817/819, respectivamente, corroborando os valores a serem indenizados constantes desse laudo, Srs. Francisco de Assis Martins e Heleno Gomes da Silva, membros da Comissão Revisora, que assinaram o parecer de fls. 818/819, ratificando os mesmos valores indenizatórios, e Sr. José Maria da Rocha, Superintendente Regional, que confirma a desapropriação pelos valores constantes no laudo (fl. 819), apresentem defesa acerca do pagamento indevido de R\$ 5,8 mil, em 21/5/1997, sob o título de '27,2 ha de área desmatada', apurado a partir das seguintes provas e indícios que demonstram que o valor pago pela terra nua já inclui o desmatamento de parte da área avalianda (capítulo 5 do relatório):

10.1.1. as fichas de coleta de opiniões de preço (fls. 542/544) não fazem referência a áreas totalmente cobertas com mata nativa, fato que, em João Câmara, justificaria o pagamento suplementar a título de 'área desmatada';

10.1.2. os preços de terra nua que são opinados pelos técnicos, empresários rurais e funcionários públicos da região referem-se a imóveis com parte de sua área desmatada e parte com pasto formado, conforme relato à equipe de auditoria prestado pelo Sr. Pedro Emílio de França, que diversas vezes respondeu ofícios do Incra, informando, em nome da Prefeitura, suas opiniões de preços de terra;

10.1.3. a Procuradoria do Incra/RN é contrária ao pagamento de indenizações relativas a 'área desmatada', conforme parecer de fl. 608;

11. citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Serra Verde/Boa Vista**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que os Srs. Ismael Viriato de Souza e Francisco de Assis Martins, que assinaram o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 116/124) e Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do grupamento Fundiário, que assinou o parecer de fl. 770, corroborando os valores a serem indenizados constantes desse laudo, apresentem defesa acerca das seguintes irregularidades:

11.1. superavaliação de 200 ha de cajueiro, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 52,9 mil, em 11/10/1996 (capítulo 3 do relatório);

11.1.1. a plantação de cajueiro, segundo informou o presidente da associação do assentamento, Sr. Francisco Sebastião da Silva, 'estava dentro do mato' (fl. 717);

11.1.2. consta do laudo de vistoria e avaliação que não houve qualquer produção no último ano agrícola (fl. 120)

11.1.3. o valor pago pelo hectare de cajueiro (R\$ 664,76/ha) supera os R\$ 400,00/ha, que, de acordo com os dados encontrados nesta fiscalização, é o valor mercado de um cajueiro, incluindo o preço da terra nua;

11.2. superavaliação de cercas externas, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 8,8 mil, em 11/10/1996, apurado a partir da constatação de que os peritos consideraram que a cerca externa pertencente ao fazendeiro corresponderia a todo o perímetro da fazenda (19 mil metros), desconsiderando que as cercas nas divisas com particulares são erguidas por ambos confinantes (capítulo 4 do relatório);

12.citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Buraco Seco**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que o Sr. José Augusto Silva, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 143/167) e a Ata da Mesa Técnica (fls. 790/791), concluindo que os valores constantes desse laudo refletem o preço de mercado da região, Sr. Francisco Sinete Moraes, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 143/167), Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou as Atas da Mesa Técnica (fls. 790/791) e do Comitê de Decisão Regional (fl. 789), aprovando os dados constantes no laudo de fls. 143/167 e encaminhando para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e liberação de recursos financeiros para o pagamento da indenização (fl. 789), Sr. Eugênio Marinho de Oliveira, que assinou a Ata da Mesa Técnica (fls. 790/791), corroborando os valores a serem indenizados, Srs. Marcílio de Lima Rocha, José Barbosa de Lucena Junior, Sílvio Medeiros Rosado e Sra. Ana Celeste dos Santos Gomes, que assinaram a Ata do Comitê de Decisão Regional, aprovando o laudo de vistoria e avaliação e encaminhando para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e liberação de recursos financeiros para o pagamento da indenização (fl. 789), apresentem defesa acerca das seguintes irregularidades:

12.1. superavaliação de 240 ha de sisal, que causou um prejuízo estimado de R\$ 37,2 mil, em 12/6/2003, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 3 do relatório);

12.1.1. não consta do laudo qualquer estudo acerca dos custos de recuperação da plantação;

12.1.2. consta do relatório de levantamento de dados (fl. 138) que a área com sisal não foi explorada no ano anterior, fato que torna descabida qualquer indenização;

12.1.3. o custo de recuperação de uma plantação de sisal, que foi desconsiderado pelos peritos, é da ordem de R\$ 200/ha (fl. 864);

12.1.4. o valor pago pelo sisal supera o valor de mercado de um cajueiro em boas condições, que é a plantação mais nobre da região;

12.2. superavaliação de cercas externas, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 3,9 mil, em 12/6/2003, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 4 do relatório):

12.2.1. os peritos consideraram que a cerca externa pertencente ao fazendeiro corresponderia 83% de todo o perímetro da fazenda (17 mil metros), desconsiderando que as cercas nas divisas com particulares são erguidas por ambos confinantes, e que há presunção legal de que as cercas que ladeiam rodovias pertencem ao Poder Público ;

12.2.2. a extensão das divisas da fazenda com rodovias públicas (estadual ou federal) é de 2,3 mil metros, conforme se depreende do mapa de fl. 715;

12.3. pagamento indevido de R\$ 9,1 mil, em 12/6/2003, sob o título de '200 ha de área desmatada', apurado a partir das seguintes provas e indícios que demonstram que o valor pago pela terra nua já inclui o desmatamento de parte da área avalianda (capítulo 5 do relatório):

12.3.1. as fichas de coleta de opiniões de preço (fls. 640/666) não fazem referência a áreas totalmente cobertas com mata nativa, fato que, em João Câmara, justificaria o pagamento suplementar a título de 'área desmatada';

12.3.2. os preços de terra nua que são opinados pelos técnicos, empresários rurais e funcionários públicos da região referem-se a imóveis com parte de sua área desmatada e parte com pasto formado, conforme relato à equipe de auditoria prestado pelo Sr. Pedro Emílio de França, que diversas vezes respondeu ofícios do Incra, informando, em nome da Prefeitura, suas opiniões de preços de terra;

12.3.3. a Procuradoria do Incra/RN é contrária ao pagamento de indenizações relativas a 'área desmatada', conforme parecer de fl. 608;

13. citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda São Luiz**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que o Sr. Erivaldo Costa de Arruda, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 175/194) e a Ata da Mesa Técnica (fl. 858), concluindo que os valores indenizatórios apurados nesse laudo, refletem o preço de mercado da região, Sr. João Maria Câmara Bezerra, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 175/194), Srs. José Barbosa Cordeiro e Francisco Rodrigues Filho, que assinaram a Ata da Mesa Técnica (fl. 858) acordando com a avaliação realizada, Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe da SR-19/R, que assinou o parecer de fl. 859, aprovando os dados constantes no laudo de fls. 175/194 e Sra. Maria das Graças A. de Oliveira, Superintendente Regional Adjunta, responsável pelo despacho de fl. 860, aprovando a avaliação realizada e encaminhando para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e descentralização de recursos financeiros para o pagamento da indenização, apresentem defesa acerca das seguintes irregularidades:

13.1. superavaliação de 106 ha de cajueiro, que causou um prejuízo estimado de R\$ 53,8 mil, em 8/6/2000 (capítulo 3 do relatório);

13.1.1. a plantação de cajueiro, segundo informou o presidente da associação do assentamento, Sr. Geraldo Teixeira, 'estava no mato fechado – havia catanduba maior que os cajueiros' e não houve safra (fl. 678);

13.1.2. de acordo com a declaração do proprietário, que consta do relatório de levantamento preliminar (fl. 171), o índice de produtividade dessa plantação era de 135kg/ha (produção de 10 toneladas em 74,3 hectares) e não de 400kg/ha, como os peritos consideraram no laudo de avaliação (fl. 193);

13.1.3. o valor pago pelo hectare de cajueiro (R\$ 908,49/ha) supera os R\$ 400,00/ha, que, de acordo com os dados encontrados nesta fiscalização, é o valor mercado de um cajueiro, incluindo o preço da terra nua;

13.2. superavaliação de 74,3 ha de sisal, com 15 anos de implantação, que causou um prejuízo estimado de R\$ 12,1 mil, em 8/6/2000, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 3 do relatório);

13.2.1. consta do relatório de levantamento preliminar (fl. 171) e do laudo de vistoria e avaliação que a plantação encontrava-se em 'precário estado fitossanitário e vegetativo' (fl. 193);

13.2.2. a vida útil de uma plantação de sisal é de 6 a 7 anos (fls. 861);

13.2.3. não consta do laudo de avaliação qualquer estudo acerca dos custos de recuperação da plantação;

13.2.4. o custo de recuperação de uma plantação de sisal, que foi desconsiderado pelos peritos, é da ordem de R\$ 200/ha (fl. 864);

13.2.5. a plantação de sisal gerou apenas R\$ 1,2 mil de renda aos assentados em 2001, conforme depoimento do Sr. Queginaldo da Silva Garcia, Vice-presidente da associação de assentados dessa fazenda (fl. 678);

13.2.6. de acordo com a declaração do proprietário, que consta do relatório de levantamento preliminar (fl. 171), o índice de produtividade dessa plantação era de 135kg/ha (produção de 10 toneladas em 74,3 hectares) e não de 400kg/ha, como os peritos consideraram no laudo de avaliação (fl. 193);

13.2.7. o valor pago pelo sisal em precário estado supera o valor de mercado de um cajueiro em boas condições, que é a plantação mais nobre da região;

13.3. pagamento indevido de R\$ 37,2 mil, em 8/6/2000, a título de '185 ha de área desmatada', apurado a partir das seguintes provas e indícios que demonstram que o valor pago pela terra nua já inclui o desmatamento de parte da área avalianda (capítulo 5 do relatório)::

13.3.1. as fichas de coleta de opiniões de preço (fls. 569/577) não fazem referência a áreas totalmente cobertas com mata nativa, fato que, em João Câmara, justificaria o pagamento suplementar a título de 'área desmatada';

13.3.2. os preços de terra nua que são opinados pelos técnicos, empresários rurais e funcionários públicos da região referem-se a imóveis com parte de sua área desmatada e parte

com pasto formado, conforme relato à equipe de auditoria prestado pelo Sr. Pedro Emilio de França, ex-Secretário de Agricultura e atual Secretário de Obras do Município, que diversas vezes respondeu ofícios do Incra, informando, em nome da Prefeitura, suas opiniões de preços de terra;

13.3.3. a Procuradoria do Incra/RN é contrária ao pagamento de indenizações relativas a 'área desmatada', conforme parecer de fl. 608;

14.citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Canaã**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que o Sr. José Barbosa Cordeiro, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 201/212) e a Ata da Mesa Técnica (fl. 801), concluindo que os valores indenizatórios apurados nesse laudo, refletem o preço de mercado da região, Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 201/212) e o parecer da Comissão Revisora (fls. 805/808), confirmando esse laudo, Srs. Ismael Viriato de Souza e Francisco Rodrigues Filho, que assinaram a Ata da Mesa Técnica (fl. 801) acordando com a avaliação realizada, Sr. Manoel Neto Souza, que assinou a Ata da Câmara Técnica Agrônômica (fls. 802/803), confirmando os valores indenizatórios, Sr. Marcílio de Lima Rocha, que, como chefe da SR-19/T e membro da Comissão Revisora e do Comitê Regional, assinou os pareceres de fls. 804/809, respectivamente, aprovando os dados constantes no laudo de fls. 201/212, Sr.as Maria das Graças A. de Oliveira e Anna Suely Borja Jales Pinheiro, membros da Comissão Revisora e do Comitê Regional, que assinaram o parecer de fls. 805/809, respectivamente, confirmando o laudo de vistoria e avaliação, Sr. Mário Moacir de Almeida, membro da Comissão Revisora, que assinou o parecer de fls. 805/808, corroborando o laudo de vistoria e avaliação, Sr. Sílvio Emílio Maito, membro da Comitê Regional, que assinou o parecer de fl. 809, confirmando o referido laudo, e Sr. José Maria da Rocha, que, como membro do Comitê Regional (fl. 809), decidiu pela desapropriação do imóvel, e, como Superintendente Regional (fl. 810), aprovou a avaliação realizada, encaminhando para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e descentralização de recursos financeiros para o pagamento da indenização, apresentem defesa acerca do pagamento indevido de R\$ 10,8 mil, em 6/7/2001, a título de '250 ha de área desmatada', apurado a partir das seguintes provas e indícios que demonstram que o valor pago pela terra nua já inclui o desmatamento de parte da área avalianda (capítulo 5 do relatório):

14.1.1. as fichas de coleta de opiniões de preço (fls. 217/228) não fazem referência a áreas totalmente cobertas com mata nativa, fato que, em João Câmara, justificaria o pagamento suplementar a título de 'área desmatada';

14.1.2. os preços de terra nua que são opinados pelos técnicos, empresários rurais e funcionários públicos da região referem-se a imóveis com parte de sua área desmatada e parte com pasto formado, conforme relato à equipe de auditoria prestado pelo Sr. Pedro Emilio de França, ex-Secretário de Agricultura e atual Secretário de Obras do Município, que diversas vezes respondeu ofícios do Incra, informando, em nome da Prefeitura, suas opiniões de preços de terra;

14.1.3. a Procuradoria do Incra/RN é contrária ao pagamento de indenizações relativas a 'área desmatada', conforme parecer de fl. 608;

15.citação solidária, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, dos Srs. Ismael Viriato de Souza e Zenivaldo Bezerra Alves, que assinaram o Laudo de Vistoria e Avaliação (fls. 23/36), Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões desse laudo (fl. 761) e Sr. José Maria da Rocha, Superintendente Regional, que aprovou os critérios utilizados para a avaliação do imóvel (fl. 762) pelo ato de gestão antieconômica consistente na desapropriação total da **Fazenda Brinco de Ouro**, fato que gerou um prejuízo imediato de R\$ 156.575,49, em 11/10/1996, configurado a partir dos seguintes argumentos, indícios e provas apresentados a seguir (capítulo 6 do relatório):

15.1. a desapropriação parcial de imóveis é um ato administrativo discricionário que encontra seus limites no direito de extensão do expropriado, de um lado, e nos princípios da administração pública, de outro;

15.2. o fazendeiro só utilizava 810 dos 2.691 hectares do imóvel, restando 1.881 hectares de terras aproveitáveis não utilizadas, conforme relatório de levantamento preliminar de dados

e informações (fl. 16), de modo que, se o Incra desapropriasse apenas as terras improdutivas, nenhum prejuízo sofreria o expropriado;

15.3. se o Incra desapropriasse apenas as terras improdutivas da Fazenda Brinco de Ouro, a economia de R\$ 860 mil permitiria a aquisição de outras quatro fazendas do mesmo Município, nas quais se poderia assentar 187 famílias;

15.4. se o Incra desapropriasse apenas as terras improdutivas da Fazenda Brinco de Ouro, o custo de aquisição das terras sofreria uma redução de R\$ 13,7 mil / família para R\$ 4,6 mil/família;

15.5. se o Incra desapropriasse apenas as terras improdutivas da Fazenda Brinco de Ouro, os empregos que eram gerados pelo beneficiamento de caju não teriam sido extintos;

15.6. de acordo com o laudo de avaliação (fls. 23/36), do total pago a título de indenização, R\$ 71.817,69 correspondem ao galpão da usina de beneficiamento e R\$ 84.757,80 aos equipamentos da usina, que jamais foram utilizados pelos assentados; logo, o menor débito que se pode atribuir a esse ato de gestão antieconômica é R\$ 156.575,49.

16. determinar à Secretaria Adjunta de Fiscalização que:

16.1. promova, com auxílio da Secob, o treinamento de ACE para a realização de auditorias em desapropriação de imóveis para fins de reforma agrária, considerando a necessidade de:

16.1.1. pré-seleção dos analistas que comporão as equipes regionais, de acordo com o interesse e a formação acadêmica de cada um, com preferência para engenheiros agrônomos, engenheiros civis e bacharéis em Direito;

16.1.2. colaboração da entidade auditada por meio de palestras sobre o conteúdo e a vigência dos normativos técnicos, especialmente aqueles que versam sobre classificação e avaliação de terras; e

16.1.3. trabalho prático de análise da íntegra dos autos de um processo de desapropriação ocorrida no entorno do Distrito Federal, acompanhada de visita ao imóvel;

16.2. inclua, anualmente, nos planos de fiscalização, auditorias no Incra, na área de desapropriação de imóveis para fins de reforma agrária;

17. dar ciência do Acórdão que advir, acompanhado do respectivo Relatório e Voto, ao Incra, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, à Controladoria-Geral da União, e à 5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Patrimônio Público e Social do MPF.

ANEXOS

Anexo 1 - Indícios de participação efetiva dos expropriados no andamento dos processos de desapropriação do Rio Grande do Norte

Neste anexo, encontra-se o detalhamento de alguns indícios de participação efetiva dos expropriados no andamento dos processos de desapropriação do Rio Grande do Norte.

Continuando, vale citar mais algumas evidências da participação efetiva dos proprietários de terras do Rio Grande do Norte nos processos de desapropriação.

No Processo relativo à fazenda Canaã, o proprietário encaminha, de modo análogo ao caso anterior, solicitação ao Superintendente Regional do Incra/RN, Sr. José Maria da Rocha, oferecendo sua propriedade para desapropriação. Mas, provavelmente preocupado em agilizar o andamento do feito, o particular anexa ao pedido diversos documentos e uma relação de bens existentes no imóvel, com vistas a 'facilitar' o andamento do processo (fls. 416/417):

'João Câmara (RN), em 08 de março de 1999.

Senhor Superintendente,

Estamos encaminhando a Vossa Senhoria, por intermédio desta, documentação em que oferecemos nossa propriedade rural, denominada Fazenda 'Canaã', localizada no município de João Câmara, RN, com área total de 543,1622 ha, e perímetro de 9.923,62 m. Para que a mesma possa ser avaliada e se possível processada para efeito de Reforma Agrária.

01 – DOCUMENTOS ANEXOS

escritura da Fazenda Canaã;

certidão de ônus reais;

(...)

02 – *RELAÇÃO DOS BENS EXISTENTES NA FAZENDA 'CANAA'*
casa sede, com 395 m², (...)
casa de gerente com 03 (três) quartos, banheiro, (...)
(...)

Sendo só o que nos oferece para o momento, aproveitamos o ensejo para apresentar a Vossa Senhoria nosso testemunho de apreço e consideração.

Atenciosamente,

[Assinatura]

ERIVALDO DA CUNHA MACEDO

Ilmo. Sr.

Dr. JOSÉ MARIA DA ROCHA

MD. Superintendente Regional do INCRA

NATAL/RN'

Confirmando o interesse do fazendeiro no andamento rápido do processo de desapropriação, verifica-se que na declaração do proprietário, acostada à fl. 420, que o comunicado do Incra informando a atualização cadastral do imóvel para 'média propriedade não produtiva' foi recebido no mesmo dia de sua expedição, 13/6/2003 (fls. 419/420). Além disso, assim como no caso anterior, essa declaração foi impressa com o mesmo tipo de letra, tamanho de letra, e espaçamento de linhas utilizados no comunicado da Autarquia, fazendo supor que o futuro expropriado encontrava-se na repartição pública, provocando o andamento do processo.

O caso da fazenda São Luiz é um pouco diferente, mas igualmente relevante para demonstrar a participação e o interesse dos proprietários nos processos de desapropriação conduzidos pela Superintendência do Incra no Rio Grande do Norte.

Em 23/3/1998, esse imóvel foi indicado para o Programa de Reforma Agrária pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pureza (fl. 609), mas a desapropriação não teria prosseguido, se o proprietário não houvesse intervindo de forma decisiva no processo, conforme mostra o excerto do parecer da Procuradora Autárquica Anna Suely Borja Jales:

'11. As fls. 28-34, encontra-se o Levantamento Preliminar de Dados e Informações do imóvel 'São Luiz' de propriedade do Sr. João Ferreira de Melo Filho, que identificou, como restou dito supra, uma área de 727,7620 ha (setecentos e vinte e sete hectares setenta e seis ares e vinte centiares), e concluiu que o imóvel em comento se trata de média propriedade não produtiva, não cumpridora de sua função social. Ante a expressa proibição constitucional de desapropriação incidente sobre a pequena e média propriedade rural salvo na hipótese de o proprietário possuir outro imóvel [art. 185, inciso I], o Sr. João Ferreira de Melo Filho juntou aos autos a certidão de fls. 14-A, que comprova sua dominialidade incidente sobre o imóvel 'Riacho do Catolé', localizado no Município de Serra Caiada, deste Estado. Diante disto, sugere-se que se dê o devido andamento ao processo visando à desapropriação do imóvel 'São Luiz', para fins de Reforma Agrária.' (grifo nosso, fl. 423)

Anexo 2 – Falhas na avaliação da terra nua

Neste anexo, encontra-se o detalhamento das falhas identificadas nas avaliações de terra nua.

Fazendas Xoá, Brinco de Ouro e Serra Verde/Boa Vista

O laudo de avaliação da fazenda Xoá (fl. 48), que é praticamente idêntico ao das fazendas Brinco de Ouro (fls. 28/29) e Serra Verde / Boa Vista (fl. 111), assim descreve a manipulação dos dados coletados:

'6.4 – VALORES PESQUISADOS (anexo 01)

250,00; 80,00; 40,00; 315,00; 250,00; 180,00; 120,00; 100,00; 80,00; 120,00; 110,00; 100,00; 120,00; 110,00; 100,00.

6.5 ORDENAÇÃO DA AMOSTRA

40,00; 80,00; 80,00; 100,00; 100,00; 100,00; 110,00; 110,00; 120,00; 120,00; 120,00; 180,00; 250,00; 250,00; 315,00.

6.6 MÉDIA ARITMÉTICA

* $X = R\$ 138,33$

* Desvio Padrão 73,66

* Coeficiente de variação $CV = 53,25\%$

Como o coeficiente de variação está muito alto, indicando que existe uma grande discrepância entre os elementos tratados, efetuou-se o saneamento da amostra como forma de eliminar os dados atípicos.

100,00; 100,00; 100,00; 110,00; 110,00; 120,00; 120,00; 120,00

* Média aritmética - R\$ 110,00

* Desvio Padrão - DP = 8,66

* Coeficiente de variação $CV = 7,87\%$

6.7 VALOR ESCOLHIDO PARA O HECTARE DA TERRA NUA:

Escolheu-se o valor inteiro de R\$ 110,00 (cento e dez reais), como sendo o mais representativo para o hectare de terra nua do imóvel avaliado.

(...)

Assim, tem-se:

Área total do imóvel: 2076,4500 ha.

VTN: Área (ha) x valor R\$/ha.

VTN: 2076,4500 x 110,00

VTN: R\$ 228.409,50 (duzentos e vinte e oito mil, quatrocentos e nove reais e cinquenta centavos)'

Como se vê nos itens 6.4 e 6.5, os avaliadores misturaram indiscriminadamente os dados de terras boas (classe II) com terras absolutamente impróprias para a agricultura (classe VIII).

A consequência, já previsível diante do erro cometido, foi a obtenção de um coeficiente de variação inaceitável (3ª linha do item 6.6).

Em seguida, os valores extremos foram eliminados da amostra e os peritos obtiveram uma média de R\$ 110/hectare, que foi utilizado como valor da terra nua no cálculo do valor final da fazenda.

Na verdade, essa média não possui qualquer significado físico/real, pois não se refere a um objeto com atributos definíveis, ou seja, não se pode dizer qual seria a característica média de um grupo que contém, ao mesmo tempo, terra que serve para apenas para recreação ou preservação ambiental e terra que se presta à lavoura de soja.

Além disso, sequer a diferença entre o número de elementos coletados para as classes superiores e aquele coletado para as inferiores foi considerada. Em outras palavras, se a Emater de Macau/RN, por exemplo, tivesse se arriscado a oferecer preços para as classes V a VIII, o resultado obtido pelos peritos seria menor.

Desconsiderando que o número de elementos amostrais obtidos foi pequeno (seria necessário coletar mais amostras), o correto, em termos lógicos, seria obter as médias de preços para cada classe de solo e aplicá-las proporcionalmente às quantidades de cada tipo de solo, em cada fazenda.

Afinal, cada grupo de preços opinados para uma mesma classe de terra constitui uma amostra de preços independente, com sua própria medida de tendência central. Não faz sentido misturar os elementos de amostras distintas. É como se reunissem preços de bananas, laranjas e abacaxis para obter um valor médio de fruta.

Em se aplicando o método proposto pela equipe de auditoria, para esses casos concretos, a terra de João Câmara não teria um valor médio, mas oito valores médios, conforme a classe. A tabela 1 resume, a título de exemplo, os resultados que seriam obtidos para cada classe, se fosse relevada a insuficiência do número de dados coletados e a impropriedade dos dados colhidos em outros municípios.

Tabela 1. Tratamento dos dados obtidos para avaliação das fazendas Brinco de Ouro, Xoá e Serra Verde / Boa Vista.

Órgão Oficial	Class e I	Class e II	Class e III	Class e IV	Class e V	Class e VI	Class e VII	Classe VIII
---------------	-----------------	------------------	-------------------	------------------	-----------------	------------------	-------------------	----------------

<i>Emater – Macau/RN</i>		250,0 0	80,00	40,00				
<i>Contacap/Mato Grande</i>		315,0 0	250,0 0	180,0 0				
<i>Unid. Municipal de Cadastro</i>		120,0 0	100,0 0	80,00				
<i>Emater – João Câmara/RN</i>		120,0 0	110,0 0	100,0 0	80,00	70,00	60,00	50,00
<i>Sind. Trab. Rurais J. Câmara</i>		120,0 0	110,0 0	100,0 0	80,00	70,00	60,00	50,00
Média		185,0 0	130,0 0	100,0 0	80,00	70,00	60,00	50,00

Utilizando os valores médios das classes III a V para a avaliação da fazenda Serra Verde/Boa Vista, ter-se-ia que o valor da terra nua do imóvel é de R\$ 155 mil, conforme mostra a tabela 2.

Esse valor é, coincidentemente, bastante próximo do valor obtido pelo Incra (R\$ 146.554,92, fl. 124), razão pela qual se pode dizer que essa irregularidade, embora grave, não ocasionou dano ao Erário.

Tabela 2. Estimativa de erro na avaliação da fazenda Serra Verde / Boa Vista.

	Classe III	Classe IV	Classe V	Total
Fração do imóvel (A)*	65%	20%	15%	100%
Área da parcela de terra (B = A x área da fazenda)	866 ha	266 ha	200 ha	1.332 ha
Valor médio da classe de terra (C)**	R\$ 130 / ha	R\$ 100 / ha	R\$ 80 / ha	-
Valor da parcela de terra (D = B x C)	R\$ 112.554	R\$ 26.640	R\$ 15.984	R\$ 155.178

Observações: * essa classificação de terra da fazenda Serra Verde/Boa Vista foi atribuída pela equipe, pois a classificação do Incra considerava a existência de terras da classe II, o que não é admissível; ** o valor médio da classe de terra foi obtido da tabela 12.

Fazendas Lageado e Serra Verde

Respondendo a ofícios do Incra, nove entidades apresentaram, de diferentes modos, suas opiniões de preços para terras localizadas em João Câmara. A tabela 3 resume os dados obtidos e utilizados pelos técnicos da Autarquia para a avaliação das fazendas Lageado e Serra Verde.

Tabela 3. Dados coletados pelo Incra para avaliação das fazendas Lageado e Serra Verde.

Órgão Oficial	Informações sobre Preços de Terra (valor por hectare)	Evidência às fls.
<i>Itern – Instituto de Terras do Rio Grande do Norte, Núcleo Regional de Terras/João Câmara</i>	Classe III: R\$ 120,00; Classe IV: R\$ 100,00; Classe V: R\$ 80,00.	fl. 535
<i>Prefeitura Municipal de Taipu</i>	Classe III: R\$ 200,00; Classe IV: R\$ 150,00; Classe V: R\$ 100,00.	fl. 540
<i>Prefeitura Municipal de João Câmara</i>	Classe III: R\$ 100,00; Classe IV: R\$ 80,00; Classe V: R\$ 60,00.	fl. 541
<i>Banco do Brasil (Agência João)</i>	Alta Fertilidade: R\$ 180,00;	fl. 533

<i>Câmara)</i>	<i>Média Fertilidade: R\$ 130,00; Baixa Fertilidade: R\$ 75,00.</i>	
<i>Primeiro Cartório Judiciário de João Câmara</i>	<i>Alta Fertilidade: R\$ 90,00; Média Fertilidade: R\$ 60,00; Baixa Fertilidade: R\$ 30,00.</i>	<i>fl. 536</i>
<i>Contacap/Mato Grande</i>	<i>Suave ondulado: R\$ 130,00; Ondulado: R\$ 90,00.</i>	<i>fl. 538</i>
<i>Inatern – Núcleo de Ceará Mirim, Escritório de João Câmara</i>	<i>Valor varia entre R\$ 120,00 e R\$ 130,00.</i>	<i>fl. 534</i>
<i>Emater – Jandaíra/RN</i>	<i>R\$ 180,00.</i>	<i>fl. 537</i>
<i>Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Jandaíra</i>	<i>R\$ 160,00.</i>	<i>fl. 539</i>

Os ofícios utilizados pelos técnicos do Incra (fls. 542/544) solicitava aos informantes o valor de mercado da terra nua de uma fazenda na região, tendo sido oferecidos os seguintes dados: localização, qualidade do acesso ao imóvel, classes de relevo das terras, vocação agrícola das terras e fertilidade dos solos.

Ao que as respostas indicam, apenas três entrevistados entenderam a pergunta dos técnicos da Autarquia e informaram o preço da terra para o imóvel descrito. Os demais apresentaram tabelas de valores conforme a classe, a fertilidade, ou o relevo do imóvel.

Apesar de os dados coletados serem de diferentes naturezas, os avaliadores não deixaram de utilizá-los indiscriminadamente. Primeiro, excluíram os dados relativos a terras de alta fertilidade; depois, obtiveram as médias dos valores apresentados pelos entrevistados. Por fim, consideraram essas médias como os elementos da amostra de preços e a sanearam, excluindo os valores extremos, conforme se vê no laudo de avaliação (fl. 246):

7.4 – VALORES PESQUISADOS (anexo 01) [note-se que os valores correspondem às médias dos valores apresentados na tabela 3 – exemplo: 103,00 é a média dos valores R\$ 75 e R\$ 130, informados pelo Banco do Brasil]

103,00; 125,00; 100,00; 45,00; 180,00; 110,00; 160,00; 150,00; e 80,00.

6.5 ORDENAÇÃO DA AMOSTRA

45,00; 80,00; 100,00; 103,00; 110,00; 125,00; 150,00; 160,00; e 180,00.

7.6 MÉDIA ARITMÉTICA

** X = R\$ 117,00*

** Desvio Padrão 41,91*

** Coeficiente de variação CV = 35,82*

Como o coeficiente de variação está muito alto, indicando que existe uma grande discrepância entre os elementos tratados, efetuou-se o saneamento da amostra como forma de eliminar os dados atípicos.

80,00; 100,00; 103,00; 110,00; 125,00; 150,00; 160,00.

X = R\$ 118,28

DP = 28,55

CV = 24,14

7.7 VALOR ESCOLHIDO PARA O HECTARE DA TERRA NUA:

Escolheu-se o valor inteiro de R\$ 118,28 (cento e dezoito reais e vinte e oito centavos), como sendo o mais representativo para o hectare de terra nua do imóvel avaliado.

(...)

Assim, tem-se:

Área total do imóvel: 280,4120 ha.

VTN: Área (ha) x valor R\$/ha.

VTN: 280,4120 x 118,28

VTN: R\$ 33.167,13 (trinta e três mil, cento e sessenta sete reais e treze centavos)'

Esse caso contém uma irregularidade análoga à descrita no item anterior, pois os avaliadores obtiveram a média de um grupo de dados de naturezas diversas. A operação estatística da média só faz sentido quando existe unidade do atributo que se pretende avaliar.

Como não existe correlação necessária entre fertilidade e relevo, por exemplo, não há que se falar em média dos preços correspondentes.

Considerando que três informantes entenderam o ofício do Incra e, por essa razão, apresentaram uma opinião de preço para o imóvel descrito; e, considerando que os dados de preços para classes de terras podem ser aproveitados, o valor da terra nua obtido seria de R\$ 135,50 (tabela 4), ou seja, coincidentemente, próximo ao valor encontrado pelo perito do Incra (R\$ 118,28, fl. 106). Assim, também neste caso, não há que se falar em dano ao Erário, mas sim de erro na elaboração dos laudos de avaliação.

Tabela 4. Dados coletados pelo Incra para avaliação das fazendas Lageado e Serra Verde.

Órgão Oficial	Informações sobre Preços de Terra (valor por hectare)	Valor do hectare deduzido das informações
<i>Itern – Instituto de Terras do Rio Grande do Norte, Núcleo Regional de Terras/João Câmara</i>	<i>Classe III: R\$ 120,00; Classe IV: R\$ 100,00; Classe V: R\$ 80,00.</i>	<i>R\$ 104,00*</i>
<i>Prefeitura Municipal de Taipu</i>	<i>Classe III: R\$ 200,00; Classe IV: R\$ 150,00; Classe V: R\$ 100,00.</i>	<i>R\$ 160,00*</i>
<i>Prefeitura Municipal de João Câmara</i>	<i>Classe III: R\$ 100,00; Classe IV: R\$ 80,00; Classe V: R\$ 60,00.</i>	<i>R\$ 84,00*</i>
<i>Inatern – Núcleo de Ceará Mirim, Escritório de João Câmara</i>	<i>Valor varia entre R\$ 120,00 e R\$ 130,00.</i>	<i>R\$ 125,00</i>
<i>Emater – Jandaíra/RN</i>	<i>R\$ 180,00.</i>	<i>R\$ 180,00.</i>
<i>Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Jandaíra</i>	<i>R\$ 160,00.</i>	<i>R\$ 160,00.</i>
Média Aritmética Simples		R\$ 135,50

Observações: * valor obtido considerando os dados do laudo agrônomo (Classe III: 40%, Classe IV: 40% e Classe V: 20%); ** ponto médio da faixa informada.

Anexo 3 - Indícios de Irregularidades na Avaliação da Floresta de Eucalipto da Fazenda Xoá

Neste anexo, encontra-se o detalhamento dos indícios de irregularidade na avaliação da floresta de eucalipto da fazenda Xoá.

Fórmula de cálculo errada

A Norma NBR 8799 da ABNT estabelece o procedimento para a avaliação de imóveis rurais. Com relação às essências florestais homogêneas, que é o caso das florestas de eucalipto, essa norma recomenda o método do valor econômico:²³⁰

'9.2.2.5 Na avaliação de essências florestais homogêneas será considerado o valor econômico da plantação, que, no caso, pode ser equiparado ao **valor presente líquido dos desbastes periódicos vincendos e do corte final.**' (grifo nosso)

Note-se que, de acordo com o método do valor econômico, as essências florestais devem ser avaliadas unicamente com base no 'valor presente líquido dos desbastes periódicos vincendos e do corte final', o que é diferente, por exemplo, do caso de um pomar de laranjas, que se enquadra em outro item da norma:

'9.2.2.4 Na avaliação de culturas perenes e temporárias comerciais, em produção deve ser empregado o método do **custo de reposição acrescido do valor econômico da plantação.** (...)' (grifo nosso)

Portanto, ao se avaliar pomares de laranja, deve-se computar não só o valor econômico da plantação, mas também o custo de reposição da plantação.

²³⁰ O método do valor econômico é o mais indicado, segundo a Norma NBR 8799 da ABNT e a doutrina de avaliação de imóveis. Para uma abordagem prática e rápida do método de avaliação de florestas de eucalipto, pode-se sugerir o livro de Sérgio Antônio Abunahman, um dos mais respeitados avaliadores de imóveis do Brasil: "Curso Básico de Engenharia Legal e de Avaliações", 2ª ed. São Paulo: Pini, 2000, pp. 225-227.

Embora se afirme no relatório de avaliação da floresta de eucalipto (fls. 590/592) que o método do valor econômico seria utilizado, os autores do relatório utilizaram, na verdade, a fórmula do método do custo de reposição acrescido do valor econômico da plantação:

'CÁLCULO DO CUSTO DE FORMAÇÃO DA CULTURA

CF = 556,40 x 200 ha x 0,90

CF = R\$ 100.152,00 (cem mil e cento e cinquenta e dois reais)

(...)

Valor Total = CF + ST [custo de formação + valor do estoque em pé]

VT = R\$ 313.847,89 (trezentos e treze mil, oitocentos e quarenta e sete reais e oitenta e nove centavos).' *(grifo nosso, laudo de avaliação do Incra, fl. 592)*

*Essa falha elevou o valor da benfeitoria em **R\$ 100 mil** – parcela correspondente ao custo de formação (CF).*

Vale ressaltar que o método correto de cálculo deveria ser de conhecimento dos técnicos do Incra, pois, além de se tratar de norma básica para a atividade rotineira da Autarquia, dois textos didáticos encontrados nos autos do mesmo processo informavam claramente como a floresta de eucalipto deveria ser avaliada.

O artigo 'Avaliação de Culturas Agrícolas: Eucalipto – Cana-de-açúcar – Pastagem', que se encontra nos autos do processo de desapropriação da fazenda Xoá (fls. 582/588 destes autos) assim coloca a questão da avaliação de florestas de eucalipto:

*'A CESP, através de sua Divisão de Levantamentos e Avaliações (APA), desenvolveu tabelas de avaliação de culturas para utilização em seus laudos e na homogeneização em seus laudos e na homogeneização de elementos nas pesquisas. Na elaboração destas tabelas foram **obedecidos os procedimentos estabelecidos na NBR-8799** – Normas para Avaliação de Imóveis Rurais da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).*

Na avaliação de culturas de ciclo curto, médio ou de essências florestais é adotado o método do valor econômico onde são calculados os valores presentes das receitas futuras, deduzindo-se as despesas vincendas. O resultado é submetido ainda a um coeficiente de risco.' *(artigo de autoria de Clemente Savietto, da Cia. Energética de São Paulo (CESP), grifos nossos, fl. 582)*

Outro texto técnico-didático também encontrado nos autos do processo de desapropriação contém a seguinte lição:

'21. O critério de avaliação com base no valor econômico, mais indicado para as avaliações de florestas artificiais, das quais o ciclo é conhecido e esperado é definido no item 9.2.2.5 da NB 613/80.

'Na avaliação de essências florestais homogêneas será considerado o valor econômico da plantação, que, no caso, pode ser equiparado ao valor presente do rendimento líquido dos desbastes periódicos vincendos e do corte final'.

22. O avaliador deve, portanto, conhecer o ciclo médio e o recomendado para a cultura. Tomando-se como exemplo um bosque de eucalipto, pode-se desenvolver o método de cálculo, segundo o seu ciclo médio, a saber:

AVALIAÇÃO DE BOSQUES DE EUCALIPTO

(...)' *(grifos nossos, fl. 583)*

Concluindo, existe um forte indício de que, em decorrência da utilização de uma fórmula de cálculo errada, a floresta de eucalipto da fazenda Xoá foi superavaliada e causou prejuízo ao Erário.

Desconsideração dos custos de manutenção no cômputo da receita líquida

No cômputo do valor econômico da floresta de eucalipto, considerou-se a receita bruta de cada safra/corte (número de árvores x preço de cada árvore) e não a receita líquida, conforme recomendam a Norma NBR 8799 da ABNT e a doutrina de avaliação de imóveis (ver item anterior).

O relatório do Incra (fl. 591) assim informa: 'Como são desprezadas as despesas vincendas no caso do Eucalipto temos: RL = RB = p x q.' Por que a floresta de eucalipto da fazenda Xoá seria diferente das demais e não necessitaria de qualquer despesa de manutenção?

Essa pergunta não encontra resposta nos autos do processo de desapropriação, razão pela qual a premissa adotada pelos avaliadores do Incra deve ser tida como equivocada.

É como se a floresta prescindisse de qualquer cuidado (roçagem, aplicação de formicida, etc.) durante os sete anos de intervalo entre um corte e outro. De acordo com as tabelas de custos de manutenção de florestas de pinheiros, que foram encontradas nos autos do processo de desapropriação da fazenda Xoá (fls. 578/580), nos anos em que há necessidade, por exemplo, de duas capinas manuais das linhas, duas capinas mecânicas nas ruas, dois repasses a formiga, o custo de manutenção ultrapassa R\$ 90/ha.²³¹

Em se considerando um custo médio de R\$ 50/ha.ano, durante 14 anos, ter-se-ia uma diminuição de custo da ordem de **R\$ 66 mil**.²³²

Majoração de 65% nas áreas de eucalipto dos 2º e 3º cortes;

O relatório de avaliação do eucalipto da fazenda Xoá considerou as seguintes áreas para fins de indenização: 77 ha para o 1º corte; e 200 ha para os 2º e 3º cortes.²³³

No cômputo da área em estoque para o primeiro corte, o relatório informa que três dos sete talhões, ou seja, uma área de 68,8ha (fl. 507) estava queimada (fl. 591):

'DETERMINAÇÃO DAS ÁREAS COM ESTOQUE DE EUCALIPTO:

Talhões I e II – Um total de 94 ha recebeu o primeiro corte em 50% das árvores em pé.

Talhões III, IV e V – consideramos 100% de corte devido a incêndio ocorrido.

Talhão VII – 100% cortado.

Talhão VI – possui 35 ha com cerca de 5 ha já cortado.

RESUMINDO TEMOS:

a) Talhões I e II – 94 ha com 50% em pé o que equivale a 47 ha

b) Talhão VI – 35 ha com 5 ha cortado restando em pé 30 ha

Somatório = 47 + 30 = 77 ha (setenta e sete hectares) de madeira pronta para o primeiro corte.' (grifo nosso)

Confirmando que não mais havia 200 ha de eucalipto na fazenda Xoá, a planta de assentamento (fl. 634) elaborada pelo Incra em 1998 delinea uma área de eucalipto que corresponde a pouco mais de 120 ha. Este número é bastante condizente com o relato de incêndio em três talhões.

Dessarte, é razoável supor que a área de eucalipto foi superestimada, ocasionando, por si só, uma aumento de **R\$ 55 mil** no valor da plantação.²³⁴

Majoração de 162% na estimativa do índice de produtividade.

A produtividade de 1.084 árvores/ha²³⁵, que foi considerada para cada um dos cortes de eucalipto é pelo menos 162% superior àquela citada no texto técnico-científico acostado aos autos do processo de desapropriação da fazenda Xoá (fls. 582/588).

De acordo com esse texto (fl. 584), é razoável esperar os índices de produtividade de 413 estereos/ha, 251 st/ha e 199 st/ha nos cortes realizados aos 8, 14 e 20 anos, respectivamente.²³⁶

²³¹ De acordo com os dados encontrados às fls. 579/580 do processo de desapropriação (custos de implantação de floresta de pinus): duas capinas manuais das linhas custam R\$ 56,00/ha; duas capinas mecânicas nas ruas custam 31,20/ha; e dois repasses a formiga custam R\$ 4,00/ha. Somando-se esses valores, tem-se um custo de manutenção de R\$ 91,20/ha (fls. 579/580).

²³² O valor presente de uma série de 14 prestações de R\$ 50,00, considerando uma taxa de 12% a.a., é R\$ 331,41. Considerando-se os 200 ha, tem-se R\$ 66.281,68.

²³³ O relatório de avaliação apresenta a seguinte memória de cálculo para determinação do estoque em pé:

“ $V = [(pxq)A1 + SI]r$
 $V8 = (2,42 \times 1.084) 0,4038 \times 77 \text{ ha} = R\$ 81.564,59$ (1º corte)
 $V15 = (2,42 \times 1.084) 0,2046 \times 200 \text{ ha} = R\$ 107.344,61$ (2º corte)
 $V21 = (2,42 \times 1.084) 0,0925 \times 200 \text{ ha} = R\$ 48.530,68$ (corte final)”
(grifos nossos, fl. 592)

²³⁴ Os valores dos 2º e 3º cortes (R\$ 155 mil) foram majorados em 65% (200ha/120ha), o que, considerando os diferentes fatores de atualização, equivale a R\$ 55 mil na data da avaliação.

²³⁵ O relatório de avaliação apresenta a seguinte memória de cálculo para determinação do estoque em pé:

“ $V = [(pxq)A1 + SI]r$
 $V8 = (2,42 \times 1.084) 0,4038 \times 77 \text{ ha} = R\$ 81.564,59$ (1º corte)
 $V15 = (2,42 \times 1.084) 0,2046 \times 200 \text{ ha} = R\$ 107.344,61$ (2º corte)
 $V21 = (2,42 \times 1.084) 0,0925 \times 200 \text{ ha} = R\$ 48.530,68$ (corte final)”
(grifos nossos, fl. 592)

²³⁶ Estéreo da árvore (st) é o volume de tronco aproveitável, descontadas as galhadas (Sérgio A. Abunahman in: “Curso Básico de Engenharia Legal e de Avaliações”, 2ª ed. São Paulo: Pini, 2000).

'27. Embora não existam publicadas o que se possa chamar de tabelas existentes e através de cálculos de regressão concluímos pelos volumes esperados de 413 estéreos/ha, 251 st/ha e 199 st/ha respectivamente para o 1º corte aos 8 anos, 2º corte aos 14 anos e 3º corte aos 20 anos.'

O índice de produtividade utilizado pelos peritos do Incra também não condiz com os dados do relatório 'Avaliação dos Plantios de Eucalipto na Fazenda Xoá e Fazenda Sítio de Dentro' (Projeto Ibama/Pnud/BRA/93-033) encontrado nos autos do processo de desapropriação (fls. 505/511):

'O crescimento encontrado, em termos volumétricos, 4 a 8m³/ha.a, ou seja, 8 a 16 st/ha.a, não é muito superior ao da mata nativa, que, apesar de nunca ter sido efetivamente medida, é estimado em 10 st/ha.a.' (fl. 511)

Considerando que decorreram 8 anos até o primeiro corte e que haveria intervalos de 6 anos para os cortes seguintes, os maiores índices de produtividade possíveis seriam de 128 st/ha para o primeiro corte e de 96 st/ha para os seguintes.

Concluindo, os avaliadores do Incra desconsideraram os dados reais do relatório técnico específico da plantação da fazenda Xoá, que informavam que o crescimento das árvores era lento ('o crescimento (...) não é muito superior ao da mata nativa'), e utilizaram valores de produtividade (1.084 árvores/ha) muito superiores aos sugeridos na doutrina (413 st/ha para o primeiro corte e menos para os seguintes).

Majoração de 61% na estimativa do valor de mercado do produto final;

Os avaliadores do Incra consideraram o valor de R\$ 2,42/árvore²³⁷, estimativa que supera em 61% o preço citado no relatório 'Avaliação dos Plantios de Eucalipto na Fazenda Xoá e Fazenda Sítio de Dentro' (Projeto Ibama/Pnud/BRA/93-033) encontrado nos autos do processo de desapropriação (fl. 511):

'O alto custo de implantação de plantios homogêneos de eucalipto, ao redor de R\$ 700,00 por hectare, somente é compensado quando há melhores taxas de crescimento (no mínimo 22 st/ha.a para um valor de **R\$ 1,50 / st em pé**, com ciclo de corte de 7 anos e 3 rotações).' (grifo nosso)

Aproveitamento do eucalipto pelos assentados

De acordo com Francisco Teixeira da Silva, tesoureiro da associação dos assentados da fazenda Xoá, e José Guedes da Fonseca, ex-coordenador de grupo da comunidade local, o primeiro corte de eucalipto realizado pelos assentados em 2000 foi negociado coletivamente e rendeu R\$ 300 para cada uma das 66 famílias. O segundo corte, realizado em 2003, foi negociado individualmente (por carreira) e rendeu cerca de R\$ 1,5 mil por família. Somando essas receitas, tem-se um total arrecadado de R\$ 118 mil, o que é mais um indício de que os R\$ 313 mil pagos pelo Incra não correspondiam ao valor de mercado da floresta de eucalipto da fazenda Xoá.

Conclusão

É razoável supor que o valor de R\$ 113 mil citado no ofício do Incra que data de 1º/7/1996 (fl. 581) era mais próximo do valor de mercado que os R\$ 313 mil considerados para fins de indenização do expropriado. Ou seja, não é errado afirmar que existe um indício de que a União perdeu R\$ 200 mil devido à avaliação equivocada da floresta de eucalipto da fazenda Xoá.'

2. Considerando o contido no item 1 da proposta de encaminhamento do relatório de auditoria, determinei a remessa dos autos ao Ministério Público junto a esta Corte, solicitando àquele Órgão que se manifestasse sobre a conveniência e a oportunidade de se requerer a quebra

²³⁷ O relatório de avaliação apresenta a seguinte memória de cálculo para determinação do valor de mercado da árvore:
"Tomou-se como base os valores da árvore em pé, nos municípios de João Câmara e Natal, onde determinou-se o preço médio.
VALORES:

- Estronca de 3m.....R\$ 0,90"

- Estronca de 4m.....R\$ 1,12

- Varão de 3m ou 4m.....R\$ 0,40

Valor médio da árvore em pé: R\$ 2,42 (dois reais e quarenta e dois centavos)"

(grifo nosso, fl. 591)

dos sigilos bancário e fiscal dos envolvidos nos processos de desapropriação examinados, tendo em vista que a matéria é de competência exclusiva do **parquet**.

3. Em atendimento a essa solicitação o representante do Ministério Público, Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se nos seguintes termos:

'Embora não constitua uma unanimidade, sabe-se que, em outras ocasiões, o MP/TCU teve reconhecida, junto à justiça federal de 1ª instância, sua legitimidade para formular a quebra de sigilo bancário ou fiscal de pessoas físicas e jurídicas que contribuíram direta ou indiretamente para a ocorrência de dano ao patrimônio da União.

Não obstante, recentemente, tivemos notícia de que decisão nesse sentido foi questionada junto ao E. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em sede Habeas Corpus, tendo a Quarta Turma daquela Corte, se posicionado de forma contrária à pretensão deste Ministério Público na pessoa de seu Procurador-Geral Dr. Lucas Rocha Furtado (Processo 2004.01.00.033519-7).

Cabe assinalar, por oportuno, que temos conhecimento informal do conteúdo da supracitada decisão, de vez que os autos tramitaram em segredo de justiça, já estando arquivado.

Esclarecemos, por oportuno, que estamos providenciando a obtenção de vistas dos autos perante o TRT-1ª Região, objetivando o conhecimento do inteiro teor do Relatório, Voto e Acórdão proferidos naqueles autos, medida indispensável para que este representante do Ministério Público possa avaliar a conveniência e oportunidade, bem assim a legitimidade desse 'Parquet' especializado, para solicitar ao Poder Judiciário a quebra do sigilo bancário sugerida nos autos.

Por ora, visando não retardar o prosseguimento do feito, este representante do MP/TCU encaminha os autos ao Exmo. Ministro-Relator para adoção das medidas que julgar conveniente.

Adiante, caso admitido interesse em requerer a quebra do sigilo em questão, este representante do MP/TCU tomará as providências necessárias, dando-se notícia nos autos."

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de auditoria-piloto realizada na Superintendência do INCRA no Rio Grande do Norte com o objetivo de verificar a conformidade das desapropriações de imóveis para fins de reforma agrária no Estado.

2. Buscou-se, ainda, com a realização do presente trabalho validar procedimento de auditoria para a aplicação sistemática em superintendências do INCRA (fiscalizações de orientação centralizada – FOC), dentro de um objetivo maior de ampliação gradual de trabalhos deste Tribunal em fiscalizações patrimoniais.

3. As questões abordadas neste Relatório de Auditoria, relativas exclusivamente ao Estado do Rio Grande do Norte, são complementares a outras já apreciadas por este Tribunal, de abrangência nacional, consignadas no TC 005.888/2003-0 (Acórdão nº 557/2004-Plenário), relativo ao levantamento de auditoria que antecedeu este trabalho. Destacaram-se naquela oportunidade, entre outras falhas: descumprimento de normas ambientais (falta de licenciamento prévio dos assentamentos); inexistência de estudos prévios de viabilidade econômica, como determina a Lei de Desapropriação; falta de registro contábil dos imóveis desapropriados; falta de transparência na análise dos recursos administrativos; indícios de irregularidades graves nos processos judiciais; desinteresse no aproveitamento de terras públicas para a execução do Programa de Reforma Agrária.

4. A amostra selecionada pela equipe de auditoria foi composta por dez processos relativos a desapropriação de imóveis, formalizados no período de 1996 a 2000, no Município de João Câmara/RN, tendo tais imóveis uma área total de 13.042 hectares, onde foram assentadas 450 famílias. As despesas relativas a essas desapropriações superaram o montante de R\$ 3.800.000,00.

5. Como se vê do relatório precedente, os achados de auditoria foram distribuídos em duas partes do relatório, estando registradas na primeira as falhas técnicas encontradas na

classificação agrônômica e na avaliação da terra nua realizadas pelos peritos do INCRA, sintetizadas abaixo:

- milhares de hectares localizados em uma região de seca longa, como o Município de João Câmara, em que se tem sete meses secos a cada ano, foram classificados como terras ótimas a boas;

- erros nas coletas e tratamento de dados (o INCRA utiliza três tipos de dados: negócios realizados, ofertas de imóveis e opiniões de preços), destacando-se os seguintes: obtenção de valores de mercado de terra nua a partir do cálculo de médias de opiniões de preços de terras descritas com diferentes parâmetros; seleção e descarte de dados de mercado de outros municípios, sem qualquer critério; utilização de dados de mercado de outros municípios, sem a devida homogeneização; e distorção das opiniões de preços coletados.

6. Assinala a equipe de auditoria que, embora tenham sido levantadas algumas estimativas de prejuízos decorrentes das falhas de avaliação de terra nua, essas estimativas não podem ser adotadas para fins de citação dos responsáveis, pois o número de dados de mercado disponíveis no processo e coletados pela equipe não autorizam, sob o ponto de vista estatístico, uma análise segura que leve ao valor mais justo para a terra nua em cada caso.

7. Na segunda parte do relatório estão descritas as falhas e irregularidades que geraram prejuízo ao erário, conforme resumo constante do item “Considerações Finais, abaixo destacado:

“A segunda parte do relatório foi reservada às falhas e irregularidades financeiras. A maior delas refere-se à superavaliação de coberturas vegetais.

No caso da plantação de caju da fazenda Brinco de Ouro, verificou-se que o Incra indenizou 800 hectares de cajueiros, quanto havia, no máximo, 574 ha. Além disso, os peritos desconsideraram os custos de manutenção da plantação e utilizaram um índice de produtividade cinco vezes maior que o constante nos documentos acostados aos autos de desapropriação. Com isso, o Erário sofreu um prejuízo estimado em R\$ 414 mil.

No caso da floresta de eucalipto da fazenda Xoá, foram encontrados nos autos dois valores para essa benfeitoria. Os dados disponíveis no processo mostram, com segurança, que o menor deles se aproximava do valor de mercado. Mas, o outro valor, que era quase três vezes maior, foi utilizado pelos peritos na elaboração do laudo final, gerando uma perda de R\$ 200 mil.

Cinco outras coberturas vegetais (dois cajueiros e três plantações de sisal) foram superavaliadas, gerando um débito estimado de R\$ 201 mil; os pagamentos indevidos a título de “áreas desmatadas” somaram R\$ 78 mil; e os pagamentos indevidos por cercas externas geraram um prejuízo de R\$ 49 mil.

Tabela 23. Superavaliação de Benfeitorias.

Benfeitoria	Prejuízo Estimado (em R\$ mil)
<i>Plantação de caju da Fazenda Brinco de Ouro</i>	<i>414,0</i>
<i>Plantação de eucalipto da Fazenda Xoá</i>	<i>200,4</i>
<i>Outras coberturas vegetais</i>	<i>201,1</i>
<i>Cercas externas</i>	<i>49,0</i>
<i>Áreas desmatadas</i>	<i>78,0</i>
Total	942,5

A tabela 23 resume esses achados de natureza pecuniária, mostrando que o prejuízo decorrente da superavaliação de benfeitorias na desapropriação de dez fazendas em João Câmara atinge a cifra de R\$ 942 mil.

Por fim, ficou consignado um caso que a equipe de auditoria entende configurar ato de gestão antieconômica. O Incra pagou R\$ 860 mil por uma plantação de caju e uma usina de beneficiamento, que se encontra abandonada desde a desapropriação.

Se houvesse desapropriado “apenas” os 1.881 ha de terra improdutiva da fazenda Brinco de Ouro, o Instituto poderia adquirir outras quatro fazendas. Com isso, seriam

assentadas 163 famílias a mais e os postos de trabalho que eram gerados pela usina não seriam extintos. Vale lembrar também que, para pagar as quatro fazendas, o Incra não precisaria de todo os R\$ 860 mil em dinheiro, pois os valores correspondentes à terra nua poderiam ser pagos em títulos da dívida agrária.

A forma mais conservadora possível de se atribuir valor a esse ato de gestão antieconômica consiste em computar apenas o que foi pago pelo galpão e pelos equipamentos da usina de beneficiamento: R\$ 156 mil.”

8.Há que se ressaltar que, de acordo com o art. 184, *caput* e § 1º, da Constituição Federal, o valor justo da terra nua será pago em Títulos da Dívida Agrária - TDAs enquanto as benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro.

9.Esclareça-se que o pagamento indevido por faixas de domínio de rodovia não pode ser objeto de citação, vez que não se logrou obter informações precisas sobre a largura das faixas de domínio das rodovias estaduais e federais nos trechos em que essas ladeiam ou atravessam os imóveis desapropriados. Quanto às benfeitorias inúteis ou inexistentes, os débitos não foram apurados porque tal tarefa exigiria um tempo que a equipe não dispunha, bem como não havia certeza quanto à possibilidade de se colher provas robustas quanto ao estado das benfeitorias à época das desapropriações.

10.Diante do exposto nos itens 5 a 8 deste Voto, há que se adotar as medidas sugeridas pela equipe de auditoria, que foram endossadas pelos dirigentes da Secob, no sentido de converter este processo em Tomada de Contas Especial e determinar a audiência e a citação dos envolvidos para que apresentem as razões de justificativa e as alegações de defesa entendidas pertinentes.

11.Considerando os resultados obtidos com a presente auditoria e tendo em vista o baixo custo do trabalho de campo, evidenciado pela equipe em seu relatório, resta demonstrado que a utilização dos procedimentos empregados nesta fiscalização são válidos e devem ser aplicados em larga escala.

12.Vale assinalar que este trabalho está inserido no plano técnico-estratégico proposto pelo Projeto Patrimônio Imobiliário (Propat), aprovado pela Segecex, como atividade relativa ao objetivo de ampliar gradualmente a esfera de fiscalização patrimonial pelo TCU. Assim esta auditoria-piloto, juntamente com o levantamento de auditoria, objeto do TC-005.888/2003-0, deverá servir de base para a consolidação de uma metodologia de fiscalização que será difundida nas Secex regionais e aplicada, por meio de fiscalizações de orientação centralizada (FOC), nas demais superintendências do INCRA.

13.Há que se ressaltar, conforme lembrado pela equipe de auditoria, que o sucesso dessa Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), nas diversas superintendências do INCRA dependerá de um amplo treinamento das equipes regionais, incluindo o aprendizado de técnicas de avaliação de terras e benfeitorias rústicas, além da compreensão dos textos legais e instruções normativas que regem o complexo processo de desapropriação para fins de reforma agrária.

14.Assim, acolho as medidas sugeridas pela equipe de auditoria, que devem ser adotadas pela Secretaria Adjunta de Fiscalização, com o auxílio da Secob, para viabilizar a realização de auditorias em desapropriações de imóveis para fins de reforma agrária.

15.Com relação à quebra dos sigilos fiscal e bancário dos envolvidos nas irregularidades apuradas nos autos, em vista dos indícios de fraude apontados na administração do Programa de Reforma Agrária no Rio Grande do Norte no período de 1996 a 2001, destaco que a questão já foi submetida ao Ministério Público junto a esta Corte, órgão competente para tal exame, o qual avaliará, posteriormente, conforme assinalado no parecer do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, transcrito, em parte, no relatório que precede este Voto, a conveniência e a oportunidade, bem assim a legitimidade do *Parquet*, para solicitar ao Poder Judiciário a quebra dos sigilos bancário e fiscal alvitada nos autos.

16.Não obstante a Superintendência Regional do INCRA no Estado do Rio Grande do Norte integrar a clientela da Secex/RN, entendo que os autos deverão ser encaminhados à Secob para a adoção das providências necessárias à realização das audiências e das citações, bem como o exame posterior das razões de justificativa e alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, tendo em vista ser este trabalho pioneiro, o qual dará a direção para os demais trabalhos a serem realizados, conforme salientado nos itens acima.

17. Por força do Acórdão nº 56/2005-Plenário foi juntado aos presentes autos o TC-019.778/2004-9, que trata de solicitação de informações, encaminhada pelo então Presidente da Câmara dos Deputados, a respeito de auditorias envolvendo possível superfaturamento nas indenizações por desapropriação de terras para reforma agrária, realizadas pela Superintendência Regional do INCRA no Estado do Rio Grande do Norte. Assim, considerando o interesse daquele Órgão na matéria de que trata este processo, e em cumprimento ao contido no subitem 9.3 do Acórdão nº 56/2005-Plenário, deverá ser encaminhada cópia desta decisão, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, aos Presidentes da Câmara dos Deputados e da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI da Terra.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de junho de 2005.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 774/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-014.577/2003-0 - c/ 05 volumes
Apenso: 019.778/2004-9
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria
3. Responsáveis: Ana Celeste dos Santos Gomes (CPF nº 130.908.248-09), Anna Suely Borja Jales Pinheiro (CPF nº 912.539.424-04), Antônio Gomes de Oliveira (CPF nº 002.871.053-34), Eugênio Marinho de Oliveira (CPF nº 013.685.592-04), Erivaldo Costa de Arruda (CPF nº 131.847.254-72), Francisco das Chagas Gonçalves de Almeida (CPF nº 012.362.704-44), Francisco de Assis Araujo (CPF nº 192.919.574-53), Francisco de Assis Martins (CPF nº 044.181.074-87), Francisco Rodrigues Filho (CPF nº 066.628.381-87), Francisco Sinete de Moraes (CPF nº 070.107.452-34), Frederico Guilherme de Souza Kleinlein (CPF nº 039.301.142-91), George Staudohar Junior (CPF nº 636.354.027-53), Heleno Gomes da Silva (CPF nº 074.388.504-04), Ismael Viriato de Souza (CPF nº 155.199.614-68), Itamar Olímpio de Vasconcelos Maia (CPF nº 058.430.574-53), João Maria Câmara Bezerra (CPF nº 010.940.094-15), José Augusto Silva (CPF nº 104.312.173-00), José Barbosa Cordeiro (CPF nº 028.102.713-72), José Barbosa Lucena Junior (CPF nº 282.985.784-49), José Leonardo Guedes Bezerra (CPF nº 155.151.174-68), José Maria da Rocha (CPF nº 044.350.87472), Manoel Neto Souza (CPF nº 057.428.624-15), Manuel de Oliveira e Souza (CPF nº 052.674.632-72), Manuel do Nascimento Salazar (CPF nº 011.013.233-53), Marcílio de Lima Rocha (CPF nº 242.879.704-20), Maria das Graças Arruda de Oliveira (CPF nº 098.239.724-00), Maria do Socorro Medeiros (CPF nº 074.036.404-97), Mário Moacir de Almeida (CPF nº 423.515.614-49), Silvio Emilio Maito (CPF nº 145.530.311-91), Silvio Medeiros Rosado (CPF nº 200.969.924-68), Vera Lúcia Mariano Cavalcante (CPF nº 088.720.074-53), Viviane Mourão Dutervil (CPF nº 116.379.191-15), Zenivaldo Bezerra Alves (CPF nº 026.775.984-34)
4. Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA/Superintendência Regional no Estado do Rio Grande do Norte
- 4.1. Vinculação: Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé
7. Unidade Técnica: Secob
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos relativos a auditoria realizada na Superintendência Regional do INCRA no Rio Grande do Norte, abrangendo o período de 01/01/1996 a 31/12/2001, para verificar a conformidade das desapropriações de imóveis para fins de reforma agrária no Estado.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. converter este processo em Tomada de Contas Especial, com base no art. 47 da Lei nº 8.443/92, em face da constatação da ocorrência de prejuízo ao Erário nas desapropriações realizadas pelo INCRA em João Câmara, no Estado do Rio Grande do Norte, no período de jan/1996 a out/2001;

9.2. determinar, com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a audiência do Sr. José Maria da Rocha, Superintendente Regional do INCRA no Rio Grande do Norte no período de 1º/11/1993 a 30/10/2001, para que apresente razões de justificativa para sua omissão diante das seguintes irregularidades ocorridas no período em que era o dirigente máximo da Entidade e tinha o dever de adotar medidas administrativas para evitá-las ou minimizá-las:

9.2.1. inadequação de todas as classificações agronômicas de terras realizadas pelos peritos do Incra/RN no Município de João Câmara nos anos de 1996 a 2001 (capítulo 1 do relatório);

9.2.2. falhas graves nos procedimentos de avaliação da terra nua de oito das nove fazendas desapropriadas em João Câmara (capítulo 2 do relatório);

9.3. determinar a audiência, com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, dos responsáveis abaixo identificados, para que apresentem razões de justificativa para as seguintes irregularidades:

9.3.1. inadequação das classificações agronômicas das terras no Município de João Câmara, onde os dados meteorológicos indicam que o clima da região é o 4th, ou seja, que a seca edafológica é longa, o que não autoriza a classificação das terras nas classes I, II ou III (capítulo 1 do relatório):

9.3.1.1. da **Fazenda Xoá**, em que 100% das terras foram classificadas de forma equivocada (30% na classe I, 40% na classe II e 30% na classe III):

9.3.1.1.1. Srs. Eugênio Marinho de Oliveira, Itamar Olímpio de V. Maia e Manoel do Nascimento Salazar, que, apesar da classificação equivocada das terras, assinaram o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações;

9.3.1.1.2. Sr. Heleno Gomes da Silva, que assinou parecer concluindo pela viabilidade agronômica do imóvel;

9.3.1.2. da **Fazenda Brinco de Ouro**, em que 90% das terras foram classificadas de forma equivocada (85% na classe II e 5% na classe III):

9.3.1.2.1. Srs. Francisco Rodrigues Filho, Zenivaldo Bezerra Alves e Francisco de Assis Martins, que, apesar da classificação equivocada das terras, assinaram o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações;

9.3.1.2.2. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões do relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações;

9.3.1.2.3. Sr. Heleno Gomes da Silva, que assinou o parecer de fl. 760, concluindo pela viabilidade agronômica do imóvel;

9.3.1.3. da **Fazenda Serra Verde/Boa Vista**, em que 85% das terras foram classificadas de forma equivocada (65% na classe II e 20% na classe III):

9.3.1.3.1. Srs. Francisco Rodrigues Filho, Zenivaldo Bezerra Alves e Francisco de Assis Martins, que, apesar da classificação equivocada das terras, assinaram o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações;

9.3.1.3.2. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe de Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável à desapropriação do imóvel;

9.3.1.3.3. Sr. Heleno Gomes da Silva, que deu parecer concluindo pela viabilidade do imóvel para fins de assentamento;

9.3.1.4. da **Fazenda Buraco Seco**, que, apesar do relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações reconhecer que a seca na região é longa, teve 71% de suas terras classificadas na classe III:

9.3.1.4.1. Sr. José Augusto Silva, que assinou os relatórios de Levantamento Preliminar de Dados e Informações e de Viabilidade Ambiental, confirmando o laudo agronômico;

9.3.1.4.2. Sr. Manuel de Oliveira e Souza, que assinou o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações;

9.3.1.4.3. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou o parecer revisor da Divisão Técnica confirmando os dados do relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações, e, como membro do Comitê de Decisão Regional, foi favorável à desapropriação do imóvel;

9.3.1.4.4. Sr.^{as} Maria das Graças Arruda de Oliveira, Viviane Mourão Dutervil e Maria do Socorro Medeiros, Srs. José Barbosa Lucena Júnior e Sílvio Medeiros Rosado, membros do Comitê de Decisão Regional, que assinaram a Ata concluindo pela desapropriação do imóvel;

9.3.1.5. da **Fazenda Canaã**, em que se considerou, no relatório técnico de Levantamento Preliminar de Dados e Informações, uma seca edafológica apenas curta, sem fazer constar qualquer documento comprobatório dessa tese contrária aos dados climáticos:

9.3.1.5.1. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou o relatório técnico de Levantamento Preliminar de Dados e Informações e, como chefe da SR-19/R e do Grupamento Fundiário, foi favorável à desapropriação do imóvel;

9.3.1.5.2. Sra. Vera Lúcia M. Cavalcanti, que assinou o relatório técnico de Levantamento Preliminar de Dados e Informações;

9.3.1.6. da **Fazenda Lageado/Serra Verde**, em que: (a) o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações reconhece que a seca na região é longa; (b) mais de 50 % das terras são classificadas como, no máximo, na classe IV (“cultiváveis apenas ocasionalmente ou em extensão limitada com sérios problemas de conservação”):

9.3.1.6.1. Srs. José Barbosa Cordeiro e João Maria Câmara Bezerra, que assinaram o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações;

9.3.1.7. da **Fazenda Pe. João Maria II** (nos autos, também denominada Vivará ou Cabeço Preto), em que: (a) o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações reconhece que a seca na região é longa; (b) mais de 50% das terras são classificadas como, no máximo, na classe IV (“cultiváveis apenas ocasionalmente ou em extensão limitada com sérios problemas de conservação”):

9.3.1.7.1. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou o parecer técnico sobre viabilidade de assentamento e, como chefe da SR-19/R, membro da Comissão Revisora e do Colegiado, foi favorável à desapropriação do imóvel;

9.3.1.7.2. Sr. Mário Moacir de Almeida, que assinou o parecer técnico sobre viabilidade de assentamento;

9.3.1.7.3. Sr. Heleno Gomes da Silva, que assinou o parecer concluindo pela viabilidade agrônômica do imóvel e, como membro da Comissão Revisora e do Colegiado, concluiu pela viabilidade agrônômica do imóvel com base no parecer técnico de fls. 64/65;

9.3.1.7.4. Sr. Francisco de Assis Martins, que, como membro da Comissão Revisora e do Colegiado, foi favorável à desapropriação do imóvel;

9.3.1.7.5. Sras. Maria das Graças A. de Oliveira e Anna Suely Borja Jales, membros da Comissão Revisora, que assinaram o parecer que concluiu pela desapropriação do imóvel;

9.3.1.7.6. Sr. Francisco das Chagas G. de Almeida, membro do Colegiado, que assinou o despacho decidindo pela desapropriação do imóvel.

9.3.1.8. da **Fazenda Baixa do Novilho**, em que: (a) o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações reconhece que a seca na região é longa; (b) mais de 50% das terras são classificadas como, no máximo, na classe IV (“cultiváveis apenas ocasionalmente ou em extensão limitada com sérios problemas de conservação”):

9.3.1.8.1. Sr. Erivaldo Costa de Arruda, que assinou o relatório de Levantamento de Dados e parecer decidindo pela viabilidade do assentamento;

9.3.1.8.2. Srs. João Maria Câmara Bezerra e Frederico Guilherme de S. Kleinlein, que assinaram o relatório de Levantamento de Dados, decidindo pela viabilidade do assentamento;

9.3.1.8.3. Sr. Heleno Gomes da Silva, que acordou com a desapropriação do imóvel;

9.3.1.8.4. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe da SR-19/R e membro da Comissão Revisora e do Colegiado, que deu parecer favorável à desapropriação do imóvel;

9.3.1.8.5. Srs. Francisco das Chagas G. de Almeida, Antônio Gomes de Oliveira e Francisco de Assis Martins, membros da Comissão Revisora e do Colegiado, que concluíram pela desapropriação do imóvel;

9.3.1.8.6. Sra. Maria da Graças A. de Oliveira, membro da Comissão Revisora, que assinou o parecer concluindo pela desapropriação do imóvel;

9.3.1.9. da **Fazenda São Luiz**, em que: (a) o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações reconhece que a seca na região é longa; (b) mais de 50% das terras são classificadas como, no máximo, na classe IV (“cultiváveis apenas ocasionalmente ou em extensão limitada com sérios problemas de conservação”):

9.3.1.9.1. Srs. Eugênio Marinho de Oliveira e João Maria Câmara Bezerra, que assinaram o relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações;

9.3.1.9.2. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que, como chefe da SR-19/R e membro da Comissão Revisora e do Colegiado, assinou parecer e despacho, respectivamente, favoráveis à desapropriação do imóvel;

9.3.1.9.3. Sr. Heleno Gomes da Silva, que, como Chefe da SR-19/Z e membro da Comissão Revisora e do Colegiado, assinou, respectivamente, parecer e despacho, concluindo pela viabilidade agrônômica do imóvel;

9.3.1.9.4. Sr. Francisco de Assis Martins, que, como membro da Comissão Revisora e do Colegiado, assinou parecer e despacho, respectivamente, concluindo pela viabilidade agrônômica do imóvel;

9.3.1.9.5. Sr. Francisco das Chagas G. de Almeida, que, como membro do Colegiado, assinou despacho, decidindo pela viabilidade agrônômica do imóvel;

9.3.1.9.6. Sr.^{as} Maria das Graças A. de Oliveira e Anna Suely Borja Jales, que, como membros da Comissão Revisora, assinaram parecer, concluindo pela viabilidade agrônômica do imóvel;

9.3.1.10. falhas graves nos procedimentos de avaliação da terra nua (capítulo 2 do relatório): da **Fazenda Pe. João Maria II**, em cujo laudo: (a) só foram utilizadas opiniões de preço; (b) nove das quatorze opiniões de preço referiam-se a imóveis localizados em outros municípios; (c) não foram utilizados fatores de homogeneização para aproveitamento dos dados de outros municípios; (d) utilização de opiniões de preço relativas a um imóvel com características diversas do imóvel avaliando; (e) não se descontou da área medida do imóvel a parcela relativa aos 6,7 km de faixa de domínio da rodovia pública que ladeia o imóvel:

9.3.1.10.1. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação, bem como as Atas das Mesas Técnicas e parecer, corroborando os dados constantes desse laudo;

9.3.1.10.2. Sr. Manoel do Nascimento Salazar, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação;

9.3.1.10.3. Srs. Ismael Viriato de Souza e Francisco Rodrigues Filho, que assinaram as Atas das Mesas Técnicas, confirmando a avaliação realizada;

9.3.1.11. da **Fazenda Baixa do Novilho**, em que: (a) só foram utilizadas opiniões de preço; (b) nove das quatorze opiniões de preço referiam-se a imóveis localizados em outros municípios; (c) não foram utilizados fatores de homogeneização para aproveitamento dos dados de outros municípios; (d) os informantes de dois elementos da amostra são os mesmos; (e) uma amostra da planilha não vem acompanhada da ficha de coleta de opinião correspondente:

9.3.1.11.1. Sr. Ismael Viriato de Souza, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação e a Ata da Mesa Técnica, corroborando os dados constantes desse laudo;

9.3.1.11.2. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou a Ata da Mesa Técnica e, como chefe do Grupamento Fundiário, assinou parecer, confirmando os dados e valores do laudo;

9.3.1.11.3. Sr. Francisco Rodrigues Filho, que assinou a Ata da Mesa Técnica, confirmando os dados e valores indenizatórios;

9.3.1.12. da **Fazenda Buraco Seco**, em cujo laudo: (a) foram utilizados dois dados relativos a propriedades rurais localizadas em outro município; (b) não foram utilizados fatores de homogeneização para aproveitamento dos dados de outro município; (c) não se descontou da área medida do imóvel a parcela relativa aos 2,3 km de faixa de domínio da rodovia pública que ladeia o imóvel:

9.3.1.12.1. Sr. José Augusto Silva, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação e a Ata da Mesa Técnica (fls. 790/791), corroborando os dados constantes desse laudo;

9.3.1.12.2. Sr. Francisco Sinete Moraes, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação;

9.3.1.12.3. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou as Atas da Mesa Técnica e do Comitê de Decisão Regional, aprovando os dados constantes do laudo;

9.3.1.12.4. Sr. Eugênio Marinho de Oliveira, que assinou a Ata da Mesa Técnica, corroborando os dados constantes do laudo;

9.3.1.12.5. Srs. Marcílio de Lima Rocha, José Barbosa de Lucena Junior, Sílvio Medeiros Rosado e Sra. Ana Celeste dos Santos Gomes, que assinaram a Ata do Comitê de Decisão Regional, aprovando o laudo de vistoria e avaliação;

9.3.1.13. da **Fazenda São Luiz**, em que: (a) só foram utilizadas opiniões de preço; (b) definiram, equivocadamente, para o elemento 9 da amostra, um fator de ancianidade 2,00, ocasionando o descarte desnecessário desse dado e diminuindo o valor da terra:

9.3.1.13.1. Sr. Erivaldo Costa de Arruda, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação e a Ata da Mesa Técnica, corroborando os dados constantes desse laudo;

9.3.1.13.2. Sr. João Maria Câmara Bezerra, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação;
9.3.1.13.3. Srs. José Barbosa Cordeiro e Francisco Rodrigues Filho, que assinaram a Ata da Mesa Técnica, acordando com os critérios de avaliação da terra nua;

9.3.1.13.4. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe da SR-19/R, que assinou parecer aprovando os dados constantes do laudo;

9.3.1.13.5. Sra. Maria das Graças A. de Oliveira, Superintendente Regional Adjunta, responsável pelo despacho de fl. 860, aprovando os critérios utilizados para a avaliação do imóvel;

9.3.1.14. da **Fazenda Brinco de Ouro**, em que: (a) só foram utilizadas opiniões de preços; (b) o valor de mercado da terra nua foi obtido a partir da média simples de alguns preços opinados para as classes II, III e IV, sem se considerar a classificação da terra do imóvel avaliando; (c) entre as cinco opiniões de preço coletadas, as apresentadas pela Emater e Contacap foram descartadas integralmente e sem fundamento estatístico; (d) dentre as três opiniões restantes, uma delas - a da Unidade Municipal de Cadastro - foi descartada parcialmente, sem fundamento estatístico; (e) o valor atribuído à terra nua pelos peritos foi obtido a partir de apenas duas opiniões completas de preço; (f) não se descontou da área medida do imóvel a parcela relativa aos 3,8 km de faixa de domínio da rodovia pública que ladeia/atraversa o imóvel:

9.3.1.14.1. Srs. Ismael Viriato de Souza e Zenivaldo Bezerra Alves, que assinaram o Laudo de Vistoria e Avaliação;

9.3.1.14.2. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões desse laudo;

9.3.1.15. da **Fazenda Xoá**, em que: (a) só foram utilizadas opiniões de preços; (b) o valor de mercado da terra nua foi obtido a partir da média simples de alguns preços opinados para as classes II, III e IV, sem se considerar a classificação da terra do imóvel avaliando; (c) entre as cinco opiniões de preço coletadas, as apresentadas pela Emater e Contacap foram descartadas integralmente, sem fundamento estatístico; (d) dentre as três opiniões restantes, uma delas (a da Unidade Municipal de Cadastro) foi descartada parcialmente, sem fundamento estatístico; (e) o valor atribuído à terra nua pelos peritos foi obtido a partir de apenas duas opiniões completas de preço:

9.3.1.15.1. Sr. Ismael Viriato de Souza que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação e o parecer de Avaliação do Eucalipto;

9.3.1.15.2. Sr. Zenivaldo Bezerra Alves, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação;

9.3.1.15.3. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões desse laudo;

9.3.1.16. da **Fazenda Serra Verde/Boa Vista**, em que: (a) só foram utilizadas opiniões de preço; (b) o valor de mercado da terra nua foi obtido a partir da média simples de alguns preços opinados para as classes II, III e IV, sem se considerar a classificação da terra do imóvel avaliando; (c) entre as cinco opiniões de preço coletadas, as apresentadas pela Emater e Contacap foram descartadas integralmente e sem fundamento estatístico; (d) dentre as três opiniões restantes, uma delas (a da Unidade Municipal de Cadastro) foi descartada parcialmente, sem fundamento estatístico; (e) o valor atribuído à terra nua pelos peritos foi obtido a partir de apenas duas opiniões completas de preço:

9.3.1.16.1. Srs. Ismael Viriato de Souza e Francisco de Assis Martins, que assinaram o Laudo de Vistoria e Avaliação;

9.3.1.16.2. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões desse laudo;

9.3.1.17. da **Fazenda Lageado/Serra Verde**, em que: (a) só foram utilizadas opiniões de preço; (b) o valor da terra nua foi obtido a partir das opiniões de preço que não poderiam ser somadas porque se referem a terras com diferentes características (preço para terra de alta fertilidade, preço do terreno ondulado, preço de terra da classe IV, etc.):

9.3.1.17.1. Srs. José Barbosa Cordeiro e João Maria Câmara Bezerra, que assinaram os Laudos de Vistoria e Avaliação;

9.3.1.17.2. Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou, como chefe do Grupamento Fundiário e membro da Comissão Revisora, pareceres, respectivamente, corroborando esse laudo;

9.3.1.17.3. Srs. Francisco de Assis Martins, José Maria da Rocha e Heleno Gomes da Silva, membros da Comissão Revisora, que assinaram parecer favorável às conclusões do laudo;

9.4. determinar a citação solidária, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Brinco de Ouro**, para que os Srs. Ismael Viriato de Souza e Zenivaldo Bezerra Alves, que assinaram o Laudo de Vistoria e Avaliação, Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões desse laudo, e Sr. José Maria da Rocha, Superintendente Regional, que encaminhou para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e descentralização de recursos financeiros para o pagamento da indenização, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres do INCRA as quantias indicadas, acrescidas dos encargos legais, tendo em vista as seguintes irregularidades:

9.4.1. superavaliação da plantação de caju, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 414 mil, em 11/10/1996, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 3 do relatório):

9.4.1.1. a plantação encontrava-se abandonada, conforme se depreende do próprio Laudo de Vistoria e Avaliação, em que se afirma que “não foi colhida a produção da última safra”;

9.4.1.2. apenas 400 dos 800 hectares da plantação encontravam-se em condições de produzir, como se vê no relatório de Levantamento Preliminar de Dados e Informações, realizado quatro meses antes;

9.4.1.3. a área da plantação não foi medida, fato que se verifica não só pela ausência de tal comprovação nos autos como pelo número arredondado da área avaliada (800 ha);

9.4.1.4. na divisão da plantação entre os assentados, coube a cada uma das 82 famílias apenas 7 hectares, o que significa que deveria existir apenas 574 hectares de cajueiros, conforme relato do Sr. Severino Antônio, que, à época trabalhava na fazenda e, hoje, é um dos assentados, além de Vice-presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de João Câmara;

9.4.1.5. a área da plantação não foi vistoriada com diligência, conforme relato do mesmo Sr. Severino Antônio, que afirmou à equipe de auditoria que os técnicos do Incra se limitaram a percorrer as duas estradas que ladeiam e atravessam a plantação, sem buscar maiores evidências para o descarte da informação fornecida pela equipe anterior, que afirmara que apenas metade das árvores encontrava-se em condições de produzir;

9.4.1.6. a equipe de peritos deixou-se ludibriar por uma farsa montada pelo fazendeiro, que colocou homens e tratores a simular uma limpeza da plantação, conforme relato do mesmo Sr. Severino Antônio;

9.4.1.7. aplicando a mesma fórmula utilizada pelos peritos do Incra, e aplicando a essa os dados constantes dos autos, a equipe de auditoria apurou que o valor da plantação deveria ser de R\$ 78 mil;

9.4.2. superavaliação de cercas externas, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 28 mil, em 11/10/1996, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 4 do relatório):

9.4.2.1. os peritos consideraram que a cerca externa pertencente ao fazendeiro corresponderia a todo o perímetro da fazenda (33 mil metros), desconsiderando que as cercas nas divisas com particulares são erguidas por ambos confinantes, e que há presunção legal de que as cercas que ladeiam rodovias pertencem ao Poder Público;

9.4.2.2. a extensão das divisas da fazenda com rodovias públicas (estadual ou federal) é de 3,8 mil metros, conforme se depreende do memorial descritivo à fl. 21 e da planta topográfica de fl. 742;

9.5. determinar a citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Xoá**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que o Sr. Ismael Viriato de Souza que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação e o parecer de Avaliação do Eucalipto, Srs. Francisco de Assis Araújo e George Staudohar Junior, que assinaram o parecer de Avaliação do Eucalipto, Sr. Zenivaldo Bezerra Alves, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação, Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões desse laudo, e Sr. José Maria da Rocha, Superintendente Regional, que encaminhou para os órgãos centrais do Incra os pedidos de

emissão de TDA e descentralização de recursos financeiros para o pagamento da indenização, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres do INCRA a quantia indicada, acrescida dos encargos legais, tendo em vista a seguinte irregularidade:

9.5.1. superavaliação da floresta de eucalipto, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 200 mil, em 11/10/1996, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 3 do relatório e anexo 3):

9.5.1.1. a floresta de eucalipto não era um investimento do fazendeiro, mas uma experiência da Siderúrgica União, conforme consta do relatório “Avaliação dos Plantios de Eucalipto na Fazenda Xoá e Fazenda Sítio de Dentro”, elaborado por essa empresa;

9.5.1.2. as árvores de eucalipto apresentavam um desenvolvimento pífio (entre 4 e 8 m³/hectares.ano), com uma taxa de crescimento próxima à da mata nativa, conforme consta desse mesmo relatório;

9.5.1.3. constam dos autos da desapropriação do imóvel dois valores para a floresta de eucalipto, diferindo entre si de R\$ 200 mil, tendo prevalecido, para fins de indenização, o maior deles, sem fundamentação na escolha do maior valor;

9.5.1.4. os peritos do Incra utilizaram o método do custo de reposição acrescido do valor econômico da plantação, em lugar do método do valor econômico, recomendado pela NBR 8799, fato que, por si só, elevou em R\$ 100 mil o valor atribuído à benfeitoria;

9.5.1.5. os peritos do Incra desconsideraram as despesas de corte, utilizando, no cômputo do valor econômico da floresta de eucalipto, a receita bruta de cada safra/corte, e não a receita líquida, como recomenda a NBR 8799, fato que provocou um aumento de R\$ 66 mil no valor atribuído à benfeitoria;

9.5.1.6. os peritos do Incra desconsideraram na avaliação dos 2º e 3º cortes que 68,8 hectares da plantação (talhões III, IV e V) sofreram um incêndio, fato que fez aumentar em R\$ 55 mil o valor atribuído à benfeitoria;

9.5.1.7. os peritos do Incra consideraram o índice de produtividade de 1.084 árvores/ha, valor que é ao menos 162% superior aos valores constantes dos autos, como se vê no texto técnico-científico de fl. 584 (de 199 a 413 estéreos/hectare) e no citado relatório da Siderúrgica União (8 a 16 estéreos/hectare.ano, ou 64 a 128 estéreos/hectare, se considerados intervalos de 8 anos entre os cortes);

9.5.1.8. os peritos do Incra consideraram que o preço final do produto seria de R\$ 2,42/árvore, valor esse que não é respaldado nos autos por qualquer levantamento de preços de mercado e que é 61% maior que o valor constante no referido relatório da Siderúrgica União (R\$ 1,50/estéreo);

9.5.1.9. a plantação de eucalipto propiciou aos assentados uma renda bruta nominal de R\$ 118 mil, conforme relato do tesoureiro da associação de assentados da Fazenda Xoá, Sr. Francisco Teixeira da Silva;

9.6. determinar a citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Xoá**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que o Sr. Ismael Viriato de Souza que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação e o parecer de Avaliação do Eucalipto, Sr. Zenivaldo Bezerra Alves, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação, Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões desse laudo, e Sr. José Maria da Rocha, Superintendente Regional, que encaminhou para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e descentralização de recursos financeiros para o pagamento da indenização, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres do INCRA a quantia indicada, acrescida dos encargos legais, em vista da seguinte irregularidade:

9.6.1. pagamento indevido de R\$ 9,7 mil, em 11/10/1996, sob o título de “90 ha de área desmatada”, apurado a partir das seguintes provas e indícios que demonstram que o valor pago pela terra nua já inclui o desmatamento de parte da área avalianda (capítulo 5 do relatório):

9.6.1.1. as fichas de coleta de opiniões de preço não fazem referência a áreas totalmente cobertas com mata nativa, fato que, em João Câmara, justificaria o pagamento suplementar a título de “área desmatada”;

9.6.1.2. os preços de terra nua que são opinados pelos técnicos, empresários rurais e funcionários públicos da região referem-se a imóveis com parte de sua área desmatada e parte

com pasto formado, conforme relato à equipe de auditoria prestado pelo Sr. Pedro Emílio de França, que diversas vezes respondeu ofícios do Incra, informando, em nome da Prefeitura, suas opiniões de preços de terra;

9.6.1.3. a Procuradoria do Incra/RN é contrária ao pagamento de indenizações relativas a “área desmatada”, conforme parecer de fl. 608;

9.7. determinar a citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Pe. João Maria II**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que o Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação, bem como as Atas das Mesas Técnicas e o parecer à fl. 829, corroborando os valores a serem indenizados constantes desse laudo, Sr. Manoel do Nascimento Salazar, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação, Srs. Ismael Viriato de Souza e Francisco Rodrigues Filho, que assinaram as Atas das Mesas Técnicas, confirmando os valores a serem indenizados, Sr. José Maria da Rocha, Superintendente Regional, que encaminhou para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e descentralização de recursos financeiros para o pagamento da indenização, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres do INCRA a quantia indicada, acrescida dos encargos legais, tendo em vista a superavaliação de cercas externas, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 4,8 mil, em 17/11/1998, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 4 do relatório):

9.7.1. os peritos consideraram que a cerca externa pertencente ao fazendeiro corresponderia a 71% de todo o perímetro da fazenda (19 mil metros), desconsiderando que as cercas nas divisas com particulares são erguidas por ambos confinantes, e que há presunção legal de que as cercas que ladeiam rodovias pertencem ao Poder Público;

9.7.2. a extensão das divisas da fazenda com rodovias públicas (estadual ou federal) é de 6,7 mil metros, conforme se depreende da planta topográfica de fl. 743 e do mapa de fl. 62;

9.8. determinar a citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Baixa do Novilho**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que o Sr. Ismael Viriato de Souza, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação e a Ata da Mesa Técnica, corroborando os valores a serem indenizados constantes desse laudo, Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou a Ata da Mesa Técnica e, como chefe do Grupamento Fundiário, assinou parecer, confirmando os mesmos valores indenizatórios, e Sr. Francisco Rodrigues Filho, que assinou a Ata da Mesa Técnica confirmando os valores indenizatórios, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres do INCRA as quantias indicadas, acrescidas dos encargos legais, ante as seguintes irregularidades:

9.8.1. superavaliação de cercas externas, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 3,1 mil, em 21/10/1998, apurado a partir da constatação de que os peritos consideraram que a cerca externa pertencente ao fazendeiro corresponderia a 99% do perímetro da fazenda (16 mil metros), desconsiderando que as cercas nas divisas com particulares são erguidas por ambos confinantes (capítulo 4 do relatório);

9.8.2. superavaliação de 12 ha de sisal, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 2,4 mil, em 21/10/1998, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 3 do relatório):

9.8.2.1. consta do próprio laudo de avaliação que a plantação encontrava-se em “precário estado vegetativo e fitossanitário”;

9.8.2.2. consta do relatório de levantamento de dados (fl. 78) que a área com sisal não vinha sendo explorada nos últimos dois anos, inexistindo produção, fato que torna descabida qualquer indenização;

9.8.2.3. não consta do laudo qualquer estudo acerca dos custos de recuperação da plantação;

o custo de recuperação de uma plantação de sisal, que foi desconsiderado pelos peritos, é da ordem de R\$ 200/ha ;

9.8.2.4. a plantação de sisal não gerou qualquer renda aos assentados, conforme depoimento do Sr. Alexandro de Azevedo Silva, secretário da associação de assentados dessa fazenda;

9.8.2.5. o valor pago pelo sisal em precário estado supera o valor de mercado de um cajueiro em boas condições, que é a plantação mais nobre da região;

9.8.3. pagamento indevido de R\$ 5,4 mil, em 21/10/1998, sob o título de “50 ha de área desmatada”, apurado a partir das seguintes provas e indícios que demonstram que o valor pago pela terra nua já inclui o desmatamento de parte da área avalianda (capítulo 5 do relatório):

9.8.3.1. as fichas de coleta de opiniões de preço não fazem referência a áreas totalmente cobertas com mata nativa, fato que, em João Câmara, justificaria o pagamento suplementar a título de “área desmatada”;

9.8.3.2. os preços de terra nua que são opinados pelos técnicos, empresários rurais e funcionários públicos da região referem-se a imóveis com parte de sua área desmatada e parte com pasto formado, conforme relato à equipe de auditoria prestado pelo Sr. Pedro Emílio de França, ex-Secretário de Agricultura e atual Secretário de Obras do Município, que diversas vezes respondeu ofícios do Incra, informando, em nome da Prefeitura, suas opiniões de preços de terra;

9.8.3.3. consta do próprio laudo de vistoria e avaliação que essa área desmatada encontra-se “em precário estado de conservação”;

9.8.3.4. a Procuradoria do Incra/RN é contrária ao pagamento de indenizações relativas a “área desmatada”, conforme parecer de fl. 608;

9.9. determinar a citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Lageado/Serra Verde**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que os Srs. José Barbosa Cordeiro, José Barbosa Lucena Junior e João Maria Câmara Bezerra, que assinaram os Laudos de Vistoria e Avaliação, Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou, como chefe do Grupamento Fundiário e membro da Comissão Revisora, pareceres, respectivamente, corroborando os valores a serem indenizados constantes desse laudo, Srs. Francisco de Assis Martins e Heleno Gomes da Silva, membros da Comissão Revisora, que assinaram parecer ratificando os mesmos valores indenizatórios, e Sr. José Maria da Rocha, Superintendente Regional, que confirma a desapropriação pelos valores constantes no laudo, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres do INCRA a quantia indicada, acrescida dos encargos legais, tendo em vista o pagamento indevido de R\$ 5,8 mil, em 21/5/1997, sob o título de “27,2 ha de área desmatada”, apurado a partir das seguintes provas e indícios que demonstram que o valor pago pela terra nua já inclui o desmatamento de parte da área avalianda (capítulo 5 do relatório):

9.9.1. as fichas de coleta de opiniões de preço não fazem referência a áreas totalmente cobertas com mata nativa, fato que, em João Câmara, justificaria o pagamento suplementar a título de “área desmatada”;

9.9.2. os preços de terra nua que são opinados pelos técnicos, empresários rurais e funcionários públicos da região referem-se a imóveis com parte de sua área desmatada e parte com pasto formado, conforme relato à equipe de auditoria prestado pelo Sr. Pedro Emílio de França, que diversas vezes respondeu ofícios do Incra, informando, em nome da Prefeitura, suas opiniões de preços de terra;

9.9.3. a Procuradoria do Incra/RN é contrária ao pagamento de indenizações relativas a “área desmatada”, conforme parecer de fl. 608;

9.10. determinar a citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Serra Verde/Boa Vista**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que os Srs. Ismael Viriato de Souza e Francisco de Assis Martins, que assinaram o Laudo de Vistoria e Avaliação e Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do grupamento Fundiário, que assinou parecer corroborando os valores a serem indenizados constantes desse laudo, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres do INCRA as quantias indicadas, acrescidas dos encargos legais, diante das seguintes irregularidades:

9.10.1. superavaliação de 200 ha de cajueiro, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 52,9 mil, em 11/10/1996 (capítulo 3 do relatório);

9.10.1.1. a plantação de cajueiro, segundo informou o presidente da associação do assentamento, Sr. Francisco Sebastião da Silva, “estava dentro do mato”;

9.10.1.2. consta do laudo de vistoria e avaliação que não houve qualquer produção no último ano agrícola;

9.10.1.3. o valor pago pelo hectare de cajueiro (R\$ 664,76/ha) supera os R\$ 400,00/ha, que, de acordo com os dados encontrados nesta fiscalização, é o valor de mercado de um cajueiro, incluindo o preço da terra nua;

9.10.2. superavaliação de cercas externas, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 8,8 mil, em 11/10/1996, apurado a partir da constatação de que os peritos consideraram que a cerca externa pertencente ao fazendeiro corresponderia a todo o perímetro da fazenda (19 mil metros), desconsiderando que as cercas nas divisas com particulares são erguidas por ambos confinantes (capítulo 4 do relatório);

9.11. determinar a citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Buraco Seco**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que o Sr. José Augusto Silva, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação e a Ata da Mesa Técnica, concluindo que os valores constantes desse laudo refletem o preço de mercado da região, Sr. Francisco Sinete Moraes, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação, Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou as Atas da Mesa Técnica e do Comitê de Decisão Regional, aprovando os dados constantes no laudo e encaminhando para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e liberação de recursos financeiros para o pagamento da indenização, Sr. Eugênio Marinho de Oliveira, que assinou a Ata da Mesa Técnica, corroborando os valores a serem indenizados, Srs. Marcílio de Lima Rocha, José Barbosa de Lucena Junior, Sílvio Medeiros Rosado e Sra. Ana Celeste dos Santos Gomes, que assinaram a Ata do Comitê de Decisão Regional, aprovando o laudo de vistoria e avaliação e encaminhando para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e liberação de recursos financeiros para o pagamento da indenização, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres do INCRA as quantias indicadas, acrescidas dos encargos legais, haja vista as seguintes irregularidades:

9.11.1. superavaliação de 240 ha de sisal, que causou um prejuízo estimado de R\$ 37,2 mil, em 12/6/2003, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 3 do relatório):

9.11.1.1. não consta do laudo qualquer estudo acerca dos custos de recuperação da plantação;

9.11.1.2. consta do relatório de levantamento de dados que a área com sisal não foi explorada no ano anterior, fato que torna descabida qualquer indenização;

9.11.1.3. o custo de recuperação de uma plantação de sisal, que foi desconsiderado pelos peritos, é da ordem de R\$ 200/ha ;

9.11.1.4. o valor pago pelo sisal supera o valor de mercado de um cajueiro em boas condições, que é a plantação mais nobre da região;

9.11.2. superavaliação de cercas externas, que gerou um prejuízo estimado de R\$ 3,9 mil, em 12/6/2003, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 4 do relatório):

9.11.2.1. os peritos consideraram que a cerca externa pertencente ao fazendeiro corresponderia a 83% de todo o perímetro da fazenda (17 mil metros), desconsiderando que as cercas nas divisas com particulares são erguidas por ambos confinantes, e que há presunção legal de que as cercas que ladeiam rodovias pertencem ao Poder Público ;

9.11.2.2. a extensão das divisas da fazenda com rodovias públicas (estadual ou federal) é de 2,3 mil metros, conforme se depreende do mapa de fl. 715;

9.11.2.3. pagamento indevido de R\$ 9,1 mil, em 12/6/2003, sob o título de “200 ha de área desmatada”, apurado a partir das seguintes provas e indícios que demonstram que o valor pago pela terra nua já inclui o desmatamento de parte da área avalianda (capítulo 5 do relatório):

9.11.2.4. as fichas de coleta de opiniões de preço não fazem referência a áreas totalmente cobertas com mata nativa, fato que, em João Câmara, justificaria o pagamento suplementar a título de “área desmatada”;

9.11.2.5. os preços de terra nua que são opinados pelos técnicos, empresários rurais e funcionários públicos da região referem-se a imóveis com parte de sua área desmatada e parte com pasto formado, conforme relato à equipe de auditoria prestado pelo Sr. Pedro Emílio de França, que diversas vezes respondeu ofícios do Incra, informando, em nome da Prefeitura, suas opiniões de preços de terra;

9.11.2.6. a Procuradoria do Incra/RN é contrária ao pagamento de indenizações relativas a “área desmatada”, conforme parecer de fl. 608;

9.12. determinar a citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda São Luiz**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que o Sr. Erivaldo Costa de Arruda, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação e a Ata da Mesa Técnica, concluindo que os valores indenizatórios apurados nesse laudo, refletem o preço de mercado da região, Sr. João Maria Câmara Bezerra, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação, Srs. José Barbosa Cordeiro e Francisco Rodrigues Filho, que assinaram a Ata da Mesa Técnica acordando com a avaliação realizada, Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe da SR-19/R, que assinou parecer aprovando os dados constantes no laudo, e Sra. Maria das Graças A. de Oliveira, Superintendente Regional Adjunta, responsável pelo despacho que aprovou a avaliação realizada, encaminhando para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e descentralização de recursos financeiros para o pagamento da indenização, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres do INCRA as quantias indicadas, acrescidas dos encargos legais, em vista das seguintes irregularidades:

9.12.1. superavaliação de 106 ha de cajueiro, que causou um prejuízo estimado de R\$ 53,8 mil, em 8/6/2000 (capítulo 3 do relatório):

9.12.1.1. a plantação de cajueiro, segundo informou o presidente da associação do assentamento, Sr. Geraldo Teixeira, “estava no mato fechado – havia catanduba maior que os cajueiros” e não houve safra;

9.12.1.2. de acordo com a declaração do proprietário, que consta do relatório de levantamento preliminar, o índice de produtividade dessa plantação era de 135kg/ha (produção de 10 toneladas em 74,3 hectares) e não de 400kg/ha, como os peritos consideraram no laudo de avaliação;

9.12.1.3. o valor pago pelo hectare de cajueiro (R\$ 908,49/ha) supera os R\$ 400,00/ha, que, de acordo com os dados encontrados nesta fiscalização, é o valor mercado de um cajueiro, incluindo o preço da terra nua;

9.12.2. superavaliação de 74,3 ha de sisal, com 15 anos de implantação, que causou um prejuízo estimado de R\$ 12,1 mil, em 8/6/2000, apurado a partir das seguintes provas e indícios (capítulo 3 do relatório):

9.12.2.1. consta do relatório de levantamento preliminar e do laudo de vistoria e avaliação que a plantação encontrava-se em “precário estado fitossanitário e vegetativo”;

9.12.2.2. a vida útil de uma plantação de sisal é de 6 a 7 anos;

9.12.2.3. não consta do laudo de avaliação qualquer estudo acerca dos custos de recuperação da plantação;

9.12.2.4. o custo de recuperação de uma plantação de sisal, que foi desconsiderado pelos peritos, é da ordem de R\$ 200/ha ;

9.12.2.5. a plantação de sisal gerou apenas R\$ 1,2 mil de renda aos assentados em 2001, conforme depoimento do Sr. Queginaldo da Silva Garcia, Vice-presidente da associação de assentados dessa fazenda ;

9.12.2.6. de acordo com a declaração do proprietário, que consta do relatório de levantamento preliminar (fl. 171), o índice de produtividade dessa plantação era de 135kg/ha (produção de 10 toneladas em 74,3 hectares) e não de 400kg/ha, como os peritos consideraram no laudo de avaliação ;

9.12.2.7. o valor pago pelo sisal em precário estado supera o valor de mercado de um cajueiro em boas condições, que é a plantação mais nobre da região;

9.12.3. pagamento indevido de R\$ 37,2 mil, em 8/6/2000, a título de “185 ha de área desmatada”, apurado a partir das seguintes provas e indícios que demonstram que o valor pago pela terra nua já inclui o desmatamento de parte da área avalianda (capítulo 5 do relatório):

9.12.3.1. as fichas de coleta de opiniões de preço não fazem referência a áreas totalmente cobertas com mata nativa, fato que, em João Câmara, justificaria o pagamento suplementar a título de “área desmatada”;

9.12.3.2. os preços de terra nua que são opinados pelos técnicos, empresários rurais e funcionários públicos da região referem-se a imóveis com parte de sua área desmatada e parte com pasto formado, conforme relato à equipe de auditoria prestado pelo Sr. Pedro Emilio de França, ex-Secretário de Agricultura e atual Secretário de Obras do Município, que diversas

vezes respondeu ofícios do Incra, informando, em nome da Prefeitura, suas opiniões de preços de terra;

9.12.3.3. a Procuradoria do Incra/RN é contrária ao pagamento de indenizações relativas a “área desmatada”, conforme parecer de fl. 608;

9.13. determinar a citação solidária dos responsáveis pelos prejuízos ao Erário verificados na desapropriação da **Fazenda Canaã**, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que o Sr. José Barbosa Cordeiro, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação e a Ata da Mesa Técnica, concluindo que os valores indenizatórios apurados nesse laudo, refletem o preço de mercado da região, Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, que assinou o Laudo de Vistoria e Avaliação e o parecer da Comissão Revisora, confirmando esse laudo, Srs. Ismael Viriato de Souza e Francisco Rodrigues Filho, que assinaram a Ata da Mesa Técnica acordando com a avaliação realizada, Sr. Manoel Neto Souza, que assinou a Ata da Câmara Técnica Agronômica, confirmando os valores indenizatórios, Sr. Marcílio de Lima Rocha, que, como chefe da SR-19/T e membro da Comissão Revisora e do Comitê Regional, assinou pareceres, respectivamente, aprovando os dados constantes no laudo, Sras. Maria das Graças A. de Oliveira e Anna Suely Borja Jales Pinheiro, membros da Comissão Revisora e do Comitê Regional, que assinaram parecer, respectivamente, confirmando o laudo de vistoria e avaliação, Sr. Mário Moacir de Almeida, membro da Comissão Revisora, que assinou parecer corroborando o laudo de vistoria e avaliação, Sr. Sílvio Emílio Maito, membro do Comitê Regional, que assinou parecer confirmando o referido laudo, e Sr. José Maria da Rocha, que, como membro do Comitê Regional, decidiu pela desapropriação do imóvel, e, como Superintendente Regional, aprovou a avaliação realizada, encaminhando para os órgãos centrais do Incra os pedidos de emissão de TDA e descentralização de recursos financeiros para o pagamento da indenização, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres do INCRA a quantia especificada, acrescida dos encargos legais, relativa ao pagamento indevido de R\$ 10,8 mil, em 6/7/2001, a título de “250 ha de área desmatada”, apurado a partir das seguintes provas e indícios que demonstram que o valor pago pela terra nua já inclui o desmatamento de parte da área avaliada (capítulo 5 do relatório):

9.13.1. as fichas de coleta de opiniões de preço (fls. 217/228) não fazem referência a áreas totalmente cobertas com mata nativa, fato que, em João Câmara, justificaria o pagamento suplementar a título de “área desmatada”;

9.13.2. os preços de terra nua que são opinados pelos técnicos, empresários rurais e funcionários públicos da região referem-se a imóveis com parte de sua área desmatada e parte com pasto formado, conforme relato à equipe de auditoria prestado pelo Sr. Pedro Emílio de França, ex-Secretário de Agricultura e atual Secretário de Obras do Município, que diversas vezes respondeu ofícios do Incra, informando, em nome da Prefeitura, suas opiniões de preços de terra;

9.13.3. a Procuradoria do Incra/RN é contrária ao pagamento de indenizações relativas a “área desmatada”, conforme parecer de fl. 608;

9.14. determinar a citação solidária, com fulcro no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, dos Srs. Ismael Viriato de Souza e Zenivaldo Bezerra Alves, que assinaram o Laudo de Vistoria e Avaliação, Sr. José Leonardo Guedes Bezerra, chefe do Grupamento Fundiário, que deu parecer favorável às conclusões desse laudo e Sr. José Maria da Rocha, Superintendente Regional, que aprovou os critérios utilizados para a avaliação do imóvel, para que apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres do INCRA a quantia a seguir indicada, acrescida dos encargos legais, tendo em vista o ato de gestão antieconômica consistente na desapropriação total da **Fazenda Brinco de Ouro**, fato que gerou um prejuízo imediato de R\$ 156.575,49, em 11/10/1996, configurado a partir dos seguintes argumentos, indícios e provas apresentados a seguir (capítulo 6 do relatório):

9.14.1. a desapropriação parcial de imóveis é um ato administrativo discricionário que encontra seus limites no direito de extensão do expropriado, de um lado, e nos princípios da administração pública, de outro;

9.14.2. o fazendeiro só utilizava 810 dos 2.691 hectares do imóvel, restando 1.881 hectares de terras aproveitáveis não utilizadas, conforme relatório de levantamento preliminar

de dados e informações (fl. 16), de modo que, se o Incra desapropriasse apenas as terras improdutivas, nenhum prejuízo sofreria o expropriado;

9.14.3. se o Incra desapropriasse apenas as terras improdutivas da Fazenda Brinco de Ouro, a economia de R\$ 860 mil permitiria a aquisição de outras quatro fazendas do mesmo Município, nas quais se poderia assentar 187 famílias;

9.14.4. se o Incra desapropriasse apenas as terras improdutivas da Fazenda Brinco de Ouro, o custo de aquisição das terras sofreria uma redução de R\$ 13,7 mil / família para R\$ 4,6 mil/família;

9.14.5. se o Incra desapropriasse apenas as terras improdutivas da Fazenda Brinco de Ouro, os empregos que eram gerados pelo beneficiamento de caju não teriam sido extintos;

9.14.6. de acordo com o laudo de avaliação, do total pago a título de indenização, R\$ 71.817,69 correspondem ao galpão da usina de beneficiamento e R\$ 84.757,80 aos equipamentos da usina, que jamais foram utilizados pelos assentados; logo, o menor débito que se pode atribuir a esse ato de gestão antieconômica é R\$ 156.575,49;

9.15. determinar à Secretaria Adjunta de Fiscalização que:

9.15.1. promova, com auxílio da Secob, o treinamento de ACEs para a realização de auditorias em desapropriação de imóveis para fins de reforma agrária, considerando a necessidade de:

9.15.1.1. pré-seleção dos analistas que comporão as equipes regionais, de acordo com o interesse e a formação acadêmica de cada um, com preferência para engenheiros agrônomos, engenheiros civis e bacharéis em Direito;

9.15.1.2. colaboração da entidade auditada por meio de palestras sobre o conteúdo e a vigência dos normativos técnicos, especialmente aqueles que versam sobre classificação e avaliação de terras; e

9.15.1.3. trabalho prático de análise da íntegra dos autos de um processo de desapropriação ocorrida no entorno do Distrito Federal, acompanhada de visita ao imóvel;

9.15.2. inclua, anualmente, nos planos de fiscalização, auditorias no Incra, na área de desapropriação de imóveis para fins de reforma agrária;

9.16. dar ciência desta decisão, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, ao INCRA, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, à Controladoria-Geral da União, à 5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Patrimônio Público e Social do MPF e aos Presidentes da Câmara dos Deputados e da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI da Terra;

9.17. remeter os autos à Secob para que seja dado cumprimento às medidas determinadas nos subitens 9.2 a 9.14 desta decisão.

10. Ata nº 22/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 15/6/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator) e Benjamin Zymler.

12.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

Fui presente:
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

Anexo E
Relatório MPFDA-INCRA

Apresentação

Este documento sintetiza o amplo trabalho que o Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra estão desenvolvendo: reverter, para o patrimônio público, dezenas de milhões de hectares de terras detidas irregularmente por particulares. Trata-se da maior intervenção fundiária da história do País e do mais duro golpe já desferido contra o latifúndio no Brasil.

O primeiro passo consiste no cancelamento dos registros cadastrais de grandes propriedades, todas previamente analisadas. Estamos requerendo também, perante as Corregedorias de Justiça dos Estados e a Justiça Federal, a anulação das matrículas e dos registros imobiliários dos imóveis já identificados.

Devemos esclarecer, no entanto, que os proprietários em situação regular não precisam temer: a apresentação, ao INCRA, dos documentos que comprovem a regularidade e a legitimidade de suas áreas fará com que o seu cadastro seja de imediato restabelecido e atualizado. Quanto aos demais, os que não tenham como comprovar a regularidade do domínio de suas terras, será requerida também a decretação de nulidade.

Com o esforço que pretendemos empreender no sentido de reverter as imensas glebas de terras griladas para o Patrimônio da União, a área em disponibilidade para a reforma agrária poderá ser multiplicada, multiplicando-se, também, a velocidade com que percorreremos o caminho cujo destino é eliminar a exclusão social no meio rural brasileiro. As terras serão utilizadas também na criação de unidades de preservação ambiental e em outras ações do poder público.

Este dossiê representa uma vitória dos que lutam pela reforma agrária e, também, dos mais de quatro milhões de proprietários rurais que de forma legal e competente contribuem para o nosso desenvolvimento, gerando empregos, divisas e pagando impostos. Doravante, deixa toda a categoria de responder pelos que fraudam ou grilam e assim contribuem para a ocorrência de conflitos.

Raul Jungmann

Ministro da Política Fundiária e do

Desenvolvimento Agrário

Introdução

Em levantamento inédito, o Incra está mapeando a estrutura fundiária do país de modo a localizar, um a um, os casos de fraude e falsificação de títulos de propriedade de terras. A grilagem é um dos mais poderosos instrumentos de domínio e concentração fundiária no meio rural brasileiro. Em todo o país, o total de terras sob suspeita de serem griladas é de aproximadamente 100 milhões de hectares - quatro vezes a área do Estado de São Paulo ou a área da América Central mais México.

Na Região Norte, os números são preocupantes: da área total do Estado do Amazonas, de 157 milhões de hectares, suspeita-se que nada menos que 55 milhões tenham sido grilados, o que corresponde a três vezes o território do Paraná. No Pará, um fantasma vendeu a dezenas de sucessores aproximadamente nove milhões de hectares de terras públicas.

Parte dos Cartórios de Registro de Imóveis, não só no Amazonas, mas também no Pará, no Acre, em Goiás, no Paraná, no Amapá e em Roraima, apresenta falhas e vícios na sua escrituração. Exemplos notórios de cartórios contaminados pela fraude são os das comarcas de Altamira, São Félix do Xingu e Marabá, no Pará; de Boca do Acre e Lábrea, no Amazonas; de São Miguel do Araguaia, em Goiás; de Sena Madureira e Tarauacá, no Acre; de Grajaú, no Maranhão; Catanduvás, Primeiro de Maio e Adrianópolis, no Paraná.

Raízes coloniais - Desde o início do século XIX, por diversos meios e muitas vezes em conluio com representantes do Poder Público, grileiros avançam sobre terras da União e dos Estados, falsificando títulos de propriedade com a conivência de Cartórios e órgãos de terras e usando de violência para expulsar posseiros e comunidades indígenas. As raízes históricas deste processo remontam à colonização, com a ocupação do território por meio das capitânicas hereditárias, concedidas aos mais fiéis súditos da Coroa portuguesa, e a posterior exploração das terras com a força do trabalho escravo.

Às capitânicas hereditárias, seguiu-se o sistema das sesmarias - grandes porções de terras que eram entregues a quem se dispusesse a explorá-las dando em troca, à Coroa, uma sexta parte do que fosse produzido ou extraído. Surge aí o regime de trabalho conhecido como peonagem (realizado por peões), no qual as famílias eram obrigadas a trabalhar nas plantações em troca de favores e apadrinhamento. Os favores oferecidos pelo patrão eram proteção e residência gratuita; a contrapartida, o trabalho em regime de servidão. Os direitos do peão eram apenas os derivados da boa vontade do patrão.

Posseiros versus grileiros - Depois da Independência do Brasil e com o fim das sesmarias, surgiram as primeiras propriedades rurais privadas ao mesmo tempo em que proliferaram no país as posses, pequenas glebas de terra das quais as famílias de lavradores tiravam o seu sustento e abasteciam as cidades. Levas de posseiros desbravaram o sertão para formar unidades familiares de produção.

No que se tornaria um movimento usual na história brasileira, contudo, seguiram-se a eles os grileiros que, com títulos de propriedade fraudados, expulsaram os posseiros e formaram imensas propriedades (latifúndios).

Em 1850, derrotada a Revolução Praieira, que entre outros ideais propunha uma reforma agrária, veio a consolidação do latifúndio com a Lei das Terras. A nova Lei impedia a ocupação de áreas devolutas e determinava que a terra só poderia ser vendida pelo Governo em grandes lotes e mediante pagamento em dinheiro. Foi uma opção política consciente pela grande propriedade e contra a pequena, vista como ameaça à oferta de braços para a lavoura de exportação.

O caminho adotado pelo Brasil foi o oposto, por exemplo, do escolhido pelos Estados Unidos, onde a Lei da Gleba (Homestead Act, de 1862) determinou a distribuição de lotes familiares, com área em torno de 65 hectares, a quem do povo se dispusesse a cultivá-los. O contingente de pequenos fazendeiros formado a partir de então impulsionou a democratização da propriedade, o mercado interno, a mecanização e o dinamismo econômico.

Como acontecem a fraude e a falsificação de títulos de terra

Diz a história que a expressão grilo, empregada para definir as terras apropriadas e registradas ilegalmente, vem de um antigo artifício utilizado para dar a documentos novos a aparência de velhos. Para tanto, os fraudadores de títulos imobiliários colocavam os falsos documentos recém elaborados em uma caixa metálica ou de madeira juntamente com diversos grilos, fechando-a em seguida. Depois de algumas semanas, os documentos já apresentavam manchas amarelo-fosco-ferruginosas, decorrentes dos dejetos dos insetos, além de ficarem corroídos nas bordas e com pequenos orifícios na superfície, tudo a indicar a suposta ação do tempo.

O exemplo acima, naturalmente, faz parte de uma tradição ingênua há muito superada por artifícios mais sofisticados desenvolvidos quase sempre às margens do poder econômico. A história do grilo, no entanto, serve para demonstrar que a grilagem ocorre a partir de falsificações documentais, muitas vezes com a conivência de órgãos responsáveis pela gestão do patrimônio público.

Genericamente, toda a ação ilegal que objetiva a transferência de terras públicas para o patrimônio de terceiros constitui uma grilagem ou grilo, que tem seu início em escritórios e se consolida no campo mediante a imissão na posse de terras.

A grilagem de terras acontece normalmente com a conivência de serventuários de Cartórios de Registro Imobiliário que, muitas vezes, registram áreas sobrepostas umas às outras - ou seja, elas só existem no papel. Há também a conivência direta e indireta de órgãos governamentais, que admitem a titulação de terras devolutas estaduais ou federais a correligionários do poder, a laranjas ou mesmo a fantasmas - pessoas fictícias, nomes criados apenas para levar a fraude a cabo nos cartórios.

Depois de obter o registro no cartório de títulos de imóveis, o fraudador repetia o mesmo procedimento no Instituto de Terras do Estado, no Cadastro do Incra e junto à Receita Federal. Seu objetivo era obter registros cruzados que dessem à fraude uma aparência de consistente legalidade.

A fraude foi historicamente facilitada por algumas brechas institucionais como, por exemplo, a inexistência de um cadastro único. Os órgãos fundiários, no três níveis (federal, estadual e municipal), não são articulados entre si. Ao contrário do que ocorre em outros países, no Brasil não existem registros especiais específicos para grandes áreas. Os dados dos cadastros federal e estaduais não estão cruzados e o cadastro federal, pela atual legislação, é declaratório. A correção (fiscalização) sobre os cartórios deixa a desejar.

Meras posses de terras concedidas pela União ou pelos Estados, com área constitucionalmente limitadas a 2.500 hectares, e pequenas glebas obtidas por usucapião subitamente transformam-se em grandes latifúndios titulados por meio de fraude. Há casos, como se verá adiante, em que um fantasma consegue ser proprietário de milhões de hectares de terras, que são fracionados e vendidos a dezenas de incautos de boa fé. Muitas vezes nem mesmo as investigações policiais conseguem identificar o criminoso escondido por trás da fraude, beneficiando-se de terras que não são suas.

Quantidade de áreas que tiveram seus cadastros cancelados pelo INCRA

<i>Nº</i>	<i>UF</i>	<i>Nº DE IMÓVEIS</i>	<i>ÁREA (ha)</i>
1	AC	90	3.593.342
2	AL	3	41.004
3	AM	187	13.905.002
4	AP	15	813.978
5	BA	265	5.749.659
6	CE	11	153.132
7	ES	6	159.622
8	GO	75	1.306.363
9	MA	153	4.087.075
10	MG	138	2.635.464
11	MS	363	7.211.831
12	MT	960	22.779.586
13	PA	422	20.817.483
14	PE	1	21.850
15	PI	128	2.965.724
16	PR	19	584.194
17	RJ	2	23.423
18	RN	4	66.977
19	RO	56	1.381.623
20	RR	9	219.864
21	RS	10	113.183
22	SC	1	10.664
23	SP	40	2.114.539
24	TO	117	2.865.005
TOTAL		3.065	93.620.587

Retratos de Grilagem

Os relatos e quadros apresentados a seguir descrevem casos de imóveis comprovadamente grilados em todas as regiões do País, com uma extensão total superior a 100 milhões de hectares. Este é o primeiro resultado parcial do levantamento que o Incra vem realizando em todos os Estados brasileiros. Alguns deles não estão ainda contemplados neste documento - alguns porque as respectivas pesquisas ainda não foram concluídas; outros, porque não padecem de forma aguda do mal do latifúndio, como é o caso de Santa Catarina, por exemplo.

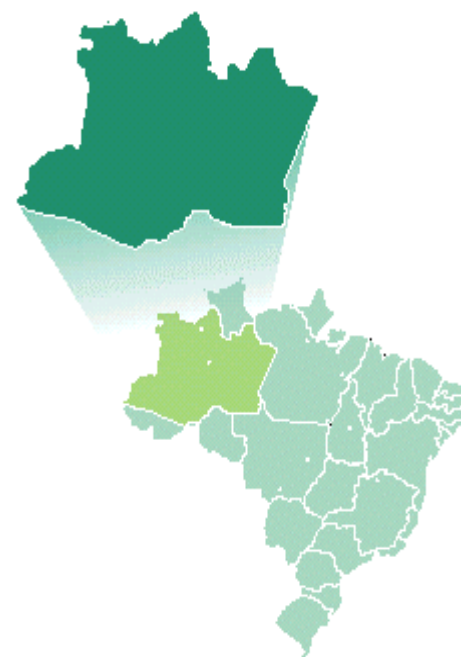
AMAZONAS

55 milhões de hectares com indícios de grilagem

O Estado do Amazonas, com sua enorme extensão territorial e uma população muito rarefeita, oferece o ambiente ideal para a grilagem de terras. Grandes áreas são subtraídas da União e do Estado com a certeza da impunidade por parte do grileiro, já que os riscos de contestação por terceiros são pequenos.

O rastreamento e as pesquisas promovidas pelo Incra, no entanto, já começaram a mudar esta realidade. Nas áreas pesquisadas, 809 casos suspeitos estão sendo investigados pelo Incra, envolvendo 55 milhões de hectares. Deste total, 18 milhões de hectares já tiveram seus registros cancelados em decorrência de ações movidas pelo Incra, sendo as terras revertidas ao patrimônio da União.

Os casos de grilagem no Amazonas se caracterizam pela adulteração de títulos originais de posse ou propriedade, com o objetivo de aumentar a área dos imóveis. Seguem alguns exemplos:



Boca do Acre e Lábrea

Localizados na faixa de fronteira, os imóveis Recreio do Pauhenê e Recreio de Santo Antônio, tinham área inicialmente indefinida - identificada apenas como 42 "estradas de seringas" (cada "estrada de seringa" equivale a 100 hectares). A área passou, em seguida, para 50 mil hectares e depois para 85.624 hectares, sem a existência de título que, nas sucessivas transmissões, tenha alterado a medida inicial.

Mesmo tendo o então Tribunal Federal de Recursos cancelado o registro dos imóveis, estes continuaram a ser repassados a terceiros. Procuradores do Incra tentam reverter integralmente a propriedade para o patrimônio da União.

Outro exemplo de título alterado é do imóvel rural denominado Boa Esperança. Originalmente, o imóvel titulado pelo Governo do Estado, media 500 hectares. Na sentença de usucapião, foi aumentado para 2.321,22 hectares. Como não foram encontrados os autos da sentença de usucapião na Comarca de Boca do Acre e nem na Justiça Federal do Amazonas, os procuradores do Incra requereram a suspensão de qualquer pedido de averbação, o que foi deferido.

Ainda no mesmo município e igualmente referente a ação de usucapião, o imóvel Lua Nova teve seu título alterado de 1.500 para 2.500 hectares. Contudo, foi averbado despacho do relator

do extinto Tribunal Federal de Recursos suspendendo os efeitos da sentença de usucapião até o julgamento da avocatória.

Depois do cancelamento do registro, uma área mínima de mil hectares será revertida ao patrimônio da União, caso seja comprovada a autenticidade do título definitivo expedido pelo Governo do Estado. Negada a autenticidade, a reversão será integral.

O imóvel denominado Seringal Bragança foi inicialmente registrado com área de 50 mil hectares. Durante processo de inventário, seu proprietário recebeu Carta de Adjudicação, expedida pelo juiz de Direito da Comarca de Lábrea, aumentando a área original para 202.400 hectares. Como não foi encontrada qualquer justificativa para tal aumento, a Procuradoria do Incra requereu a suspensão de qualquer averbação no registro imobiliário, o que foi concedido pela Justiça.

O Seringal São José, inicialmente identificado como uma área de 80 "estradas de seringas", recebeu registro em que constam 33.899 hectares. Como não constava averbação sobre esta decisão, a Procuradoria do Incra solicitou-a ao juiz de Direito da Comarca, pedido que foi deferido, determinando o magistrado a suspensão do feito e de qualquer pedido de averbação ou registro além do original.

O imóvel denominado Águas Pretas, no município de Lábrea, também por meio de sentença em ação de usucapião, teve sua área aumentada de 590 hectares para 111.673 hectares. Admitindo a avocatória promovida pelo Incra, o extinto Tribunal Federal de Recursos cassou a sentença do juiz estadual. O Incra está providenciando o cancelamento da matrícula do imóvel.

O mesmo ocorreu com os imóveis Santa Clemência, com 238,17 hectares e Dois de Julho I, Dois de Julho II e Dois de Julho III, os três somando 1.576,45 hectares (totalizando 1.814,62 hectares), que tiveram suas áreas aumentadas para 650 mil hectares.

Com os imóveis Andirá, Novo Axioma, Papiri, Novo Natal ou Natal e outros, que tinham áreas não definidas, ocorreu o mesmo. Ou seja, sentença em ação de usucapião serviu de título para registrar o aumento das áreas, totalizando 155.906 hectares. O extinto Tribunal Federal de Recursos mandou suspender os efeitos da referida sentença. No entanto, não foi possível o cancelamento dos registros por não terem sido encontrados os autos da avocatória nem na Comarca de Boca do Mato nem nos arquivos da Justiça Federal.

Mesmo tendo o então Tribunal Federal de Recursos cancelado o registro dos imóveis, estes continuaram a ser repassados a terceiros. Procuradores do Incra tentam reverter integralmente a propriedade para o patrimônio da União.

Sentença do juiz da Comarca de Boca do Acre, em ação de usucapião, serviu de título para registrar um conjunto de terras denominado Seringal Maracaju. Do primeiro registro do imóvel constavam 2.500 hectares; com a sentença, esta área foi irregularmente aumentada para 14.747 hectares. O imóvel, ao lado de outros, num total de 57.450 hectares, é objeto de uma Ação Discriminatória Judicial, por meio da qual o Incra pretende recuperar a propriedade para a União.

Mais uma sentença em ação de usucapião serviu de título para transferir, a particular, o domínio de uma área pública medindo 5.400 hectares, compreendendo os imóveis rurais Igarapé Grande, João Ceará e Iquirema. Os imóveis estão localizados em faixa de fronteira e, no decorrer de diversas transmissões, tiveram sua área aumentada para pouco mais de seis mil hectares. Já foi averbada a anulação da sentença de usucapião e o cancelamento do respectivo processo,

restando o cancelamento de registro para que os imóveis sejam reincorporados ao patrimônio da União.

Os imóveis Alto do Bode e Ponte Grande, totalizando 23.100 hectares, foram reunidos em uma área indefinida denominada Boa Esperança, e cedidos por sentença judicial em ação de usucapião. A decisão não foi averbada, em decorrência do que a Procuradoria do Incra solicitou ao juiz de Direito da Comarca de Boca do Acre a averbação da decisão do extinto Tribunal Federal de Recursos determinando a suspensão de qualquer atividade nos respectivos registros, até decisão final do juízo competente.

A Procuradoria Regional do Incra no Amazonas moveu ação ordinária de nulidade, na Justiça Federal, com o objetivo de anular as matrículas irregulares referentes ao imóvel rural denominado Aripuanã ou Fazenda Paulista. Sua área, inicialmente definida como 100 "estradas de seringa", foi ampliada para 351.633 hectares. O imóvel está localizado em área de fronteira e suas matrículas e demais registros foram cancelados por uma sentença da Justiça Federal. Ele foi, no entanto, fracionado e vendido, encontrando-se grande parte dos lotes sob domínio de particulares. Todos os lotes estão acobertados por novas matrículas e à disposição dos "proprietários".

A decisão que cancelou os registros não alcançou o resultado esperado em razão da superposição de dois grandes títulos que, depois de registrados, receberam as denominações de Entre Rios, com área de 120 mil hectares, e Santa Felomena, com área de 119.485 hectares, além de parte de duas reservas indígenas e mais dois pequenos títulos registrados com os nomes de Parna e Mourinha. Quando sanadas as questões de superposição, a área será reincorporada ao patrimônio da União.

O Seringal Europa, matriculado como sendo parte desmembrada dos lotes de terra denominados Santana, São Joaquim e Acaramutaba, com área definida em "estradas de seringa", foi registrado, quando do desmembramento, com área de 55.159 ha. Na verdade, pelo que consta nas diversas cadeias dominiais, o Europa é originário do Seringal Santana, titulado pelo governo do Amazonas com área de 966,06 hectares. Por ocasião da partilha de bens em inventário passou a ter 80 mil hectares.

A Gleba Inauini (Floresta Nacional) era inicialmente composta pelos seringais São Francisco e Arama, sem área definida. Posteriormente foi acrescida com o Seringal São Domingos que, juntamente esses outros seringais, constituíram a Gleba Inauini, com área total de 311.783,52 hectares, transferida para Maria Luíza Hidalgo Lima Barros por meio de Certidão de Partilha quando da dissolução e liquidação da firma Inauini.

O exame da documentação em cartório constatou que foi aberta nova matrícula, transferindo a área para Adalberto Cordeiro da Silva, ocasião em que houve o aumento da área.

O Seringal Santana, com área de 966,09 hectares, teve título definitivo expedido pelo Governo do Estado, em nome de Antônio Pereira de Santana - título este não registrado em cartório. A situação do imóvel encontra-se sub judice, pois a Procuradoria Geral do Incra no Amazonas propôs ação de discriminação judicial. O exame das certidões constatou desmembramentos e ampliação da área para 80 mil hectares.

A área original do Seringal Praia do Inferno era de era de 750 hectares. Após fracionamento e diversas transmissões, foi registrada como tendo uma área de 61.785 hectares.

A posse de terras Aracoiaba foi registrada com área de 500 hectares, em 1941. Quando de sua venda, registrou-se, na mesma matrícula, uma área de 29.657,48 hectares.

Matriculado com área de 300 "estradas de seringa", o Seringal Rampado teve sua área expandida para 264.269 hectares.

Cento e sete mil hectares era a área original do Seringal São Miguel. Hoje constata-se que sua área foi elevada para 210.821 hectares.

Os imóveis rurais denominados Santo Antônio do Acimã, Canecury, Metaripuíá, Angias e Acutiry, em sentença do juiz da Comarca de Lábrea, tiveram suas áreas fixadas, respectivamente, em 64.554,9 hectares; 27.279,1 hectares; 3.494,32 hectares; 36.514,3 hectares; e 29.279,89 hectares. O extinto TFR anulou os atos decisórios e remeteu os autos da ação demarcatória para a Justiça Federal do Amazonas. O acórdão foi averbado e cancelado o registro, totalizando aproximadamente 161.112 hectares que foram reincorporados ao patrimônio público.

Os imóveis Anory (sem área original definida), São Miguel e Santo Elias (com áreas somando 15.100 hectares) passaram a ter, por força de sentença em ação de usucapião, 20 mil hectares e 80 mil hectares, respectivamente. O TFR anulou sentença do juiz da comarca e 100 mil hectares foram reincorporados ao patrimônio público.

Em ação relativa aos imóveis Camarú I, Camarú II, Camarú III, Humaitá, Canto da Fortuna, Alto da Firmeza, Monte Vidéu, Enseada do Futuro e Sagrado Coração (posse), parte do Seringal Ermida (contendo as colocações, sem áreas definidas, Samuará, Bela Rosa, São Lourenço e Clarin ou Cuarin), que tiveram a soma de suas áreas elevada a 15.098 hectares, o TFR anulou a sentença do juiz da comarca e determinou a remessa dos autos da ação demarcatória para a Justiça Federal. Mesmo averbada essa decisão, a firma Madeireira Moss S.A. continua na posse ilegal das referidas propriedades, por ter assinado contrato de compra e venda com a firma Manasa - Madeireira Nacional S.A.

Os imóveis Santo Antônio do Quicilhã, Parijós I e Parijós II, localizados no município de Paiuíni, somavam uma área de 23.101,6 hectares. Após uma demarcação, por força de decisão judicial do extinto TRF, passaram a medir nada menos que 796.857,38,10 hectares.

Numa ação de usucapião, os imóveis Colosso, Cecy, República, Santa Haydee, Santa Cecília, Aracy, Amparo, Europa, Paládio, Caviana, Rio Branco I, Rio Branco II, Xingu, Boca do Maoco I, Boca do Maoco II, Jarecatia I e São Joaquim tiveram, respectivamente, suas áreas aumentadas da seguinte forma: de 8.364 hectares, para 23.500 hectares; de 4.360 hectares, para 10.550 hectares; 8.706 hectares, para 31.560 hectares; de 33.416 hectares, para 150.400 hectares; 20.416 hectares, para 89.500 hectares; de 10.119 hectares, para 10.600 hectares; de 10.105, para 16.500 hectares; de 7.379 hectares, para 37.850. O TFR anulou a sentença e determinou a remessa da ação para a Justiça Federal/AM. A anulação foi averbada em, 25/10/77, no cartório de registro de imóveis da comarca de Lábrea. Mesmo assim, esses imóveis foram desapropriados para fins de reforma agrária em 28/7/88. O Incra tenta reverter o feito na Justiça.

O Seringal São Romão, no município de Paiuíni, teve sua área aumentada de 265,06 hectares para 127.842,25 hectares em sentença do juiz da Comarca de Lábrea em ação de usucapião. O TFR anulou a sentença e cancelou os registros dela decorrentes.

Com isso, os 127.842,25 hectares voltaram para o patrimônio público. Embora não conste seu tamanho original em certidão expedida pelo cartório de Registro de Imóveis de Lábrea, nem tenham sido localizados os autos judiciais de ação demarcatória, nem no cartório nem na Justiça Federal/AM, após ação demarcatória, os lotes de terras denominados Castanhal Grande, Santa

Fé e Porto de Cima passaram a se denominar Gleba Castanhal Grande, com uma área total de 356.436,51 hectares.

O TFR anulou o processo e determinou a remessa, para a Justiça Federal dos autos da ação usucapião dos imóveis Boca do Acatuquini, Boa Vista, Aurora (desapropriado para fins de reforma agrária), Aurora I, Aurora II, Aurora III, Aurora IV, Aurora V, Extrema, Salva Vidas, Tocantins e Ponta (os dois últimos também desapropriados) - todos no município de Pauini e pertencentes a Mustaf Said. Mediam, inicialmente, 17.560 hectares que, posteriormente, passaram para 281 mil hectares. O TFR anulou a sentença e cancelou o registro da matrícula. Mustaf Said, portanto, não poderia ter recebido a indenização pela desapropriação das áreas, pois por força da anulação da decisão do SFT perdera o domínio dos imóveis. O Incra tenta, judicialmente, reverter essa situação.

Os seringais Fortaleza, Caçadua, Santo Antônio, São Sebastião I, São Sebastião II, São Miguel, São Francisco, Maçanã (posse), Mixiry (posse), Seruiny (posse) Guajarahã, São Jorge (posse) e Maçanã II (posse), originalmente tinham 872.827 hectares. Ao serem transferidas por Nasser Abraham Nasser para a Fazenda Manasa, o número de hectares foi aumentado para 1.512.416,65. O Tribunal Federal de Recursos anulou o processo a partir da citação e remeteu à Justiça Federal a ação demarcatória e houve a averbação do cancelamento do registro por decisão do Supremo Tribunal Federal. Posteriormente, no entanto, o juiz federal do Amazonas determinou a revalidação da matrícula do registro que fora cancelada pelo TFR.

O TFR anulou o processo e determinou a remessa dos autos à Justiça Federal em ação de usucapião movida por Mustaf Said em relação aos seringais Jupyra, Liz e Miry, localizados no município de Pauini e com área de 124.500 ha. Por ordem do Corregedor Geral, foi cancelado o registro e os 124.500 hectares retornaram ao patrimônio público.

O Tribunal Federal de Recursos declarou nula a ação de usucapião movida sobre os Seringais São Pedro e São Pedro I, registrados em nome de Mustaf Said e localizados no município de Lábrea. Os autos foram remetidos para a Justiça Federal do Amazonas. Os imóveis, originalmente, possuíam 1.442,5655 hectares, área essa que, por força da sentença do juiz de Direito da referida comarca, passou para 485.000 hectares. Embora anulada a sentença, conforme averbação no próprio registro imobiliário, Mustaf Said matriculou os mesmos imóveis com a mesma área de 465.000 hectares na comarca de Pauini.

Foi encontrado o registro de uma ação demarcatória dos imóveis rurais denominados Bom Fim, Santo Antônio do Acimã, Canecury, Meteripua, Anajás e Acurtiry, localizados no município de Lábrea, em nome de Omar Tupã Borges. Em verdade, não há qualquer referência nas certidões resumidas expedidas pelo Cartório de Registro de Imóveis da referida Comarca sobre o tamanho original desses imóveis. No entanto, consta tratar-se de área contínua e que, por sentença do Juiz de Direito da Comarca, foi registrada como tendo 934.000 hectares.

Foi anulada a transcrição por decisão do extinto Tribunal Federal de Recursos. Com isso, retornou ao patrimônio público a área de 934.000 hectares.

A posse de terras João Bento, tem área registrada de 170.000 hectares. Depois de várias transmissões, consta na última averbação uma área remanescente de aproximadamente 908.9286 hectares. De acordo com a certidão de registro expedida pelo Cartório de Lábrea, encontra-se a área sobreposta ao imóvel rural denominado República. A área está sub judice.

O seringal denominado Natal ou Novo Natal, com área de 155.906 hectares, originalmente integrava a matrícula n.º 352 do Cartório do Registro de Imóveis da Comarca de Boca do Acre, por ter sido objeto de ação de usucapião. Em que pese o juiz de Direito da comarca de Boca do

Acre ter determinado o cumprimento de decisão do TRF anulando a ação de usucapião, a anulação foi revogada por nova ordem judicial. Não consta na certidão da matrícula fornecida pelo Cartório do Registro de Imóveis de Lábrea a averbação da anulação da sentença de usucapião, continuando o referido imóvel livre para qualquer transação.

Borba

Na Comarca de Borba foram cancelados os registros referentes ao imóvel rural denominado Fazenda Santa Cruz, com área aproximada de 1.654.718,00 hectares. Tal área incorpora também: a Fazenda Mata Azul, com registro em nome de Adão Medeiros Paz; a Fazenda Bela Aliança, transferida por Adão Medeiros Paz para Jussara Marques Paz; a Gleba Dourados, que tinha como proprietário Antônio Zigart Neto; a Fazenda Rio Luna, tendo como adquirentes Jorge Jamil, Ângelo Moss, Waldemar Moss, Raimundo Nonato Barbosa Fernandes e Francisco Moss, que a adquiriram de Isaac Amorim e sua mulher, com área parcial de 657.002,6000 hectares.

Decisão do extinto TRF cancelou a sentença do juiz de Direito da comarca que deu origem ao título. Posteriormente à decisão do Acórdão, uma área de 162.124.8010 hectares foi desmembrada dessa propriedade, tendo como base uma certidão fornecida pelo Instituto Fundiário do Amazonas, em 06/08/97. Toda a área deverá ser reintegrada ao patrimônio público.

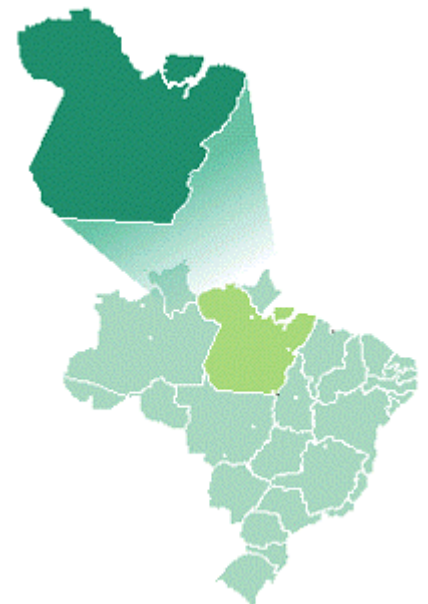
Novo Aripuanã

Em 1985, o Incra solicitou à Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Amazonas a declaração de inexistência e de cancelamento da matrícula do imóvel rural Gleba Lisboa, localizado no município de Novo Aripuanã, registrado em nome de Eurípedes Rodrigues da Cunha e outros, com área de 687.280 hectares. A dimensão do imóvel foi contestada pelo Oficial de Registro de Imóveis que afirmou que a referida área foi expandida para aproximadamente 1,9 milhão de hectares e que tal situação vinha ocorrendo ao longo das diversas transmissões de seu domínio. O cartório sofreu um incêndio, resultando na destruição dos livros do Registro de Imóveis, inclusive aqueles que tratavam da referida gleba. O Corregedor Geral de Justiça autorizou a reorganização do acervo do cartório mas, nos registros surgidos após o incêndio, não constava a averbação do cancelamento determinado por solicitação do Incra. Visando sanar tal situação, foi encaminhada petição ao juiz de Novo Aripuanã, requerendo o cumprimento daquela determinação, o que foi deferido.

ESTADO DO PARÁ

O caso do fantasma Carlos Medeiros

Outro caso extraordinário de grilagem também teve registro no Pará. Ao longo de mais de duas décadas, a partir de 1975, dois portugueses, Manoel Joaquim Pereira e Manoel Fernandes de Souza, hoje falecidos, tiveram centenas de imóveis rurais - em 83 municípios do Estado, totalizando aproximadamente nove milhões de hectares - inventariados em nome de Carlos Medeiros, a quem teriam sido transmitidos em "cessão onerosa de direitos hereditários". Estas terras foram em



seguida vendidas por Carlos Medeiros a dezenas de terceiros, pessoas físicas e jurídicas. Todas as terras do espólio dos portugueses eram públicas, pertencentes à União ou ao Estado do Pará. Carlos Medeiros jamais foi localizado, nem mesmo pela polícia ou por seus próprios advogados, tendo ficado evidente tratar-se de pessoa fictícia. Duvida-se até mesmo da existência de seus antecessores, os dois portugueses que teriam conseguido transformar centenas de simples posses de terras em áreas oficialmente tituladas sem qualquer consulta ao Incra ou ao Instituto Terras do Estado do Pará (Iterpa), o que já constitui ato ilícito.

De acordo com cálculos do Iterpa, a quadrilha identificada pela polícia grilou mais de nove milhões de hectares, o que corresponde a algo em torno de 8% do território do Estado do Pará, ou um por cento de todo o território brasileiro. O processo movido pelo Incra para recuperar as terras tramita no Tribunal de Justiça do Estado. O Incra interpôs embargos de terceiros para deslocar o feito para a Justiça Federal.

Uma das áreas griladas pelo fantasma Carlos Medeiros foi a Gleba Carajás, com 942.131 hectares. Esta área foi arrecadada pelo Incra para fins de reforma agrária, em 1973, e registrada como patrimônio da União no Cartório de Ofício da Comarca de Marabá. Três empresas - Abrolho Verde, Empreendimentos e Participações; Casa Sem, Representações, Empreendimentos e Participações; e Promovix, Indústria de Processamento de Ovos -, dizendo-se proprietárias de diferentes áreas dentro da Gleba Carajás, moveram ações reivindicando indenizações milionárias que o Incra está contestando. Na Gleba Carajás está implantado o Projeto Rio Gelado de reforma agrária, com 2.150 famílias instaladas em 260 mil hectares.

Principais áreas registradas em nome da União e griladas pela quadrilha do fantasma Carlos Medeiros:

<i>Município</i>	<i>Nome do imóvel</i>	<i>Área</i>
Paragominas	Fazenda São Geraldo	1.089 hectares
Rondon do Pará	(sem denominação)	6.534 hectares
Santa Isabel do Pará	Fazenda São Carlos	3.000 hectares
Santa Isabel do Pará	Fazenda São Carlos I	1.500 hectares
Santa Isabel do Pará	Fazenda São Carlos II	1.250 hectares
Santa Isabel do Pará	Fazenda São Carlos III	1.250 hectares
Acará	Fazenda Novo Horizonte	17.424 hectares
Portel	Fazenda Tururê	87.120 hectares
São Domingos do Capim	(sem denominação)	3.000 hectares
São Domingos do Capim	Fazenda Bom Mineiro	3.000 hectares
São Domingos do Capim	Fazenda Fbr do Capim	3.000 hectares
São Félix do Xingú	Fazenda Triunfo	3.000 hectares
São Félix do Xingú	Fazenda Santa Isabel	3.000 hectares
São Félix do Xingú	Fazenda Sumaúma	3.000 hectares
São Félix do Xingú	Fazenda Araraquara	3.000 hectares
São Félix do Xingú	Fazenda Rio Preto I	3.000 hectares
São Félix do Xingú	Fazenda Rio Preto II	3.000 hectares
São Félix do Xingú	Fazenda São Félix I	3.000 hectares
São Félix do Xingú	Fazenda São Félix II	1.368 hectares
São Félix do Xingú	Fazenda Casa Nova	4.368 hectares
São Félix do Xingú	Fazenda União Sagrada	4.368 hectares
São Félix do Xingú	Fazenda Fortaleza	4.368 hectares
São Félix do Xingú	Fazenda Montevideo	4.368 hectares
Altamira	Sesmaria Cumbé I	3.000 hectares
Altamira	Sesmaria Sobrado	19.800 hectares
Altamira	Sesmaria Cumbé II	30.000 hectares
Altamira	Sesmaria Faz. Cafeituba	29.136 hectares
8 municípios	27 imóveis	248.633 hectares

O caso da empresa Industria Comércio e Exportação e Navegação do Xingu Ltda.

Um caso famoso de terras apossadas ilegalmente no estado do Pará é o da empresa Indústria Comércio e Exportação do Xingú. Ela se intitulou proprietária de sete milhões de hectares, área equivalente à soma das superfícies da Bélgica e da Holanda. Levantamento feito junto aos cartórios da região mostram que as terras jamais pertenceram à família que as teria vendido à empresa.

Seis milhões de hectares estão situados em duas áreas próximas uma da outra. A maior parte, de quatro milhões de hectares, pertence ao estado do Pará desde 1923. Outra parte, de dois milhões de hectares, é do Incra. Outros 199 mil hectares são propriedades da Fundação Nacional do Índio (Funai). Por fim, uma área de 268 mil hectares pertence ao Estado Maior das Forças Armadas.

O governo do Pará requereu a nulidade da transação da Industria, Comércio e Exportação do Xingu e teve ganho de causa em primeira instância. As terras estão interditadas, o que significa que nada pode ser feito com elas, nem mesmo qualquer tipo de exploração econômica, até que haja decisão final da justiça. O Incra está oferecendo oposição ao processo, recurso jurídico que vai assegurar a recuperação da parcela pertencente à União.

ESTADO DO PARANÁ

Na década de 1950, as ricas terras do oeste paranaense, na região de fronteira com a Argentina e o Paraguai, começavam a ser ocupadas por migrantes de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul. Para assegurar que a região permaneceria sob sua tutela, o Governo do Estado, na época, iniciou um processo de colonização da área.

Terras devolutas estaduais e federais foram sistematicamente tituladas aos correligionários do governo estadual da época, aos laranjas dos mesmos e a fantasmas. Os títulos eram expedidos independentemente de as terras estarem ou não ocupadas. Quando habitadas por pequenos posseiros, estes foram sumariamente expulsos por jagunços e até mesmo pela polícia do Estado.

O Poder Judiciário foi conivente, omitindo-se em face da aparente legalidade dos títulos ostentados por falsos proprietários. Os conflitos entre grileiros e posseiros ocasionaram mortes que até hoje não podem ser enumeradas devido a falta de registros oficiais.



Em 1957, a maior parte das férteis terras do Oeste paranaense pertenciam à União e não podiam ser tituladas pelo Estado. Nasceu daí a cumplicidade entre o Poder Executivo estadual, e os cartórios municipais, que autenticavam falsas procurações.

Colônia Rio Quarto

Quarenta mil hectares de terra do imóvel Rio Quarto, no município de Céu Azul, foram grilados, sendo o principal beneficiário o diretor do Departamento de Terras do Estado, na época. O latifúndio, titulado a diversos fantasmas, tiveram suas assinaturas nos registros reconhecidas pelo próprio diretor.

Gleba Chopinzinho

O governo estadual tituló uma área de 50 mil hectares, a Gleba Chopinzinho, em nome de 119 fantasmas no município de mesmo nome. Na época, as terras estavam ocupadas por 1.600 famílias de pequenos agricultores. Esses ocupantes eram os legítimos proprietários da área, já que haviam adquirido direitos de terceiros. O Incra chegou a desapropriar toda a gleba e, posteriormente, regularizou-a definitivamente a todos os legítimos ocupantes.

A grilagem de terra no Estado do Paraná, na década de 50, envolveu também os imóveis Colônia "K", Colônia Cielito, Gleba Cinco Mil, Gleba Pindorama, Guairaca, Rio Azul/Piquerobi e Ocoí.

Todas as glebas do Oeste do Paraná, que somam cerca de meio milhão de hectares, foram desapropriadas pelo Incra em 1970, diante do verdadeiro caos fundiário e social promovido pelo governo estadual com a conivência dos cartórios municipais.

Por causa das desapropriações, o Incra acabou sendo condenado a pagar R\$ 3 bilhões em indenizações (o caso é comentado no Livro Branco das Superindenizações). Além de ilegal, já que se refere a falsas propriedades, este montante absurdo decorre de avaliações incorretas e superestimadas realizadas por contadores e peritos judiciais, que na maioria das vezes se aproveitaram da situação para obter lucro com as indenizações. O Incra está contestando este pagamento na Justiça.

ESTADO DO ACRE

Levantamento preliminar realizado pelo Incra em algumas áreas no Estado do Acre demonstrou ausência de ações discriminatórias e constatou a existência de áreas sobrepostas, junção de matrículas e presunção de registros indevidos pela grande dimensão dos imóveis.

A partir desse levantamento, o Incra já entrou com ação de nulidade de registro para a retomada de terras públicas indevidamente ocupadas por particulares. Podemos citar como exemplo as seguintes áreas:

1) **Seringal Porto Luiz** - Uma ação de nulidade de registro cancelou 24.352 hectares referentes ao imóvel, em nome de Iracema da Neves. Falta apenas o registro em nome da União, o que ainda não ocorreu porque o Incra está fazendo o levantamento cartorial das áreas que surgiram a partir deste registro irregular, datado de 1910. Iracema tinha apenas uma concessão de uso vegetal da área, equivalente a 8 mil hectares, expedida pelo Governo do Acre. Por esse motivo supõe-se que houve descaso do cartório que fez o registro na época.

O Incra estima que hajam 17 fazendas surgidas após o registro.

2) **Gleba Chandless** - O Incra, após ingressar com ação discriminatória na Justiça, conseguiu reaver ao patrimônio público área de 992.611 hectares, que estava em nome de Pedro Aparecido Dotto, por meio de posse. Pedro conseguiu registrar o imóvel com a planta fraudada, aumentando muitas vezes a dimensão real do imóvel.

O estudo do Incra incluí mais oito áreas em situação semelhante as acima mencionadas, totalizando 1,6 milhão de hectares, para execução das medidas administrativas e judiciais cabíveis.



ESTADO DO AMAPÁ

No Amapá, entidades não governamentais fizeram denúncias sobre irregularidades na aquisição e incorporação de terras públicas federais, as quais foram confirmadas por Comissão instituída pelo Governo do Estado.

A fraude teria sido efetuada por empresa particular de capital estrangeiro - Champion Papel e Celulosas Ltda e seus cotistas: Chamflora Agrícola Ltda, Chamflora Agroflorestal Ltda e Empreendimentos Agrícolas Mogi Guaçu Ltda.

Inicialmente, em 1995, as entidades denunciantes - Fórum das Entidades da Sociedade Civil Organizada do Estado do Amapá e a Comissão Pastoral da Terra - contestaram o projeto de reflorestamento proposto pela empresa, alertando para os impactos sociais, econômicos e ambientais que produziriam, e contra a forma, considerada ilegal, de aquisição e incorporação das terras públicas.

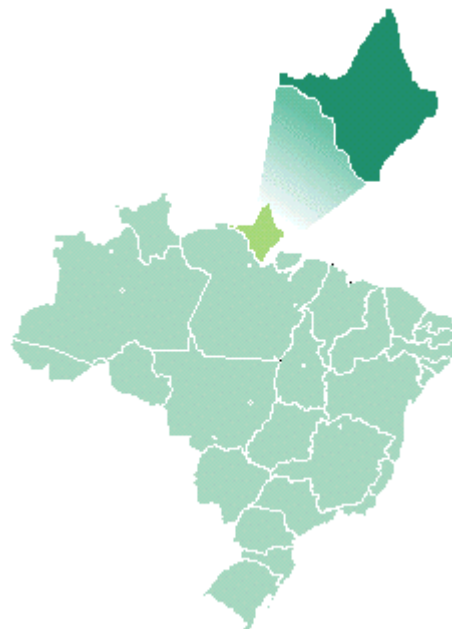
A partir dessas denúncias, o Governo do Estado do Amapá constituiu Comissão Especial que, após investigação, concluiu pela procedência das denúncias e apresentou sugestão de providências.

Dos estudos elaborados pela Comissão denunciante, um dos casos que chama atenção é o da Fazenda Itapoã, resultado da unificação de vários imóveis que não possuíam uma área específica, mas que inexplicavelmente geraram uma área de 65.793 hectares.

Essa área foi levada a registro na comarca do município de Amapá pelo oficial titular, que efetivou a adulteração sem observar a ausência de cadastro de alguns imóveis; que havia área aumentada de outros imóveis; que o código cadastral pertencia ao imóvel Fazenda Santa Bárbara, com 4.313 hectares; e que os imóveis que originaram a Fazenda Itapoã não constituíam sequer 10.000 hectares.

Presume-se que o Tabelião que lavrou a escritura da Fazenda Itapoã o fez sem a obrigatória autorização federal, tendo em vista o detentor ser pessoa jurídica estrangeira, entre outras conclusões de irregularidades.

Baseado nas denúncias, o Inbra está ajuizando a ação para desconstituir os registros que deram origem ao imóvel, assim como encaminhando pedido formal ao Corregedor do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá para a realização de correição junto ao Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Amapá.



ESTADO DE RONDÔNIA

O Estado de Rondônia foi formado a partir do desmembramento parcial de dois outros estados: Amazonas e Mato Grosso. Atualmente, levantamento realizado pelo Inbra constata falhas nos registros de alguns imóveis rurais provenientes da época da criação de Rondônia.

Procuradores do Inbra estão propondo à Justiça a nulidade dos registros imobiliários que apresentam falhas quanto a comprovação de que foram repassados pela União definitivamente a particulares. É o caso, por exemplo, do Seringal Urupá, com 21.109 hectares, localizado no município de Machadinho.

Na época áurea da extração da borracha, no começo do século, o Governo do Amazonas expediu documentação concedendo permissão para a exploração vegetal na área do Seringal Urupá ao senhor Pascoval Novais Vayres. Este documento não dava o direito de registrar a terra em nome de particular, mas em 23 de março de 1915, Pascoval registrou a área em seu nome, no município de Umaitá, no Estado do Amazonas.

Com essa escritura irregular, a área foi sendo transferida a outras pessoas. Hoje, o Inbra quer reaver a área, para fins de reforma agrária.

O mesmo caso aconteceu no Seringal Porto Franco, com 16.074 hectares, localizado no município de Campo Novo/RO. Em 15 de agosto de 1942, a Delegacia Especial do Norte de Mato Grosso, expediu um termo concedendo permissão para a exploração vegetal na área ao senhor Antônio Martins dos Santos, o qual chegou a registrar o imóvel em seu nome, em 6 de abril de 1946. O Inbra está questionando a legitimidade da escritura e propondo à Justiça o cancelamento do registro.

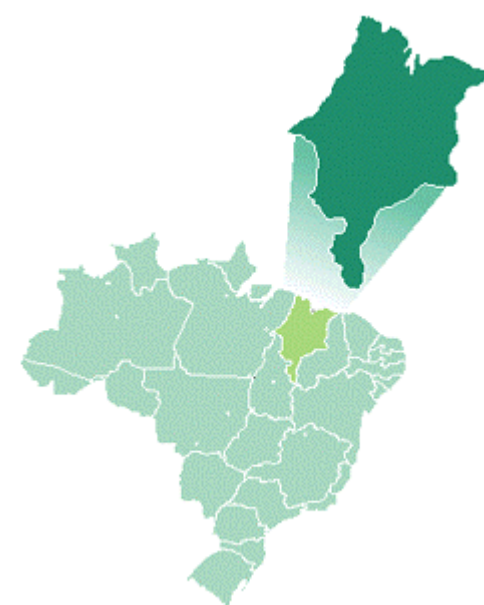


ESTADO DO MARANHÃO

No Maranhão, levantamento realizado pelo Inbra constatou fragilidade em alguns registros imobiliários apresentados ao órgão para fins de certificado cadastral. Podemos citar como exemplo áreas que totalizam 46.390 hectares, referentes a dois supostos imóveis rurais: Fazenda Três Morros, com 26.134 hectares, em nome de Hermedes Rodrigues Lima, e a Fazenda Pontal, em nome de Lindalva Santana Lima, ambos localizados no município de Grajaú.

A partir da fragilidade dos títulos o Inbra tomou as seguintes providências:

- 1) Técnicos foram a campo e descobriram que essas áreas não existem, a não ser nas certidões apresentadas pelas pessoas que se dizem proprietários das mesmas;
- 2) A Procuradoria Regional do Inbra oficializou pedido de identificação dos imóveis ao cartório da comarca de Grajaú e



obteve a resposta de que elas não foram registradas ali, como mostravam as certidões apresentadas ao Incra;

3) Por estas razões, o Incra optou pela não inclusão do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR, e conseqüentemente a não expedição do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural - CCIR.

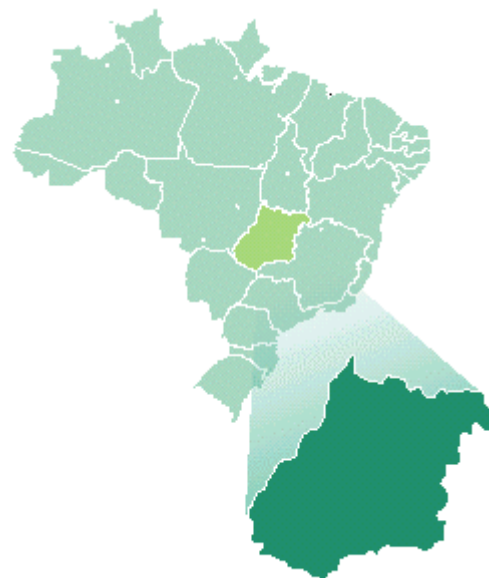
ESTADO DE GOIÁS

Em Goiás, levantamento realizado pelo Incra constatou que o imóvel denominado Fazenda Brejo ou Brejinho, com 12.100 hectares, localizado no município de Bonópolis, em nome de Dinuamérico Silvino de Oliveira Neto, não existe, a não ser no documento irregular apresentado ao Incra.

Dinuamérico designou o engenheiro Anibal Lacerda Margon como assistente técnico para acompanhar a vistoria feita pela equipe do Incra, afim de regularizar os dados cadastrais do imóvel, mas nem mesmo o engenheiro Anibal sabia o local exato da propriedade, não sendo possível a sua localização.

Outro caso constatado de falsificação de título de propriedade em Goiás é o da Fazenda Santa Luzia, com 62.635 hectares, localizado no município de São Miguel do Araguaia, em nome de Walterloo M. Guimarães e outros.

Este imóvel foi desmembrado em várias glebas por detentores distintos. Em dezembro de 98, documentação de parte imóvel (12.100 hectares) foi apresentada para atualização no Sistema Nacional de Cadastro Rural do Incra, em nome de Rafael Tomas P. Moreno, acompanhada de certidão de compra e venda ainda sem registro, o que provocou uma abertura de um processo administrativo de fiscalização. Rafael foi notificado pelo Incra para comprovar dados, mas não atendeu o chamado e o Incra inibiu o código cadastral do imóvel para efeitos de emissão do CCIR e atualização. Posteriormente, em trabalhos realizados na comarca da região de São Miguel do Araguaia, em Goiás, técnicos do Incra tentaram identificar a Fazenda Santa Luzia, mas foram informados pelo cartório e por um Oficial de Justiça que o imóvel só existe no "papel". As informações foram, mais tarde, confirmadas pelo procurador do Incra de Goiás, Edson José de Souza Júnior.



ESTADO DE SÃO PAULO

Em São Paulo, um caso curioso mostra a fragilidade dos dados das certidões apresentadas ao Incra para atualização cadastral de imóveis rurais. Trata-se da Fazenda Ilha Grande, com 193.600 hectares, cadastrada em nome de Nestor Orlando Bovolato e localizada entre os municípios de Nandiba e Teodoro Sampaio, na região do Pontal do Paranapanema.

Na documentação, Bovolato se diz dono dessas terras que, segundo ele, foram adquiridas por seu pai, Júlio Bovolato, em 1922, de José Teodoro de Souza, o qual o havia recebido de D. Pedro II em troca de serviços prestados à Coroa. Ele



afirma também no documento que, dos 193.600 hectares de sua terra, 2.420 hectares são áreas de culturas permanentes, 2.420 de reserva florestal e 188.760 hectares de pastagem plantada, a qual está arrendada para uma só pessoa.

Bovolato afirma em seu documento ser dono de 211.270 animais, sendo que 201.300 bovinos, 3.850 equinos, 5.320 ovinos e 800 caprinos, todos em suas terras. Lavrador aposentado, Bovolato garante também a existência de valiosas benfeitorias em suas terras, como 2.500 casas de alvenaria cobertas por telhas francesas, que eram emprestadas a famílias que trabalhavam no cultivo em sua grande propriedade.

Em entrevista à imprensa, em agosto de 1996, o procurador Regional de Prudente, José Roberto Castilho, negou a existência de qualquer ação judicial em relação a este caso. Ele lembrou que desde 1868 a Região Oeste do Estado é alvo da ação de grileiros que forjam títulos de domínio para exercer posse sobre imensas áreas de terra. Na década de 30, a Justiça averiguou a legitimidade destas escrituras e julgou imprestáveis a maior parte dos títulos registrados até o final da década de 20, o que inclui a fazenda de Nestor Orlando Bovolato.

Hoje a área está sob ação discriminatória (que visa a sua recuperação para o Poder Público) executada pelo Instituto de Terras do Estado de São Paulo. Diante do caso e da fragilidade dos dados encontrados na documentação apresentada o Incra cancelou o cadastro no CCIR do Imóvel Ilha Grande.

Principais megaáreas notificadas pelo INCRA

Dentre as maiores propriedades rurais do País, totalizando mais de 100 milhões de hectares, notificados pelo Incra e que terão seus registros cancelados por não apresentarem indícios de regularidade, destacam-se:

ACRE

Nº	PROPRIETÁRIO	IMÓVEL	MUNICÍPIO	ÁREA (há)
01	JORGE WOLNEY ATALLA	FAZENDA CALIFÓRNIA	FEIJÓ	427.390
02	ODETE D'ÁVILA JUNIOR	GLEBA AJURIMAGUA	SENA MADUREIRA	250.000
03	GUILHERME RAMOS FURKIM	SERINGAL NOVO MACAPÁ	SENA MADUREIRA	248.645
04	FALB SARAIVA DE FARIAS	SERINGAL SÃO BRAZ	SENA MADUREIRA	225.000
05	PARANACRE CIA. PR. DE COL. AGROP. IND. DO ACRE	GLEBA PARANACRE	TARAUACA	224.386
TOTAL	5	5	3	1.375.421

GOIÁS

Nº	PROPRIETÁRIO	IMÓVEL	MUNICÍPIO	ÁREA (há)
01	AGROPECUÁRIA VALE DO ARAGUAIA LTDA	FAZENDA SANTA LUZIA	ARUANÃ E SÃO MIGUEL DO ARAGUAIA	154.800
02	JOSÉ FERREIRA DA FONSENCA	FAZENDA SÃO JOÃO DA CRUZ DE BAIXO	DAVINÓPOLS	372.320
TOTAL	2	3	3	527.120

MINAS GERAIS

Nº	PROPRIETÁRIO	IMÓVEL	MUNICÍPIO	ÁREA (há)
01	SERRA DO CABRAL AGROPECUÁRIA S/A	FAZENDA SERRAM DO CABRAL	VÁRZEA DA PALMA	83.031
02	CIA SIDERÚRGICA VALE DO PARAOPEPA	FAZENDA INHUMAS E FAZENDA COCHA GIBÃO E FLEXEIRAS	MONTALVÂNIA	49.507
TOTAL	2	4	2	132.538

RONDÔNIA

<i>Nº</i>	<i>PROPRIETÁRIO</i>	<i>IMÓVEL</i>	<i>MUNICÍPIO</i>	<i>ÁREA (há)</i>
01	BRAULINO BASÍLIO MAIA FILHO	SERINGAL ASSUNÇÃO PARTE "A"	JARU	51.300
02	LEME COM IMP. EXP. EMPREENDI- MENTOS E PARTICIPAÇÕES	LOTE SÃO SEBASTIÃO	PORTO VELHO	83.221
03	SEBASTIÃO COTI NETO	SERINGAL JANAICO BOM FUTURO	PORTO VELHO	68.900
04	TOSSIO NORUMAN	N. VIDA R. BRANCO P. ABISMO E ORIENTE	CAMPO NOVO DE RONDÔNIA E PORTO VELHO	92.261
TOTAL	4	4	3	295.682

AMAPÁ

<i>Nº</i>	<i>PROPRIETÁRIO</i>	<i>IMÓVEL</i>	<i>MUNICÍPIO</i>	<i>ÁREA (há)</i>
01	AMAPÁ FLORESTA E CELULOSE S/A ANCEL	LOTE II DA 2ª ÁREA DISCRIMINADA	PORTO GRANDE E FERREIRA GOMES	172.184
02	CHAMFLORA AMAPÁ AGROFLORES TAL LTDA.	FAZENDA I TAPOA	AMAPÁ	65.793
TOTAL	2	2	2	237.977

MARANHÃO

<i>Nº</i>	<i>PROPRIETÁRIO</i>	<i>IMÓVEL</i>	<i>MUNICÍPIO</i>	<i>ÁREA (há)</i>
01	KALIL JORGE CHEAR	MENSAGEM	SANTA LUZIA	120.000
02	PETRÔNIO DE AGUIAR PEREIRA	SANTA CLARA, PEDRA PRETA, MORRO DO SAL E CUNHAS	VIOTORINO FREIRE E LAGO DA PEDRA	221.748
TOTAL	2	5	3	341.748

MATO GROSSO

Nº	PROPRIETÁRIO	IMÓVEL	MUNICÍPIO	ÁREA (há)
01	ÁLVARO ARMANDO PAES	FAZENDA IQUELÂNDIA	JUÍNA	140.000
02	EMPREENHIMENTOS SANTA LAURA S/A	GLEBA MARUPA	ARIPUANÃ	239.999
03	INDECO S/A INTEGRAÇÃO DESENVOLVIMENTO E COLONIZAÇÃO	LOTE 782/1 GLEBA ALTA FLORESTA, GLEBA SANTA ROSA, GLEBA RAPOSO TAVARES, FAZENDA SOL, LOTE P 8 E GLEBA TELES PIRES	ALTA FLORESTA, APIACÁS E PARANAITA	214.338
04	COTIGUAÇU COLONIZADORA DO ARAPUANÃ	GLEBAS 3 E, 1E, 3B E 2E	COTIGUAÇU E ARAPUANÃ	173.569
05	FAZENDAS REUNIDAS T. MAIA S/A	FAZENDA MADEIRA DE LEI	ROSÁRIO DO OESTE	108.891
TOTAL	5	12	7	876.797

TOCANTINS

Nº	PROPRIETÁRIO	IMÓVEL	MUNICÍPIO	ÁREA (há)
01	PEDRO ALVES DA LUZ	FAZENDA SANTA MARIA	BABAÇULÂNDIA	85.000
02	JOSÉ CARLOS SAMOLI	FAZENDA SÃO BARTOLOMEU	BABAÇULÂNDIA	91.800
03	DOMICÍLIA FERNADES DE SOUZA	FAZENDA FOLHA LARGA	BABAÇULÂNDIA	96.598
04	UNIVERSAL OVERSEAS HOLDING COMPANY	CAJUEIRO	TOCANTINÓPOLIS	504.700
TOTAL	4	4	2	778.098

BAHIA

Nº	PROPRIETÁRIO	IMÓVEL	MUNICÍPIO	ÁREA (há)
01	DELFIN S/A CRÉDITO IMOBILIÁRIA	FAZENDAS ESTRONDO E SANTA RITA	FORMOSA DO RIO PRETO E SANTA RITA DE CÁSSIA	444.306
02	CIA DE EMPRENDIMENTOS INDUSTRIAIS CEI	PINDORAMA E CALDEIRÃO, CONJ. ÁGUA CLARA PERI L. CLARA	GENTIO DO OURO, CENTRAL E BAIANÓPOLIS	124.865
03	CANA BRAVA AGROPECUÁRIA	SANTA MARIÁ GLEBA TAPUIO	FORMOSA DO RIO PRETO	139.143
04	JÚLIO CARVALHO FERNANDES FILHO	FAZ. MOCAMBO E ALEGRE	SANTA RITA DE CÁSSIA E FORMOSA DO RIO PRETO	110.000
05	CIA DO DESENVOLVIMENTO RIO VERDE CODEVERDE	FAZENDAS BOA VISTA I E II SANTA ISABEL E PORTEIRAS, SUCESSO II	XIQUE-XIQUE E ITAGUAÇU DA BAHIA	104.029
TOTAL	5	12	7	922.343

MATO GROSSO DO SUL

Nº	PROPRIETÁRIO	IMÓVEL	MUNICÍPIO	ÁREA (há)
01	AGROPECUÁRIA ÁS DE OURO	FAZENDAS ANACA DO CORIXÃO E ANACA DA BAIA VERDE	CORUMBÁ	132.997
02	ARTHUR JOSÉ HOFIG JÚNIOR	FAZENDAS ANTARES, VISTA ALEGRE, CANIVETE, KARIMA E CORREGO AZUL	BRASILÂNDIA	76.847
TOTAL	2	5	2	209.844

SÃO PAULO

Nº	PROPRIETÁRIO	IMÓVEL	MUNICÍPIO	ÁREA (há)
01	NESTOR ORLANDO BOVOLATO	FAZENDA ILHA GRANDE	PRESIDENTE BERNARDES	193.600
02	CAMILO ADAS	FAZENDAS SALTO GRANDE DA CAPIVARA E RIB. BARRA VERMELHA	ECHAPORA	101.271
TOTAL	3	4	3	294.871

Exemplos de cancelamento de cadastro e propostas
de nulidade de registro imobiliário e outras ações judiciais

Pará

1 - Imóvel sem denominação, composto por 44 imóveis menores, totalizando 547.609 hectares, em nome da empresa GNG Importação e Exportação Ltda. Desta área, 316.287 hectares estão superpostos à gleba Engenho, localizada nos municípios de Portel e Senador José Porfírio, no Pará, que foi objeto de arrecadação, incorporação e matrícula em nome da União, em 1983. A empresa GNG entrou com ação na Justiça requerendo a área, louvando-se de uma escritura pública de compra e venda de origem questionável, uma vez que o vendedor foi o personagem fictício Carlos Medeiros - nome atrás do qual esconde-se até hoje o maior grileiro de terras no Pará.

O imóvel terá seu cadastro cancelado no Incra, o qual já questionou a ação da empresa GNG, assim como apresentou reconvenção, cabendo esperar a decisão judicial.

2 - Fazenda Gurupi, com área total de mais de 1.100.000 hectares, em nome de Aldo Malta Dihil e Alaor Graga. O registro não prevê o destacamento legítimo e regular do patrimônio público para o particular.

O Imóvel não está cadastrado no Incra, não cabendo cancelamento de cadastro. O Incra vai ingressar com ação judicial, visando o cancelamento do registro imobiliário do imóvel.

3- Fazenda Curuá, com 4.770.000 hectares, em nome da Empresa Indústria Comércio e Exportação e Navegação do Xingú Ltda. - INCENXIL, havendo superposição de área, com registro na Comarca de Altamira/PA.

O imóvel não está cadastrado no Incra, não cabendo cancelamento de cadastro. O Instituto de Terras do Pará já entrou com ação judicial visando anulação do registro imobiliário e o cancelamento da matrícula nº 6411, assim como averbações decorrentes. O Incra vai oferecer medida de oposição, no intuito de reaver a parcela da área que pertence à União.

Amazonas

***Guararapes**, com 107.785 hectares, em nome da empresa Acresul;

***Seringal Palhal**, com 110.000 hectares, em nome da empresa Amazonacre;

***Jadibaru**, com 104.449 hectares, em nome da empresa FALB Saraiva de Farias;

***Suvaco**, Dois de Julho e outros, com 780.000 hectares, em nome da empresa FALB Saraiva de Farias;

* O Incra cancelou e propôs ações de nulidade de registro imobiliário desses imóveis, todos localizados no município de Canutama/AM, com registros na Comarca de Canutama/AM.

****Seringal São Pedro**, com 175.788 hectares, no nome do Sr. Mustaf Said, localizado no município de Pauini/AM. Registro na Comarca de Pauini/AM;

****Fazenda Rio Luna III**, com 280.733 hectares, em nome do Sr. Raimundo Nonato de Fernandes, localizado em Novo Aripuanã/AM. Registro na Comarca de Aripuanã/AM;

****Seringal São Pedro**, com 350.280 hectares, em nome do Sr. Salim Said (e outros), localizado no município de Pauini/AM. Registro na Comarca de Pauini/AM.

****Registros imobiliários cancelados por decisão do extinto TRF, importando na necessidade de pedido de declaração de inexistência e cancelamento de matrícula à Corregedoria Geral de Justiça, caso não tenha sido averbada a decisão.**

Rondônia

O Inbra cancelou o cadastro e propôs ações de nulidade de registro imobiliário dos seguintes imóveis:

1- **Seringal Urupá**, com 21.109 hectares, em nome do Sr. Pascoal Novais Vayres, localizado nos municípios de Machadinho D'Oeste e Cujubim/RO;

2- **Seringal Porto Franco ou Seringal Campo Novo**, com 16.074 hectares, em nome do Sr. Antônio Martins dos Santos, localizado no município de Campo Novo/RO;

3- **Fazenda Santa Maria**, com 40.000 hectares, em nome do Sr. Newton Pinto da Silva Filho, localizado no município de Guajará Mirim/RO (Dentro da Faixa de Fronteira). Registro na Comarca de Guajará Mirim/RO;

4- **Seringal Aliança do Jamari**, com 6.784 hectares, em nome da empresa Girobank S.A - Crédito Financeiro e Investimento, localizado no município do Juary/RO;

5- **Cabeceiras e Outros**, com 49.761 hectares, em nome do Sr. Bernardo de Mello Barreto, localizado no município de Machadinho e Cujubim/RO. Registro na Comarca de Porto Velho/RO;

O Inbra já promoveu ações de nulidade de registro imobiliário dos seguintes imóveis:

Situações já concluídas

1- **Seringais São Francisco**, Bom Futuro e Janiaco, com 104.653 hectares, em nome do Sr. Sebastião Conti Neto (e Outros), localizados no município de Porto Velho/RO. Sentença judicial favorável ao Inbra, já com trânsito em julgado e aguardando transcrição em nome do Inbra. Processo Judicial nº 2626-3 - 1ª Vara/JF;

2- **Seringal Aliança**, com 85.900 hectares, em nome do Sr. Antônio Leite de Oliveira, localizado no município de Porto Velho/RO. Sentença já transitou em julgado, a área foi matriculada em nome da União e já está concluída a regularização fundiária da área.

Em andamento Judicial

1- **Agropecuária Santa Julia**, com 30.000 hectares, em nome de Munir Amado Felício (e Outros), localizado no município de Porto Velho/RO. Foi ajuizada a ação. Processos Judicial nº 593-2 - 1ª Vara/JF;

2- **Imóvel Providência**, com 6.088 hectares, em nome de Francisco Fidélis Gomes Bergamaschi, localizado no município de Itapua D'Oeste/RO;

3- **Alegria e Alto Rio Preto (Imóvel Providência)**, com área 84.465 hectares, em nome da empresa Colonizadora e Agropecuária Aliança Ltda, localizada nos municípios de Jamari e Alto Paraíso/RO.

Goiás

O Inbra vai propor ações de nulidade de registros dos seguintes imóveis:

Santa Luzia e Brejo/Brejinho, envolvendo 62.635 hectares, em nome dos senhores Melquiades Domingos Dias, Emílio Neiva de Oliveira, Onofre Correa da Silva e Dinuamerico Silvino de Oliveira, localizados nos municípios de São Miguel do Araguaia e Porangatu/GO. Registro nas Comarcas de São Miguel e Porangatu/GO.

Amapá

Fazenda Itapoã, com área de 65.793 hectares, em nome da empresa Chamflora, localizado no município de Amapá/AP. Registro na Comarca de Amapá/RO.

Acre

1- ***Fazenda California**, com 427.390 hectares, em nome do Sr. Jorge Wolney Atalla, localizada no município de Feijó/AC. Registro na Comarca de Feijó/AC.

*Cadastro feito com base em concessão de posse não levada a registro. Incidindo parte da fazenda na gleba Chandless (arrecadada judicialmente), área da União, parte em área indígena e parte sobreposta a área da senhora Neuza Prado de Azevedo (outorgante);

2- ****Fazenda Santo Antônio**, com 248.466 hectares, em nome de Neuza Prado de Azevedo, localizada no município de Feijó/AC. Registro na Comarca de Feijó/AC.

**Levada a registro em 10/07/98, incidindo em parte da gleba Chandless, na área outorgada por escritura de compra e venda à Jorge Wolney Atalla, e em área de reserva indígena.

Maranhão

1- ***Fazendas Três Morros**, com 26.134 hectares, em nome de Hermes Rodrigues Lima, localizado no município de Grajaú. Registro na Comarca de Grajaú;

2- ***Fazenda Pontal**, com 20.175 hectares, em nome de Lindalva Santana Lima, localizado no município de Grajaú. Registro na Comarca de Grajaú.

*Imóveis não materializados em campo. Indícios de falsificação nas certidões imobiliárias apresentadas pelos proprietários. Será solicitado à Corregedoria Geral da Justiça o cancelamento do registro imobiliário.

Medidas judiciais e administrativas

Medidas administrativas - No plano da ação fundiária, O Incra e os órgãos estaduais de terras deverão, doravante, a partir de uma base cartográfica comum, estabelecer um cadastro único, incluindo-se os demais órgãos e entidades da Administração Pública Federal que sejam administradores ou detentores de terras públicas. Com esta reunião de esforços será realizado um permanente monitoramento das grandes áreas.

No momento do novo cadastramento daqueles imóveis será exigido:

- a) prova de domínio, acompanhada da respectiva cadeia dominial;
- b) certidões do órgão fundiário federal e estadual competentes comprobatórias da regularidade do domínio privado;
- c) prova de cadastro junto à Secretaria da Receita Federal e de quitação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural;
- d) certidão fornecida pelos órgãos federal e estadual do meio ambiente sobre a inexistência de infração ambiental;
- e) certidão fornecida pelo órgão federal de assistência ao índio comprobatória de que o imóvel não incide em terras tradicionalmente ocupadas por estes;

Além disso, unilateralmente ou em conjunto com os Estados, serão instaura-dos procedimentos discriminatórios que terão por objetivo separar as terras públicas federais ou estaduais das de domínio privado, se considerado regular e legítimo, e promover o levantamento dos títulos e registros, bem como das respectivas cadeias dominiais, na forma da Lei n. 6.383, de 07.12.76

Medidas Judiciais - A partir dos estudos e pesquisas sobre as situações dominiais e possessórias, caso se constate dúvida fundada sobre o domínio das terras detidas por particulares continuarão a ser adotadas as medidas judiciais cabíveis, visando a reincorporação das terras ao patrimônio público.

O Incra está requerendo junto às Corregedorias Gerais de Justiça a declaração de inexistência e o cancelamento da matrícula e do registro dos imóveis rurais vinculados a títulos nulos de pleno direito ou realizados em desacordo com a Lei de Registro Público.

Por outro lado, o INCRA está ajuizando ações de nulidade e cancelamento de matrícula e de registros de títulos de propriedade incidentes em terras de jurisdição federal. Quando forem abrangidas áreas de jurisdição estadual, será recomendado aos

Estados membros que promovam as ações judiciais correspondentes. Será, ainda, requerida prioridade nos julgamentos das ações discriminatórias judiciais e declaratórias de nulidade em curso.

Finalmente, a Procuradoria Geral do Incra, quando constatar situações de graves irregularidades nos Cartórios de Registro de Imóveis, requererá, perante o Corregedor Geral da Justiça da circunscrição judiciária do imóvel matriculado, registrado ou retificado irregularmente, a realização de inspeção ou correção e promoverá representação junto ao Ministério Público.

Todo este elenco de medidas representa um grande passo em direção ao fortalecimento da propriedade privada e do respeito que é devido a ela de acordo com os preceitos constitucionais. Os proprietários rurais que operam legal e produtivamente terão seu respeito fortalecido porque

estarão definitivamente distanciados daqueles que optaram pelo caminho da fraude. Mais do que nunca, eles poderão prosseguir na sua inestimável tarefa de promover o progresso nacional.

Propostas de mudanças legais para o combate ao latifúndio

Uma das principais mudanças a serem promovidas consiste na alteração das leis de terras vigentes nos Estados, de modo a conformá-la com a realidade da política fundiária do país, destacando-se, entre outras, a necessidade de:

- a) estabelecer limitações no tamanho da área a ser concedida ou alienada;
- b) prever a destinação das terras ao programa de reforma, preferencialmente a famílias de pequenos agricultores familiares;
- c) exigir, em caso de não ser possível dar a destinação anterior, exploração satisfatória de modo a não se permitir a concessão ou alienação de terras inexploradas, ou ainda, que a venda se baseie em projeto sustentável de exploração dos recursos naturais;
- d) exigir que sejam destinadas em seu território, mediante prévio zoneamento sócio-econômico-ambiental, percentual de terras necessárias à preservação e conservação do meio ambiente;

Nesse sentido, tanto as Constituições como as legislações estaduais deverão ser adequadas visando desestimular a concentração fundiária, priorizando assim, os pequenos agricultores familiares e a sustentabilidade dos recursos naturais.

A necessidade de editar-se uma lei que venha a evitar a ocorrência da concentração fundiária, fixando novos limites para as concessões e as alienações de terras, restringindo o acesso de quem seja detentor de outros imóveis rurais, bem como estabelecendo critérios objetivos de exploração, mantida a sustentabilidade dos recursos naturais, estende-se também à União Federal.

Outra inovação que merece ser introduzida na legislação federal consiste na reformulação da Lei de Registros Públicos como forma de evitar a ocorrência de fraudes e falsificações de títulos da propriedade.

Nesse sentido, o Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário, realizará proposições legislativas, alterando o Título V, da Lei n. 6.015, de 1973 - Registro de Imóveis, visando estabelecer controle mais eficiente e eficaz dos registros feitos pelos Cartórios, destacando-se:

- a) modificação no processo de escrituração, matrícula e registro e registros e averbações de imóveis rurais, distinguindo-se dos urbanos;
- b) exigência de cadastro dos imóveis, compatibilizando-se com os mantidos pelos órgãos e entidades fundiários da administração pública;
- c) exigência de base cartográfica e georeferenciamento dos imóveis;
- d) exigência de consulta prévia aos órgãos e entidades de fiscalização cadastral e tributária, do meio ambiente, de recursos fundiários e de assistência ao índio;

e) imposição de sanções administrativas e penais mais rigorosa aos serventuários dos

Cartórios de Registro de Imóveis, que agirem por culpa ou dolo, ou a quaisquer outras pessoas físicas ou jurídicas que de algum modo concorrer para o cometimento de delitos relativos a registros públicos.

Relação dos códigos dos imóveis que tiveram seus cadastros cancelados:

UF: AC

CÓDIGO DO IMÓVEL

011.010.021.423-7	012.025.020.613-0	012.041.002.453-0
011.010.022.721-5	012.025.023.540-8	012.041.003.638-5
011.029.000.612-0	012.025.023.760-5	012.041.010.960-9
011.029.000.876-0	012.025.048.836-5	012.041.931.837-5
011.029.001.210-4	012.025.067.385-5	012.068.021.237-1
011.029.004.332-8	012.025.073.342-4	012.068.022.225-3
011.029.005.100-2	012.025.082.058-0	012.076.001.473-2
011.029.005.150-9	012.025.082.074-2	012.076.001.490-2
011.029.006.211-0	012.025.084.646-6	012.076.001.686-7
011.029.006.653-0	012.025.084.662-8	012.076.005.428-9
011.029.009.784-3	012.025.254.886-1	012.076.006.505-1
011.029.250.120-0	012.025.257.818-3	012.084.001.228-5
011.037.001.180-0	012.033.002.046-1	012.084.001.660-4
011.037.001.317-9	012.033.002.992-2	012.106.100.323-3
011.037.006.505-5	012.033.004.758-0	012.106.107.700-8
011.037.007.234-5	012.033.005.592-3	022.039.004.650-2
011.037.007.307-4	012.033.006.742-5	022.047.000.205-0
011.037.007.315-5	012.033.010.855-5	023.019.978.434-5
011.037.013.641-6	012.033.010.898-9	023.027.011.134-9
011.045.258.695-9	012.033.011.835-6	023.027.011.258-2
011.053.104.515-7	012.033.012.220-5	531.014.042.242-5
011.061.000.450-4	012.033.012.238-8	712.027.008.486-0
011.061.000.523-3	012.033.012.254-0	906.085.024.988-7
011.070.000.060-5	012.033.013.641-9	906.085.025.682-4
011.070.000.345-0	012.033.015.202-3	906.085.025.720-0
011.070.000.388-4	012.033.015.598-7	906.085.025.763-4
011.070.100.862-6	012.033.019.917-8	906.085.025.801-0
012.017.000.191-0	012.033.020.079-6	941.018.136.980-5
012.017.004.308-7	012.033.021.415-0	
012.017.006.580-3	012.033.250.139-4	
012.025.017.779-3	012.041.000.027-5	

UF: AL

CÓDIGO DO IMÓVEL

242.039.001.597-2
244.139.254.452-0
248.053.254.444-0

UF: AM
CÓDIGO DO IMÓVEL

000.019.010.723-0
000.019.010.731-0
000.019.010.774-4
000.019.010.782-5
000.019.010.790-6
000.019.010.812-0
000.019.010.910-0
000.019.010.928-3
000.019.010.944-5
000.019.010.952-6
000.019.010.960-7
000.019.010.979-8
000.019.010.987-9
000.019.010.995-0
000.019.492.906-4
011.070.100.943-6
011.070.101.583-5
012.025.097.578-9
012.025.097.586-0
012.025.097.594-0
012.025.103.578-0
012.025.104.906-3
012.084.022.780-0
021.016.003.506-9
021.024.015.970-2
021.024.015.997-4
021.024.016.004-2
021.024.016.020-4
021.032.007.846-0
021.040.001.791-8
021.040.001.856-6
021.040.002.348-9
021.040.002.372-1
021.040.009.237-5
021.040.009.482-3
021.075.003.573-0
021.075.003.581-1
021.075.003.590-0
021.075.003.603-6
022.012.001.295-9
022.012.277.746-4
022.012.277.754-5
022.012.277.797-9
022.012.277.835-5
022.020.005.665-5
022.020.005.770-8
022.020.005.789-9
022.020.005.886-0

022.039.279.943-5
022.047.007.870-7
022.047.011.142-9
022.047.270.822-8
022.055.001.376-2
022.055.271.306-0
022.080.000.175-7
022.080.000.400-4
022.080.000.485-3
022.080.000.787-9
022.080.000.817-4
022.080.000.825-5
023.019.000.353-7
023.019.001.635-3
023.019.002.070-9
023.019.002.330-9
023.019.003.476-9
023.019.004.774-7
023.019.016.780-7
023.019.019.097-3
023.019.301.213-8
023.027.007.307-2
023.027.008.419-8
023.027.010.219-6
023.027.010.227-7
023.027.010.235-8
023.027.010.243-9
023.027.010.278-1
023.027.010.286-2
023.027.011.088-1
023.027.011.096-2
023.027.011.118-7
023.027.011.126-8
023.027.011.142-0
023.027.011.150-0
023.027.011.177-2
023.027.011.185-3
023.027.011.207-8
023.027.011.215-9
023.027.011.223-0
023.027.011.240-0
023.027.011.266-3
023.027.011.274-4
023.027.286.710-6
023.035.000.116-1
023.035.005.568-7
023.035.007.587-4
023.035.008.257-9

023.035.008.346-0
023.035.008.354-0
023.035.008.362-1
023.035.008.460-1
023.035.011.401-2
023.035.016.632-2
023.035.289.299-3
023.035.290.777-0
023.035.291.196-3
023.035.297.534-1
023.035.299.804-0
023.035.302.422-7
023.043.002.917-2
023.043.003.328-5
023.043.003.611-0
023.043.005.630-7
023.043.005.649-8
023.043.005.665-0
023.043.010.677-0
023.043.011.002-6
023.043.011.010-7
023.043.011.029-8
023.043.011.037-9
023.043.011.045-0
023.043.011.053-0
023.043.284.440-0
023.043.290.793-2
023.043.302.457-0
024.015.008.494-7
024.015.015.792-8
024.023.033.235-6
024.031.017.230-9
024.031.027.162-5
024.040.018.082-3
024.040.024.805-3
024.040.024.821-5
024.040.025.828-8
024.040.025.836-9
024.040.025.844-0
024.040.025.852-0
024.040.025.860-1
024.040.025.879-2
025.011.268.259-3
025.011.268.313-1
025.020.012.688-9
025.038.012.548-6
025.038.012.556-7
025.038.012.564-8

025.038.013.005-6
026.026.018.120-5
026.026.018.139-6
026.026.021.490-1
026.069.275.573-3
027.049.067.946-1
027.049.082.996-0
027.081.061.557-2
027.081.061.565-3
027.081.278.793-1
027.200.000.183-0
027.200.000.191-0
027.200.102.156-7
027.200.102.164-8
027.235.003.514-1

027.235.100.013-9
027.235.102.369-4
443.034.019.658-8
443.034.019.739-8
521.108.010.103-0
626.015.011.363-0
626.015.011.371-0
641.049.035.629-6
710.024.026.980-5
723.010.040.843-1
723.010.040.851-2
814.016.018.740-4
814.016.022.551-9
863.033.021.130-2
901.075.061.808-0

901.075.084.751-8
901.075.106.860-1
901.105.110.868-4
901.130.229.610-8
901.474.013.390-3
901.474.013.420-9
901.474.013.455-1
901.474.013.480-2
906.085.014.290-0
906.085.017.183-7
906.085.017.540-9
929.107.101.800-5
941.018.130.257-3

UF: AP
CÓDIGO DO IMÓVEL

061.018.041.181-2
061.018.259.772-7
061.018.261.246-7
061.018.261.254-8
061.018.261.262-9
061.018.261.289-0
061.018.261.297-1
061.026.931.209-5
062.014.001.899-4
062.014.002.690-3
062.014.252.247-9
062.022.250.198-7
062.049.002.437-7
062.049.004.553-6
062.049.004.766-0

UF: BA
CÓDIGO DO IMÓVEL

000.019.163.830-1	301.060.011.215-1	302.023.018.546-0
000.019.238.503-2	301.060.015.750-3	302.023.018.562-1
000.019.492.760-6	301.060.015.768-6	302.023.019.232-6
000.019.851.558-2	301.060.015.938-7	302.023.019.453-1
000.019.888.923-7	301.060.021.997-5	302.023.020.648-3
000.019.917.036-8	301.060.025.399-5	302.023.020.656-4
000.019.917.044-9	301.060.273.210-6	302.023.020.958-0
000.019.917.060-0	301.086.000.035-7	302.023.023.183-6
000.019.917.095-3	301.086.002.429-9	302.023.023.809-1
000.019.917.125-9	301.086.009.105-0	302.023.996.262-0
000.019.917.150-0	301.086.011.401-8	302.031.022.322-2
000.019.917.206-9	301.086.011.410-7	302.040.032.140-1
000.019.921.076-9	301.086.015.954-2	302.040.039.250-3
000.019.955.264-3	301.086.015.962-3	302.040.040.363-7
000.019.962.902-6	301.086.015.970-4	302.040.041.750-6
000.019.962.910-7	301.086.015.989-5	302.040.043.850-3
000.027.049.670-9	301.086.016.004-4	302.040.043.915-1
000.027.049.689-0	301.086.016.055-9	302.040.043.923-2
000.027.354.180-2	301.086.016.071-0	302.040.045.535-1
000.035.191.124-7	301.086.016.187-3	302.040.049.190-0
022.047.016.195-7	301.094.000.140-0	302.040.056.871-7
224.065.050.580-6	301.094.007.862-4	302.040.058.238-8
229.040.033.057-9	301.094.012.254-2	302.040.059.382-7
229.296.025.747-0	301.094.014.427-9	302.040.062.227-4
229.296.034.169-2	301.094.021.636-9	302.082.005.975-3
229.296.034.304-0	301.094.025.054-0	302.082.100.269-0
229.296.040.266-7	301.094.025.062-1	302.082.104.132-7
229.296.052.043-0	301.094.026.212-3	303.011.000.027-5
246.026.120.650-0	301.094.993.492-2	303.011.002.089-6
261.041.055.921-8	301.108.003.727-1	303.011.002.321-6
264.083.015.628-0	301.108.007.285-9	303.011.002.526-0
264.083.015.660-3	301.108.007.790-7	303.011.002.534-0
301.019.002.666-0	301.108.012.742-4	303.011.003.212-6
301.019.002.674-0	301.116.005.711-7	303.011.019.488-6
301.027.007.684-6	301.116.010.693-2	303.011.019.500-9
301.027.013.064-6	301.116.011.070-0	303.011.019.658-7
301.027.013.234-7	301.116.011.347-5	303.011.022.772-5
301.035.000.906-6	301.116.011.770-5	303.011.022.896-9
301.035.010.111-6	301.116.016.110-0	303.011.026.654-2
301.035.014.001-4	301.116.021.717-3	303.011.027.197-0
301.035.026.085-0	301.116.021.849-8	303.011.029.610-7
301.035.027.014-7	301.116.030.937-0	303.011.032.328-7
301.043.009.580-0	301.116.031.194-3	303.062.023.981-7
301.043.019.429-8	302.023.015.474-2	303.089.026.921-1
301.043.258.245-7	302.023.015.970-1	303.089.035.114-7
301.043.315.800-4	302.023.015.989-2	303.097.015.610-8
301.043.992.259-8	302.023.016.217-6	303.097.060.747-9
301.043.992.267-9	302.023.016.420-9	303.097.835.196-1

303.100.000.515-4
303.100.003.638-6
303.119.002.410-9
303.127.007.048-9
303.127.014.311-7
304.018.011.266-1
304.018.016.314-2
304.026.019.780-3
304.050.111.120-4
304.050.111.139-5
304.050.151.050-8
304.050.154.067-9
304.069.100.102-7
304.077.003.034-2
305.014.003.662-3
305.014.014.974-6
305.022.060.968-3
305.049.013.714-7
305.057.000.515-2
305.057.002.690-7
305.057.007.587-8
305.057.012.521-2
305.065.017.213-0
305.090.011.150-7
305.120.007.870-0
305.146.103.284-7
305.146.103.861-6
306.096.003.298-9
306.134.015.288-3
306.142.902.284-3
306.169.003.441-7
306.207.052.060-1
307.092.032.670-5
307.238.818.712-5
307.270.105.180-9
308.030.306.436-7
309.028.011.045-0
309.079.000.582-1

309.133.294.977-9
310.018.255.858-9
310.042.000.485-6
311.073.049.204-0
311.090.007.250-4
312.096.003.719-3
313.017.011.398-7
313.017.015.512-4
313.068.012.793-1
317.071.100.692-7
318.060.025.925-2
318.116.058.556-6
318.132.049.646-8
318.183.106.895-2
318.191.104.221-0
320.021.011.533-1
320.102.101.605-1
320.102.102.458-5
321.028.011.207-6
324.051.032.018-4
324.086.060.674-9
324.086.061.409-1
324.302.102.806-2
324.329.102.350-0
326.020.024.325-3
326.062.003.395-5
432.105.036.927-2
616.010.012.653-1
712.027.008.303-0
812.064.113.450-8
814.016.022.357-5
814.032.037.290-4
852.155.104.809-7
856.045.030.180-3
901.466.019.828-1
901.474.012.599-4
901.474.012.602-8
906.085.008.966-9

906.085.008.974-0
906.085.009.130-2
906.085.013.129-0
906.085.014.150-4
906.085.014.982-3
906.085.015.156-9
906.085.016.349-4
906.085.016.365-6
906.085.016.373-7
906.085.016.381-8
906.085.016.390-7
906.085.016.586-1
906.085.016.616-7
906.085.016.640-0
906.085.016.659-0
906.085.016.675-2
906.085.016.683-3
906.085.017.213-2
906.085.017.221-3
906.085.017.477-1
906.085.025.950-5
906.085.025.992-0
928.070.007.811-1
929.107.100.706-2
930.024.026.280-7
930.202.020.532-5
930.474.008.796-9
931.012.012.254-3
931.063.031.968-6
934.038.004.464-0
941.018.100.650-8
941.018.133.531-5
941.018.135.208-2
941.018.137.855-3
941.018.137.880-4

UF: CE
CÓDIGO DO IMÓVEL

141.054.287.393-8
145.050.005.673-7
146.021.259.691-9
146.021.293.490-3

146.129.100.498-0
147.052.016.179-1
147.060.011.606-1
148.164.100.099-1

149.012.006.572-7
149.063.019.380-0
162.027.031.569-2

UF: ES

CÓDIGO DO IMÓVEL

000.027.689.475-7
503.010.262.641-3
503.029.263.117-5
503.045.818.119-0
503.061.264.172-7
503.061.818.178-7

UF: GO

CÓDIGO DO IMÓVEL

000.027.642.274-0
000.027.642.355-0
000.027.642.371-1
625.086.032.336-0
901.024.057.568-8
901.458.017.043-2
901.458.017.094-7
906.085.005.061-4
906.085.005.231-5
906.085.017.175-6
906.085.017.230-2
926.035.033.170-5
926.035.314.102-8
926.094.010.286-8
926.094.033.324-0
926.124.006.149-0
926.124.008.850-0
926.159.004.448-3
926.159.004.529-3
926.159.104.507-6
926.167.006.211-3
926.167.008.206-8
926.167.008.389-7
926.191.101.931-1
927.015.000.752-6
927.023.003.794-9

927.023.004.839-8
927.023.007.480-1
927.031.015.857-7
927.031.016.080-6
927.031.016.128-4
927.031.022.926-1
927.031.032.654-2
927.031.042.439-0
927.040.005.517-3
927.040.006.092-4
927.058.007.641-6
928.062.272.116-9
928.097.005.541-5
928.097.969.222-1
929.018.004.618-7
929.018.296.430-2
929.026.000.787-5
929.034.007.943-5
929.050.000.620-0
929.050.015.741-1
929.069.010.448-3
929.077.100.943-4
929.093.009.393-0
930.024.030.910-2
931.047.034.800-5
931.055.014.044-8

931.055.818.372-3
931.063.013.951-3
932.027.001.694-1
932.027.002.860-5
932.035.000.264-0
932.043.003.360-0
932.043.008.443-4
932.060.008.362-4
932.060.010.111-8
932.108.001.694-1
933.015.000.299-3
933.015.001.171-2
933.015.001.180-1
933.015.005.355-5
933.023.013.447-5
933.031.013.803-0
933.031.839.280-6
933.066.010.960-1
933.066.028.169-2
933.074.004.405-5
934.119.008.079-4
934.135.328.863-0
936.081.003.514-4

UF: MA
CÓDIGO DO IMÓVEL

000.019.475.416-7	106.062.010.359-0	111.023.013.234-1
000.019.475.459-0	106.070.020.290-5	111.023.019.780-0
101.010.006.467-6	106.070.020.486-0	111.023.030.678-1
101.028.005.193-3	106.070.021.091-6	111.023.254.860-0
101.028.007.331-7	106.070.022.101-2	111.040.000.043-7
101.028.007.919-6	106.070.022.110-1	111.040.100.013-9
101.028.013.080-9	106.070.022.179-9	111.040.104.876-0
101.028.013.099-0	106.070.022.900-5	111.040.104.884-0
101.028.013.978-4	106.070.027.774-3	111.040.105.066-7
101.028.016.454-1	106.070.041.688-3	112.011.012.297-6
101.036.001.023-5	106.089.251.496-4	112.089.014.966-8
101.036.002.500-3	106.097.008.184-0	112.089.016.330-0
101.052.001.465-8	106.097.018.619-7	113.034.258.830-6
101.052.005.940-6	106.097.019.038-0	113.034.279.919-6
101.052.005.967-8	106.097.984.221-6	114.014.003.166-6
101.052.005.983-0	106.100.019.836-9	114.014.005.690-1
102.016.009.881-8	107.026.030.260-6	114.014.007.773-9
102.024.008.540-7	107.026.030.783-7	114.014.009.717-9
102.091.274.828-0	107.050.019.780-5	114.022.007.323-8
102.121.001.139-1	107.077.006.130-1	114.022.011.614-0
102.172.006.254-3	107.085.003.379-1	114.022.011.649-2
102.210.016.314-1	107.115.259.004-9	114.022.011.789-8
102.229.013.242-5	108.030.017.841-0	114.057.018.309-5
102.229.013.250-6	108.030.018.112-8	114.057.278.459-2
102.229.253.049-5	108.049.004.383-4	114.065.006.564-6
104.043.006.971-9	108.049.004.855-0	114.065.009.814-5
104.051.001.333-1	108.057.005.711-9	114.065.010.308-4
104.051.001.546-6	108.057.017.604-5	114.065.010.332-7
104.051.001.686-1	108.057.017.612-6	114.065.010.359-9
105.023.000.965-2	108.057.017.620-7	114.065.010.766-7
105.023.018.619-8	108.073.022.632-0	115.010.006.360-9
105.040.015.717-1	108.073.023.833-6	115.029.006.467-3
105.082.010.642-4	108.081.000.361-5	115.037.002.801-5
105.104.008.982-6	108.081.005.940-8	115.053.006.785-3
106.020.014.141-1	108.111.001.732-8	115.053.008.532-0
106.020.014.150-0	108.138.001.325-1	116.017.001.945-9
106.020.015.822-5	109.045.000.299-5	116.017.001.953-0
106.020.021.458-3	109.045.005.290-9	116.025.010.200-4
106.020.021.466-4	109.053.000.990-7	116.068.003.255-7
106.020.022.080-0	109.061.001.198-8	144.010.018.317-3
106.038.251.488-9	109.070.005.266-7	144.010.018.325-4
106.038.251.500-1	110.019.021.300-3	161.063.027.030-4
106.038.251.518-4	110.027.065.846-4	223.018.033.103-7
106.038.251.879-5	110.027.092.592-6	223.018.033.111-8
106.046.044.393-4	110.060.006.670-4	601.012.008.028-5
106.046.044.440-0	110.060.111.805-8	611.069.025.550-4
106.046.044.458-2	111.015.024.511-0	618.039.003.964-6
106.046.053.171-0	111.023.004.731-0	621.013.002.704-7

624.020.019.100-8
639.028.013.455-9
711.080.013.269-5
711.080.013.277-6

813.028.036.056-2
816.027.159.891-9
933.023.013.200-6
941.018.129.674-3

941.018.140.155-5

UF: MG
CÓDIGO DO IMÓVEL

000.019.222.046-7
000.027.017.442-6
000.027.054.828-8
000.027.065.242-5
000.035.251.259-1
000.035.407.216-5
026.042.010.766-0
401.021.031.631-0
401.021.032.778-9
401.021.041.637-4
401.021.043.338-4
401.021.044.539-0
401.021.052.892-0
401.021.057.274-0
401.021.065.528-0
401.021.065.633-2
401.021.065.641-3
401.021.070.033-1
401.021.073.628-0
401.021.260.401-1
401.030.036.510-8
401.030.045.730-4
401.048.007.234-0
401.056.058.580-2
401.056.058.742-2
401.056.058.874-7
401.056.076.813-3
402.036.040.088-9
402.036.331.848-2
402.052.004.464-2
403.024.030.848-8
403.024.030.856-9
403.024.311.634-2
403.032.013.803-6
403.040.021.385-3
403.059.025.089-0
403.059.025.194-2
404.012.983.241-6
404.020.001.031-7
404.020.011.568-2
404.063.012.025-6
404.063.016.039-8

404.063.030.112-9
404.063.041.386-5
404.063.263.338-2
404.063.263.389-7
404.063.286.184-9
404.063.287.954-3
404.063.294.799-9
404.080.007.021-6
404.080.016.802-0
404.080.021.180-4
404.080.252.840-6
404.101.017.981-8
404.101.023.248-4
404.110.007.030-0
405.019.001.538-8
405.019.002.542-1
405.019.003.794-2
405.019.004.413-2
405.019.005.690-4
405.019.006.610-1
405.019.271.306-6
405.019.275.603-2
405.019.281.298-6
405.019.281.581-0
405.035.004.367-7
405.035.263.087-1
405.043.000.710-8
405.043.015.369-4
406.015.012.696-4
406.015.013.889-0
406.015.016.489-0
406.015.730.122-2
406.040.001.066-5
406.104.007.099-4
406.112.004.855-8
406.112.005.096-0
406.180.024.511-0
407.011.005.568-7
407.020.005.371-3
407.038.000.167-8
407.038.007.633-3
407.038.007.650-3

407.046.001.708-7
407.046.008.222-9
408.026.024.732-6
409.057.001.775-0
410.071.006.696-4
410.071.288.390-0
410.128.004.499-2
410.128.263.745-1
410.128.287.342-2
411.027.012.971-9
411.035.010.057-6
411.035.010.065-7
411.078.258.954-1
411.124.023.124-8
411.132.024.767-6
411.175.002.054-3
411.175.016.373-5
413.046.000.337-2
414.034.732.028-6
414.093.027.235-4
414.093.027.316-4
415.065.007.064-6
417.025.001.848-4
417.025.002.666-5
417.025.005.444-8
417.050.008.230-2
418.013.257.583-8
418.153.280.372-0
418.226.004.219-5
419.060.725.897-8
421.065.020.362-2
423.050.310.123-8
423.076.017.671-0
423.092.018.430-8
424.102.009.890-4
426.113.283.550-3
426.148.000.280-9
427.012.013.544-0
427.080.280.577-4
427.110.253.650-7
427.179.000.272-3
427.209.003.859-6

427.209.280.437-7
428.019.257.648-0
428.027.054.496-4
431.150.280.470-7
437.077.014.273-0

437.115.006.718-1
438.162.001.414-0
443.034.019.666-9
443.107.008.290-5
444.227.012.564-3

626.015.006.734-4
934.119.008.290-8

UF: MS
CÓDIGO DO IMÓVEL

000.027.075.752-9
000.027.105.872-1
000.027.107.298-8
615.013.012.416-3
617.091.010.456-4
626.015.006.750-6
813.095.100.110-4
901.016.117.544-5
901.075.089.362-5
901.253.103.446-6
906.069.008.117-8
906.085.015.199-2
906.085.017.400-3
906.085.017.450-0
907.014.010.375-7
907.014.798.339-6
907.022.000.124-6
907.022.001.104-7
907.022.001.210-8
907.022.001.430-5
907.022.001.910-2
907.022.001.937-4
907.022.001.945-5
907.022.002.372-0
907.022.002.380-0
907.022.002.399-1
907.022.011.479-2
907.022.011.584-5
907.022.011.614-0
907.022.011.630-2
907.022.013.390-8
907.022.014.303-2
907.022.014.389-0
907.022.014.397-0
907.022.015.032-2
907.022.015.857-9
907.022.265.969-9
907.022.266.280-0
907.022.280.828-7
907.022.283.363-0
907.022.317.110-0

907.022.780.650-9
907.022.782.700-0
907.022.788.350-3
907.030.000.167-0
907.030.000.558-7
907.030.000.590-0
907.030.000.604-4
907.030.000.728-8
907.030.001.279-6
907.030.001.333-4
907.030.001.864-6
907.030.002.364-0
907.030.002.372-0
907.030.002.488-3
907.030.002.682-7
907.030.002.739-4
907.030.002.780-7
907.030.003.182-0
907.030.003.190-1
907.030.003.204-5
907.030.003.450-1
907.030.003.476-5
907.030.003.492-7
907.030.003.565-6
907.030.003.590-7
907.030.003.646-6
907.030.003.662-8
907.030.003.719-5
907.030.003.727-6
907.030.003.824-8
907.030.003.883-3
907.030.003.999-6
907.030.004.030-7
907.030.004.049-8
907.030.004.812-0
907.030.004.979-7
907.030.005.037-0
907.030.005.070-1
907.030.005.100-7
907.030.005.592-4
907.030.006.068-5

907.030.006.076-6
907.030.006.149-5
907.030.006.211-4
907.030.006.238-6
907.030.006.246-7
907.030.006.254-8
907.030.006.351-0
907.030.006.491-5
907.030.006.530-0
907.030.006.548-2
907.030.006.688-8
907.030.006.696-9
907.030.006.700-0
907.030.006.815-5
907.030.006.823-6
907.030.006.998-4
907.030.007.595-0
907.030.007.889-4
907.030.008.044-9
907.030.008.230-1
907.030.008.800-8
907.030.009.016-9
907.030.009.113-0
907.030.009.121-1
907.030.009.164-5
907.030.009.229-3
907.030.009.245-5
907.030.009.385-0
907.030.009.393-1
907.030.009.474-1
907.030.009.563-2
907.030.009.750-3
907.030.009.784-8
907.030.009.946-8
907.030.010.014-8
907.030.010.200-0
907.030.010.235-3
907.030.010.243-4
907.030.010.286-8
907.030.010.294-9
907.030.010.332-5

907.030.010.375-9
907.030.010.561-1
907.030.010.596-4
907.030.010.600-6
907.030.010.642-1
907.030.010.650-2
907.030.010.677-4
907.030.010.685-5
907.030.010.693-6
907.030.010.758-4
907.030.010.766-5
907.030.010.774-6
907.030.010.804-1
907.030.010.855-6
907.030.011.088-7
907.030.011.681-8
907.030.011.908-6
907.030.013.358-5
907.030.013.811-0
907.030.016.292-5
907.030.016.306-9
907.030.016.314-0
907.030.016.870-2
907.030.017.418-4
907.030.017.787-6
907.030.018.058-3
907.030.018.864-9
907.030.019.283-2
907.030.020.265-0
907.030.020.800-3
907.030.020.850-0
907.030.021.180-2
907.030.021.563-8
907.030.021.822-0
907.030.022.047-0
907.030.022.683-4
907.030.023.019-0
907.030.023.078-5
907.030.024.007-1
907.030.024.040-3
907.030.024.155-8
907.030.024.597-9
907.030.025.569-9
907.030.025.585-0
907.030.025.780-2
907.030.026.000-5
907.030.026.298-9
907.030.027.324-7
907.030.028.533-4
907.030.028.886-4
907.030.033.022-4
907.030.266.256-9
907.030.266.272-0

907.030.266.418-9
907.030.266.426-0
907.030.266.469-3
907.030.266.477-4
907.030.266.493-6
907.030.266.507-0
907.030.277.975-0
907.030.278.106-1
907.030.280.810-5
907.030.282.529-8
907.030.283.398-3
907.030.283.479-3
907.030.299.472-3
907.030.330.876-9
907.030.786.292-2
907.030.789.640-1
907.030.835.455-6
907.030.835.838-1
907.030.842.206-3
907.049.027.820-7
907.057.014.893-2
907.057.018.198-0
907.057.018.430-0
907.057.018.465-3
907.057.018.554-4
907.057.792.403-2
907.065.000.590-3
907.065.000.671-3
907.065.000.680-2
907.065.001.244-6
907.065.001.872-0
907.065.003.026-6
907.065.004.928-5
907.065.005.010-0
907.065.005.037-2
907.065.005.142-5
907.065.005.436-0
907.065.005.592-7
907.065.006.920-0
907.065.007.064-0
907.065.007.676-2
907.065.282.561-4
907.065.314.650-8
907.065.331.759-0
907.065.331.767-1
907.065.331.775-2
907.065.342.599-7
907.073.001.520-9
907.073.102.407-4
907.081.002.372-5
908.010.028.010-4
908.029.005.800-3
908.029.006.700-2

908.029.008.117-0
908.029.008.486-1
908.029.009.172-8
908.029.014.281-0
908.029.014.435-0
908.029.015.385-5
908.029.017.566-2
908.029.018.570-6
908.029.019.330-0
908.029.277.940-9
908.029.278.092-0
908.029.301.965-3
908.029.717.940-0
908.037.005.266-9
908.037.032.557-6
908.045.003.212-0
908.045.003.824-1
908.045.004.103-0
908.045.006.378-5
908.045.006.440-4
908.045.007.005-6
908.045.015.555-8
908.045.278.840-0
908.045.283.460-6
908.053.002.933-2
908.053.105.635-0
908.053.109.061-2
908.070.000.817-3
908.070.001.341-0
908.070.101.460-6
908.070.102.342-7
909.017.030.643-2
909.025.002.755-0
909.050.001.066-7
909.050.001.074-8
909.050.100.226-9
910.015.002.534-3
910.023.003.620-6
910.023.008.354-9
910.023.010.790-1
910.023.014.397-5
910.031.281.875-0
910.040.001.716-3
910.040.009.040-5
910.040.009.067-7
910.040.009.075-8
910.040.009.113-4
910.066.001.597-0
910.066.005.410-0
910.074.038.253-2
911.020.278.904-0
911.046.793.710-6
911.054.836.192-6

911.062.000.493-9
911.062.000.922-1
911.062.000.981-7
911.062.001.120-0
911.062.001.198-6
911.062.001.252-4
911.062.001.775-5
911.062.002.607-0
911.062.002.810-2
911.062.006.602-0
911.062.026.808-1
911.062.029.114-8
911.062.029.548-8
911.062.029.688-3
911.062.033.332-0
911.062.034.479-9
911.062.780.146-0
911.062.783.307-8
911.062.786.616-2
911.062.803.723-2
911.070.003.590-8
911.070.007.528-4
911.070.266.370-1
911.070.280.895-5
911.100.004.154-7
912.018.000.418-0
912.018.001.384-7
912.018.004.910-8

912.018.007.188-0
912.018.007.242-8
912.018.010.120-7
912.018.291.986-0
912.018.326.429-8
912.018.791.385-1
912.018.962.570-5
912.018.984.833-0
912.026.003.646-5
912.026.008.109-6
912.026.008.877-5
912.026.009.920-3
912.026.011.266-8
912.026.012.637-5
912.026.014.486-1
912.026.014.494-2
912.026.014.508-6
912.026.015.121-3
912.034.003.697-0
912.042.002.500-7
912.042.100.960-9
912.050.000.787-5
912.050.001.457-0
912.050.004.944-6
913.014.027.600-0
913.030.007.820-0
913.030.008.958-9
913.049.792.012-8

913.090.007.846-7
913.111.260.614-9
913.111.780.065-2
913.111.792.292-8
913.111.797.510-0
913.111.802.786-8
913.138.002.895-6
913.138.003.859-5
913.138.006.475-8
913.138.311.006-8
913.146.006.807-0
913.146.006.912-2
913.146.274.054-9
913.154.002.216-0
913.154.011.142-1
913.154.011.606-7
913.154.017.922-0
913.154.026.131-8
913.154.026.999-8
913.154.027.014-7
913.154.027.030-9
913.154.704.490-8
913.197.002.968-0
913.260.001.082-0
933.015.005.720-8

UF: MT
CÓDIGO DO IMÓVEL

000.019.492.965-0
000.019.713.252-3
027.022.027.804-0
443.158.018.864-3
601.012.005.053-0
601.012.005.070-0
601.012.005.479-9
603.040.014.036-5
605.018.005.339-4
610.151.016.993-2
610.151.018.872-4
611.069.016.497-5
617.016.010.464-8
623.024.005.142-4
624.039.024.058-1
628.018.008.400-7
631.019.008.729-9
636.010.018.333-0

638.030.011.797-9
638.102.017.558-9
639.010.010.910-1
641.014.011.053-7
704.040.037.575-2
705.055.034.177-0
721.042.050.547-7
809.063.010.596-8
816.116.025.577-6
858.064.041.769-8
862.010.024.171-1
863.033.020.966-9
901.016.003.310-8
901.016.003.328-0
901.016.013.544-0
901.016.023.647-5
901.016.025.410-4
901.016.026.379-0

901.016.026.522-0
901.016.030.562-0
901.016.035.831-7
901.016.037.095-3
901.016.037.168-2
901.016.037.591-2
901.016.037.761-3
901.016.037.770-2
901.016.040.070-4
901.016.040.240-5
901.016.040.258-8
901.016.040.576-5
901.016.040.800-4
901.016.041.599-0
901.016.041.912-0
901.016.042.030-6
901.016.042.234-1
901.016.042.250-3

901.016.042.293-7
901.016.042.650-9
901.016.043.427-7
901.016.043.737-3
901.016.047.856-8
901.016.048.003-1
901.016.048.275-1
901.016.048.518-1
901.016.048.801-6
901.016.048.879-2
901.016.050.270-1
901.016.050.504-2
901.016.054.453-6
901.016.054.461-7
901.016.054.470-6
901.016.054.488-9
901.016.055.344-6
901.016.055.387-0
901.016.061.590-5
901.016.061.603-0
901.016.061.620-0
901.016.061.638-3
901.016.061.654-5
901.016.061.662-6
901.016.061.670-7
901.016.067.571-1
901.016.069.671-9
901.016.070.050-3
901.016.076.163-4
901.016.077.011-0
901.016.077.518-0
901.016.077.690-9
901.016.080.861-4
901.016.097.900-1
901.016.107.778-8
901.016.295.680-7
901.016.782.394-5
901.016.996.777-4
901.024.004.790-8
901.024.008.001-8
901.024.010.693-9
901.024.012.467-8
901.024.013.463-0
901.024.020.001-3
901.024.020.168-0
901.024.020.397-7
901.024.023.230-6
901.024.027.243-0
901.024.027.898-5
901.024.028.436-5
901.024.045.667-0
901.024.057.665-0
901.024.062.626-6

901.024.067.750-2
901.024.074.128-6
901.024.076.910-5
901.024.078.816-9
901.024.084.972-9
901.024.089.591-7
901.024.094.595-7
901.024.121.410-7
901.024.134.350-0
901.024.135.054-0
901.024.142.034-3
901.024.251.607-7
901.024.256.943-0
901.024.257.508-1
901.024.296.511-4
901.024.300.845-8
901.024.309.320-0
901.024.312.339-7
901.024.764.434-0
901.024.781.479-3
901.024.785.709-3
901.024.788.708-1
901.024.788.902-5
901.024.788.910-6
901.024.791.903-0
901.024.834.521-5
901.024.837.563-7
901.032.006.491-9
901.032.007.498-1
901.032.008.583-5
901.032.009.652-7
901.032.051.209-1
901.032.060.747-5
901.032.061.824-8
901.032.082.635-5
901.032.103.667-6
901.032.103.683-8
901.032.109.746-2
901.032.109.754-3
901.032.127.140-3
901.032.127.159-4
901.032.127.396-1
901.032.128.562-5
901.032.131.148-0
901.032.139.238-3
901.032.141.399-2
901.032.142.212-6
901.032.143.820-0
901.032.143.847-2
901.032.143.855-3
901.032.146.420-1
901.032.165.344-6
901.032.267.155-3

901.032.272.582-3
901.032.282.375-2
901.032.285.382-1
901.032.298.115-3
901.032.299.391-7
901.032.802.301-4
901.040.003.492-1
901.040.008.583-6
901.040.009.121-6
901.040.028.150-3
901.040.046.825-5
901.040.047.732-7
901.040.051.039-1
901.040.057.185-4
901.040.059.390-4
901.040.063.681-6
901.040.064.327-8
901.040.066.478-0
901.040.079.863-8
901.040.080.950-8
901.040.115.355-0
901.040.115.410-6
901.040.117.820-0
901.040.122.386-8
901.040.123.900-4
901.040.125.377-5
901.040.126.179-4
901.040.126.314-2
901.040.126.357-6
901.040.126.454-8
901.040.127.078-5
901.040.133.850-9
901.040.133.876-2
901.040.134.970-5
901.040.137.545-5
901.040.138.320-2
901.040.138.541-8
901.040.149.004-1
901.040.149.012-2
901.040.156.701-0
901.040.157.295-1
901.040.253.294-5
901.040.271.403-2
901.040.271.454-7
901.040.298.816-7
901.040.717.185-1
901.040.791.750-0
901.040.799.246-4
901.059.002.631-8
901.059.006.351-5
901.059.007.269-7
901.059.007.285-9
901.059.007.706-0

901.059.007.714-1
901.059.009.300-7
901.059.009.687-1
901.059.009.717-7
901.059.009.997-8
901.059.010.820-9
901.059.010.847-0
901.059.010.987-6
901.059.011.037-8
901.059.013.072-7
901.059.013.161-8
901.059.013.242-8
901.059.015.334-4
901.059.016.292-0
901.059.017.140-7
901.059.018.490-8
901.059.021.784-9
901.059.021.865-9
901.059.300.306-8
901.059.308.498-0
901.059.323.560-0
901.059.780.758-7
901.059.788.139-6
901.059.800.210-8
901.059.962.104-9
901.059.980.544-1
901.059.997.048-5
901.067.008.150-6
901.067.026.913-0
901.067.029.025-3
901.067.029.033-4
901.067.282.294-5
901.067.295.108-7
901.067.798.371-8
901.075.007.595-7
901.075.008.435-2
901.075.012.580-6
901.075.012.599-7
901.075.021.997-5
901.075.022.390-5
901.075.022.403-0
901.075.028.886-1
901.075.029.033-5
901.075.035.505-4
901.075.039.209-0
901.075.040.304-0
901.075.040.339-3
901.075.046.817-7
901.075.056.995-0
901.075.058.785-0
901.075.065.080-3
901.075.065.439-6
901.075.067.784-1

901.075.083.577-3
901.075.084.298-2
901.075.084.875-1
901.075.085.200-7
901.075.085.227-9
901.075.086.711-0
901.075.086.835-3
901.075.089.494-0
901.075.090.786-3
901.075.099.007-8
901.075.102.822-7
901.075.102.997-5
901.075.103.004-3
901.075.103.039-6
901.075.104.000-6
901.075.104.760-4
901.075.107.387-7
901.075.109.169-7
901.075.109.177-8
901.075.109.541-2
901.075.263.109-1
901.075.273.210-6
901.075.297.836-9
901.075.321.923-2
901.083.000.078-8
901.083.000.213-6
901.083.000.272-1
901.083.000.370-1
901.083.000.795-2
901.083.001.090-2
901.083.001.651-0
901.083.001.759-1
901.083.001.902-0
901.083.001.910-1
901.083.001.945-4
901.083.002.534-9
901.083.002.569-1
901.083.002.593-4
901.083.002.704-0
901.083.002.739-2
901.083.003.581-6
901.083.003.603-0
901.083.003.611-1
901.083.004.820-9
901.083.004.847-0
901.083.004.928-0
901.083.004.960-4
901.083.005.010-6
901.083.005.991-0
901.083.006.289-9
901.083.006.769-6
901.083.007.625-3
901.083.009.016-7

901.083.010.375-7
901.083.010.715-9
901.083.010.740-0
901.083.013.358-3
901.083.013.412-1
901.083.013.471-7
901.083.013.480-6
901.083.016.250-8
901.083.016.306-7
901.083.017.213-9
901.083.017.426-3
901.083.017.477-8
901.083.017.639-8
901.091.000.191-2
901.091.113.069-4
901.091.123.161-0
901.091.123.188-1
901.091.124.427-4
901.091.138.479-3
901.091.139.831-0
901.091.139.840-9
901.091.142.360-8
901.091.143.634-3
901.091.143.642-4
901.091.143.995-4
901.091.145.270-5
901.091.145.289-6
901.091.145.297-7
901.091.145.459-7
901.091.147.842-9
901.091.155.187-8
901.091.155.217-3
901.091.155.225-4
901.091.155.268-8
901.091.155.721-3
901.091.155.764-7
901.091.165.093-0
901.091.165.956-3
901.091.165.980-6
901.091.166.030-8
901.091.166.057-0
901.105.001.295-0
901.105.002.348-0
901.105.002.364-2
901.105.100.013-1
901.105.100.242-8
901.105.100.536-2
901.105.101.745-0
901.105.101.990-8
901.105.102.180-5
901.105.102.547-9
901.105.103.357-9
901.105.110.574-0

901.105.112.372-1
901.105.113.409-0
901.113.000.825-3
901.113.004.685-6
901.113.004.731-3
901.113.004.952-9
901.113.005.258-9
901.113.005.312-7
901.113.005.347-0
901.113.005.371-2
901.113.005.401-8
901.113.100.021-3
901.113.100.781-1
901.113.103.977-2
901.113.104.655-8
901.113.106.585-4
901.113.110.094-3
901.113.110.728-0
901.113.110.949-5
901.113.110.957-6
901.113.110.965-7
901.113.112.224-6
901.113.112.720-5
901.113.116.955-2
901.113.118.745-3
901.113.121.002-1
901.121.108.960-6
901.121.110.639-0
901.121.113.204-8
901.121.125.350-3
901.130.000.302-2
901.130.000.540-8
901.130.117.951-5
901.130.139.378-9
901.130.147.966-7
901.130.148.989-1
901.130.180.238-7
901.130.180.246-8
901.130.180.254-9
901.130.180.262-0
901.130.184.462-4
901.130.189.464-8
901.130.196.886-2
901.130.196.924-9
901.130.197.084-0
901.130.197.122-7
901.130.197.165-0
901.130.197.203-7
901.130.207.110-6
901.130.214.450-2
901.130.222.372-0
901.130.222.380-1
901.130.224.332-2

901.130.224.375-6
901.130.224.405-1
901.130.224.413-2
901.130.224.456-6
901.148.001.562-7
901.148.104.264-4
901.148.104.426-4
901.156.000.205-4
901.156.001.155-0
901.156.001.252-1
901.156.001.848-1
901.156.003.492-4
901.156.003.646-3
901.156.003.786-9
901.156.003.824-5
901.156.003.930-6
901.156.100.323-2
901.156.100.846-3
901.156.100.889-7
901.156.100.951-6
901.156.101.451-0
901.156.102.350-0
901.156.102.946-0
901.156.103.110-4
901.156.107.727-9
901.156.108.545-0
901.156.108.804-1
901.156.111.554-5
901.156.111.562-6
901.156.112.950-3
901.156.115.240-8
901.156.115.428-1
901.156.116.009-5
901.156.117.900-4
901.156.118.281-1
901.156.118.290-0
901.156.122.890-0
901.156.124.680-1
901.156.124.761-1
901.156.125.156-2
901.156.125.598-3
901.156.126.403-6
901.156.126.896-1
901.156.126.918-6
901.156.132.217-6
901.156.140.058-4
901.156.140.767-8
901.164.138.924-7
901.164.139.149-7
901.164.140.163-8
901.164.142.913-3
901.164.143.324-6
901.164.155.187-7

901.164.162.680-0
901.164.163.864-6
901.164.164.194-9
901.164.179.124-0
901.164.179.752-3
901.164.180.882-7
901.164.181.331-6
901.164.182.060-6
901.164.182.435-0
901.164.184.110-7
901.164.261.262-4
901.172.000.710-4
901.172.000.752-0
901.172.002.720-2
901.172.003.808-5
901.172.003.824-7
901.172.003.840-9
901.172.004.006-3
901.172.004.693-2
901.172.100.145-2
901.172.100.331-5
901.172.103.772-4
901.172.109.320-9
901.172.109.606-2
901.172.111.643-8
901.172.112.453-8
901.172.113.360-0
901.180.000.078-0
901.180.000.108-5
901.180.000.159-0
901.180.000.841-1
901.180.002.968-0
901.180.002.976-1
901.180.003.026-3
901.180.003.050-6
901.180.003.123-5
901.180.003.140-5
901.180.003.212-6
901.180.003.255-0
901.180.003.328-9
901.180.101.320-6
901.180.104.345-8
901.180.105.589-8
901.180.105.937-0
901.180.105.988-5
901.180.105.996-6
901.180.106.054-9
901.199.002.747-6
901.199.005.118-0
901.199.114.766-1
901.199.116.106-0
901.202.050.938-5
901.202.051.080-4

901.202.051.373-0
901.202.051.926-7
901.202.052.124-5
901.202.052.876-2
901.202.053.201-8
901.202.054.224-2
901.202.054.461-0
901.202.056.340-1
901.202.056.359-2
901.202.056.367-3
901.202.104.558-7
901.202.104.590-0
901.202.105.422-5
901.202.105.465-9
901.202.105.570-1
901.202.109.126-0
901.202.113.549-7
901.202.128.201-5
901.210.003.280-6
901.210.003.395-0
901.210.102.113-1
901.229.000.051-4
901.229.001.295-4
901.229.001.457-4
901.229.001.490-6
901.229.001.791-3
901.229.001.856-1
901.229.002.062-0
901.229.002.127-9
901.229.002.232-1
901.229.065.145-0
901.229.100.161-1
901.229.100.196-4
901.229.100.811-0
901.229.100.862-4
901.229.100.986-8
901.229.101.575-2
901.237.101.176-6
901.237.101.362-9
901.237.104.329-3
901.245.100.218-0
901.245.100.676-3
901.253.100.510-5
901.253.101.133-4
901.261.002.003-9
901.261.003.220-7
901.261.003.743-8
901.261.003.921-0
901.261.100.048-1
901.270.000.167-0
901.270.011.541-1
901.296.101.044-7
901.296.155.721-7

901.296.155.950-3
901.300.001.279-0
901.300.100.641-7
901.300.101.532-7
901.318.113.883-9
901.318.114.863-0
901.326.119.172-2
901.326.120.316-0
901.334.101.303-5
901.334.102.466-5
901.342.000.159-0
901.342.008.435-5
901.342.009.261-7
901.342.010.006-7
901.342.100.021-0
901.342.106.224-0
901.342.107.948-7
901.350.002.780-8
901.350.002.798-0
901.350.003.840-0
901.350.100.730-4
901.369.000.043-9
901.369.000.051-0
901.369.001.341-7
901.369.001.350-6
901.369.002.488-5
901.369.004.693-5
901.369.103.438-8
901.369.103.462-0
901.369.103.730-1
901.377.002.100-3
901.377.101.443-4
901.377.101.958-4
901.377.102.059-0
901.377.103.152-5
901.377.103.691-8
901.385.000.884-9
901.385.008.672-6
901.385.008.770-6
901.385.008.796-0
901.385.102.504-6
901.393.000.230-2
901.393.000.272-8
901.393.001.090-9
901.393.003.220-1
901.393.003.743-2
901.393.004.928-7
901.393.005.509-0
901.393.005.886-3
901.393.006.963-6
901.393.007.684-5
901.393.009.032-5
901.393.009.849-0

901.393.100.242-0
901.393.100.951-3
901.393.102.970-0
901.407.004.650-8
901.407.102.474-5
901.415.000.086-0
901.415.000.264-1
901.415.000.361-3
901.415.000.418-0
901.415.001.759-2
901.415.001.848-3
901.415.006.351-9
901.415.009.733-2
901.415.009.849-5
901.415.009.865-7
901.415.009.873-8
901.415.010.081-3
901.415.010.170-4
901.415.010.219-0
901.415.012.360-0
901.415.104.914-5
901.423.000.809-8
901.431.002.917-7
901.431.100.862-9
901.431.101.788-1
901.440.100.455-0
901.440.100.552-1
901.440.101.028-2
901.440.101.672-8
901.458.000.019-7
901.458.001.481-3
901.458.006.246-0
901.458.008.222-3
901.458.008.257-6
901.458.008.907-4
901.466.002.542-5
901.466.011.991-8
901.466.013.110-1
901.466.013.528-0
901.474.000.035-0
901.474.000.051-2
901.474.000.086-5
901.474.000.116-0
901.474.000.124-1
901.474.000.221-3
901.474.000.426-7
901.474.000.477-1
901.474.000.620-0
901.474.001.031-3
901.474.001.147-6
901.474.004.090-5
901.474.012.882-9
902.012.023.965-5

902.012.029.564-4
902.012.035.270-2
902.012.036.536-7
902.012.041.513-5
902.012.041.700-6
902.012.042.137-2
902.012.042.145-3
902.012.052.086-9
902.012.052.175-0
902.012.061.468-5
902.012.062.502-4
902.012.090.280-0
902.012.091.626-6
902.012.097.195-0
902.012.100.030-3
902.012.102.407-5
902.012.104.841-1
902.012.111.201-2
902.012.111.538-0
902.012.111.953-0
902.012.112.437-1
902.012.120.057-4
902.012.124.427-0
902.012.124.583-7
902.012.124.648-5
902.012.125.130-6
902.012.125.377-5
902.012.125.385-6
902.012.125.407-0
902.012.198.951-8
902.012.264.067-5
902.012.278.238-0
902.012.296.376-8
902.012.323.691-6
902.012.323.705-0
902.012.346.977-5
902.012.798.894-7
902.020.004.405-7
902.020.010.910-8
902.020.010.944-2
902.020.011.053-0
902.020.013.587-7
902.020.018.414-2
902.020.020.826-2
902.020.021.962-0
902.020.023.680-0
902.020.023.736-0
902.020.025.097-8
902.020.025.640-2
902.020.026.336-0
902.020.026.573-8
902.020.027.162-2
902.020.027.367-6

902.020.029.564-5
902.020.030.783-0
902.020.031.178-0
902.020.031.534-4
902.020.031.607-3
902.020.032.395-9
902.020.032.433-5
902.020.033.103-0
902.020.033.448-9
902.020.034.290-2
902.020.034.614-2
902.020.034.673-8
902.020.037.737-4
902.020.040.916-0
902.020.064.173-0
902.020.064.220-5
902.020.064.432-1
902.020.251.330-5
902.020.271.012-7
902.020.271.039-9
902.020.271.128-0
902.020.277.754-0
902.020.282.197-2
902.020.284.955-9
902.020.293.709-1
902.020.317.241-2
902.020.339.695-7
902.020.785.202-7
902.047.006.130-1
902.063.002.690-7
902.063.043.940-3
902.063.121.053-1
902.071.001.058-0
902.071.002.658-4
902.071.005.053-1
902.071.005.070-1
902.071.100.102-0
902.071.100.145-3
902.071.100.196-8
902.071.100.315-4
902.071.104.965-0
902.071.111.813-0
902.071.118.613-5
902.071.118.621-6
902.071.119.237-2
902.071.126.632-5
902.080.003.697-0
902.098.112.542-1
902.098.120.286-8
902.101.102.288-0
902.110.000.310-4
902.110.000.558-1
902.110.104.841-1

902.128.000.698-0
902.128.001.007-3
902.128.001.368-4
902.128.001.490-7
902.128.001.848-1
902.128.001.961-5
902.128.101.273-8
902.128.101.990-2
902.136.102.776-0
902.144.100.145-2
903.019.000.205-4
903.019.837.199-7
903.027.009.652-1
903.027.338.486-2
903.035.020.087-7
903.035.032.913-6
903.035.033.006-1
903.035.040.290-9
903.035.040.495-2
903.035.796.808-8
903.035.796.832-0
903.043.008.532-7
903.043.008.540-8
903.043.266.744-7
903.051.008.460-7
903.051.016.985-8
903.060.006.289-0
903.060.006.564-4
903.078.100.439-0
903.078.100.447-1
903.078.101.419-1
903.078.796.808-1
904.023.002.844-8
904.023.003.689-0
904.023.005.185-7
904.023.005.193-8
904.023.005.584-4
904.023.006.564-5
904.023.006.572-6
904.023.007.579-9
904.023.008.125-0
904.023.008.133-0
904.023.251.445-5
904.023.252.484-1
904.023.260.851-4
904.023.264.385-9
904.023.267.619-6
904.023.280.429-1
904.023.280.852-1
904.023.281.123-9
904.023.281.182-4
904.023.281.859-4
904.023.282.510-8

904.023.282.715-1
904.023.782.386-3
904.023.800.805-5
904.023.836.362-9
904.031.013.269-6
904.040.003.280-1
904.040.009.334-7
904.058.001.066-5
904.058.004.359-8
904.058.004.898-0
904.058.009.393-5
904.058.009.709-4
904.058.010.081-8
904.058.010.243-8
904.058.017.353-0
904.058.017.493-5
904.058.022.225-5
904.058.024.228-0
904.058.030.929-6
904.058.037.370-9
904.058.037.826-3
904.058.037.834-4
904.058.038.288-0
904.058.039.403-0
904.058.048.801-8
904.058.260.606-9
904.058.266.736-0
904.058.271.802-9
904.058.835.846-6
904.066.001.163-8
904.066.007.390-0
904.066.018.481-8
904.066.250.740-1
904.066.254.053-0
904.066.274.321-0
904.066.277.061-7
904.066.343.595-1
904.066.842.982-8

904.074.003.204-0
904.074.008.877-1
904.074.011.096-3
904.074.012.653-3
904.074.012.700-9
904.074.014.575-9
904.074.015.814-1
904.074.017.043-5
904.074.017.361-2
904.074.017.388-4
904.074.017.558-5
904.074.017.736-7
904.074.020.141-1
904.074.250.597-3
904.074.252.085-9
904.074.257.753-2
904.074.290.262-0
904.074.298.190-2
904.074.797.219-7
904.090.002.062-1
904.090.104.159-2
905.011.274.445-2
905.020.002.437-0
905.020.003.131-8
905.020.006.084-9
905.020.787.655-0
905.046.020.435-6
905.046.024.210-0
905.046.041.424-5
905.054.004.740-5
905.062.111.694-0
905.062.112.135-9
905.062.112.151-0
905.062.112.178-2
905.062.118.338-9
905.070.001.511-4
905.070.102.261-0
906.018.004.839-7

906.018.027.790-6
906.018.027.812-0
906.026.001.465-5
906.026.002.356-5
906.034.000.540-1
906.042.001.791-5
906.042.003.417-8
906.042.276.570-6
906.077.016.276-4
906.077.025.933-4
906.077.991.945-0
906.085.008.990-1
906.085.009.822-6
906.085.011.525-2
906.085.012.408-1
906.085.014.788-0
906.085.017.337-6
906.107.100.226-0
906.107.104.361-6
906.115.102.172-9
908.010.036.315-8
908.037.034.258-6
908.070.103.462-3
913.057.023.809-8
926.051.022.179-0
926.132.035.742-0
927.066.101.770-8
928.100.007.579-7
929.069.010.405-0
932.132.101.745-6
933.066.055.654-3
933.074.011.592-0
936.049.014.923-5
936.154.035.092-8
941.018.100.579-0

UF: PA
CÓDIGO DO IMÓVEL

000.019.040.282-7
000.019.040.320-3
000.019.040.339-4
000.019.040.347-5
000.019.040.932-5
000.019.041.017-0
000.019.041.246-6
000.019.049.158-7
000.019.055.662-0
000.019.055.670-0
000.019.055.689-1
000.019.491.292-7
000.019.492.841-6
000.019.492.850-5
000.019.492.914-5
000.019.492.922-6
000.019.492.930-7
000.019.492.949-8
000.019.492.981-1
000.019.687.146-2
000.019.826.081-9
000.019.826.090-8
000.019.826.693-0
000.019.826.707-4
000.019.826.715-5
000.019.826.723-6
000.019.826.731-7
000.019.826.740-6
000.019.826.820-8
000.019.829.862-0
000.019.830.224-4
000.019.833.223-2
000.019.840.777-1
000.027.648.469-9
000.027.649.333-7
000.027.652.733-9
000.027.652.741-0
000.027.957.852-0
000.027.957.909-7
000.027.959.502-5
000.027.961.965-0
000.027.962.104-2
000.035.208.701-7
000.035.209.481-1
000.035.209.503-6
000.035.209.511-7
000.035.209.520-6
000.035.210.722-0

000.035.210.749-2
000.035.211.567-3
000.035.211.575-4
000.035.212.970-4
000.035.214.400-2
000.035.214.485-1
000.035.214.507-6
000.035.217.115-8
000.035.219.150-7
000.035.220.027-1
000.035.220.035-2
000.035.220.787-0
000.035.220.795-0
000.035.220.809-4
041.050.275.530-0
042.013.040.002-6
042.021.013.455-6
043.010.001.023-7
043.028.018.872-1
043.028.270.946-0
043.036.015.318-0
043.036.016.403-3
043.036.016.640-0
043.036.019.992-9
043.036.020.800-6
044.016.040.495-7
044.016.040.525-2
044.016.040.800-6
044.016.040.932-0
044.016.048.585-0
044.024.003.972-9
044.024.004.022-0
044.024.004.146-4
044.024.005.312-8
044.024.005.568-6
044.024.006.785-4
044.024.009.482-7
044.024.009.580-7
044.024.010.308-7
044.024.010.340-0
044.024.031.631-5
044.024.032.034-7
044.024.032.972-7
044.024.034.010-0
044.024.036.013-6
044.024.036.536-7
044.024.037.125-1
044.024.038.970-3

044.024.041.165-2
044.024.043.923-9
044.024.043.931-0
044.024.047.350-0
044.024.051.616-0
044.024.058.114-0
044.024.058.149-3
044.024.256.722-6
044.024.731.048-7
044.024.731.064-9
044.024.731.200-5
044.032.006.041-9
044.032.101.761-4
044.032.101.770-3
045.012.936.472-1
045.020.003.450-9
045.020.003.468-1
045.020.003.867-9
045.020.936.480-3
045.039.007.757-8
045.039.007.870-1
045.039.007.889-2
045.039.295.027-9
045.039.295.108-9
045.039.295.132-1
045.039.936.235-6
045.047.003.387-3
045.047.257.222-4
045.055.936.073-8
045.055.936.111-4
045.055.936.154-8
045.063.004.944-5
045.071.005.185-8
045.071.009.628-2
045.071.010.480-3
045.071.016.594-2
045.071.016.632-9
045.071.016.683-3
045.071.019.860-3
045.071.023.094-9
045.071.025.127-0
045.071.048.321-9
045.071.048.917-9
045.071.050.199-3
045.071.050.326-0
045.071.050.431-3
045.071.050.440-2
045.071.050.482-8

045.071.050.539-5
045.071.050.580-8
045.071.050.601-4
045.071.050.610-3
045.071.050.628-6
045.071.050.644-8
045.071.050.709-6
045.071.050.717-7
045.071.050.792-4
045.071.051.799-7
045.071.051.853-5
045.071.051.870-5
045.071.051.900-0
045.071.051.918-3
045.071.051.934-5
045.071.051.985-0
045.071.053.775-0
045.071.054.240-1
045.071.993.239-3
046.019.257.842-7
046.019.267.309-8
046.019.279.005-1
046.027.007.250-0
046.027.252.921-4
046.027.255.661-0
046.027.255.670-0
046.027.256.838-4
046.027.269.395-2
046.027.277.037-0
046.027.277.061-2
046.027.277.460-0
046.027.298.263-6
046.035.010.790-9
046.043.261.114-1
046.060.003.492-9
046.060.003.824-0
046.060.256.846-7
046.060.277.053-3
046.060.839.647-1
046.078.001.554-4
046.078.266.493-0
047.023.002.852-0
047.023.004.405-4
047.023.307.254-7
047.023.307.262-8
047.090.003.298-2
047.090.007.439-1
047.090.017.990-8
047.090.022.845-3
047.090.024.791-1
047.090.026.727-0
047.090.037.800-5
047.090.038.261-4

047.090.041.483-4
047.090.041.491-5
047.090.045.497-6
047.090.047.945-6
047.090.053.139-3
047.090.259.691-3
047.090.341.738-9
048.011.010.014-2
048.038.001.139-7
048.038.001.490-6
048.038.002.224-0
048.038.005.681-1
048.038.005.711-7
048.038.007.986-2
048.038.022.160-0
048.038.029.602-2
048.038.062.090-3
048.046.046.205-5
048.046.266.574-3
048.054.002.526-8
048.054.021.687-0
048.070.006.319-6
048.097.102.083-2
049.018.002.569-0
049.018.068.489-9
049.018.093.092-0
049.018.093.106-3
049.018.255.050-4
049.018.270.083-2
049.018.270.342-4
049.018.293.288-1
049.018.312.436-3
049.018.727.474-2
049.018.730.483-8
049.018.731.498-1
049.018.731.838-3
049.026.004.774-1
049.026.004.880-2
049.026.007.412-9
049.026.007.986-4
049.026.015.741-5
049.026.015.890-0
049.026.017.027-6
049.026.019.410-8
049.026.019.801-4
049.026.270.407-3
049.026.270.580-0
049.026.293.350-1
049.026.299.367-9
049.026.731.188-6
049.026.731.196-7
049.026.731.439-7
049.026.731.579-2

049.026.732.150-4
049.026.732.605-0
049.026.732.613-1
049.026.841.030-6
049.034.005.223-1
049.034.006.491-4
049.034.006.505-8
049.034.007.064-7
049.034.107.190-6
049.042.004.030-7
049.042.007.498-8
049.050.016.985-8
049.050.017.930-6
049.050.105.740-9
049.069.000.213-0
049.069.001.678-5
049.069.004.405-3
049.069.004.448-7
049.069.004.510-6
049.069.100.013-0
050.016.015.350-7
050.016.015.385-0
050.016.015.415-5
050.016.038.180-1
050.016.038.954-3
050.024.049.883-1
050.024.056.049-9
050.024.056.057-0
051.047.256.730-4
051.047.261.718-2
051.047.279.145-0
051.055.007.030-6
051.055.019.720-9
051.055.027.146-8
051.055.034.800-2
051.055.251.615-8
051.055.253.170-0
051.055.253.340-0
051.055.255.041-0
051.055.260.223-2
051.055.264.768-6
051.055.264.776-7
051.055.264.806-2
051.055.274.780-0
051.055.310.948-3
051.055.310.999-8
051.055.714.747-9
051.055.714.755-0
051.055.961.523-2
051.063.016.322-4
051.063.031.771-0
051.063.034.096-7
051.063.034.177-7

051.063.035.920-0
051.063.036.552-8
051.063.054.550-0
051.063.258.555-0
051.063.263.060-1
051.063.270.628-4
051.063.271.012-5
051.063.271.039-7
051.063.271.047-8
051.063.281.727-2
051.063.327.816-2
051.071.004.596-6
051.071.009.083-0
051.110.004.260-0
051.110.103.390-7
052.019.300.608-0
055.018.018.112-1
110.027.083.380-0
110.027.083.402-5
110.060.109.886-3
128.015.0.15--6
246.158.132.926-6
408.093.030.953-0
408.093.030.961-1
408.093.031.208-6
408.093.031.518-2
445.061.005.703-9
531.014.040.940-2
531.014.040.959-3
531.014.040.967-4
531.014.040.983-6
531.014.041.009-5
531.014.041.017-6
531.014.041.050-8
531.014.041.068-0
531.014.041.122-9
531.014.041.149-0
531.014.041.203-9
531.014.041.254-3
531.014.041.262-4

531.014.041.297-7
531.014.041.343-4
531.014.041.408-2
531.014.047.309-7
624.047.037.940-8
624.047.037.958-0
624.047.037.966-1
624.098.012.815-9
624.098.019.127-6
624.098.019.135-7
638.382.100.269-7
713.031.006.866-3
802.042.020.753-0
806.013.031.364-9
806.013.031.372-0
806.013.031.569-2
806.013.031.577-3
806.013.031.585-4
806.013.031.593-5
806.013.031.607-9
806.013.031.615-0
806.013.033.057-8
806.013.035.467-1
806.013.035.920-7
806.013.036.498-7
807.036.021.083-6
807.036.022.730-5
807.044.015.768-5
807.052.014.109-7
807.052.014.729-0
807.052.014.737-0
807.052.014.745-1
807.052.014.753-2
809.020.020.958-1
809.020.021.377-5
810.010.031.534-7
810.010.032.093-6
810.010.032.107-0
810.010.032.115-0
810.010.032.123-1

810.010.033.480-5
810.010.033.499-6
810.010.033.502-0
810.010.041.238-5
812.021.014.400-0
812.021.016.012-9
813.010.040.193-2
813.010.040.312-9
813.010.047.228-7
813.028.034.169-0
814.016.019.429-0
814.016.019.615-2
814.016.019.658-6
815.012.029.742-3
815.012.029.750-4
815.055.054.747-4
815.055.054.909-4
815.055.058.149-4
815.055.061.891-6
815.055.076.171-9
815.055.078.620-7
815.055.078.638-0
815.349.075.400-8
815.349.077.097-6
815.349.077.496-3
815.349.077.500-5
815.349.080.586-9
816.043.139.181-0
816.078.021.890-4
901.016.076.910-4
901.016.076.929-5
901.016.077.046-3
901.016.077.062-5
901.458.016.985-0
901.458.019.291-6
907.049.027.537-2
907.049.027.570-4
921.114.027.219-5
928.011.003.859-9

UF: PE
CÓDIGO DO IMÓVEL

225.045.007.684-1

UF: PI
CÓDIGO DO IMÓVEL

122.017.010.642-7
122.041.265.268-5
122.068.014.125-1
122.068.256.382-0
122.130.007.218-6
122.130.008.672-1
122.130.010.510-6
122.130.012.734-7
122.130.012.904-8
123.080.007.722-1
124.095.004.740-7
125.016.003.654-0
125.016.005.584-7
125.016.005.592-8
125.016.005.614-2
126.020.003.700-1
126.020.004.448-2
126.020.005.967-6
126.047.024.813-6
126.055.001.740-2
126.063.001.350-5
126.071.030.813-1
126.071.030.910-3
126.080.002.445-0
126.080.005.533-0
126.080.005.541-0
126.080.007.722-8
126.098.002.054-7
126.101.003.166-6
126.101.003.700-1
126.101.004.006-1
126.101.016.853-0
126.101.016.861-0
126.101.017.965-5
126.136.272.868-3
126.152.261.920-7
126.152.280.640-6
127.124.005.215-3
127.124.026.000-7
127.124.028.665-0
127.124.033.510-4
127.124.033.553-8
127.124.033.669-0

127.124.034.770-6
127.124.035.491-5
128.015.003.549-6
128.015.006.726-6
128.015.006.734-7
128.015.008.354-7
128.015.008.427-6
128.015.008.486-1
128.015.008.710-0
128.015.008.796-8
128.015.008.800-0
128.015.008.826-3
128.015.008.842-5
128.015.008.990-1
128.015.009.083-7
128.015.009.369-0
128.015.009.440-9
128.015.010.499-4
128.015.015.679-0
128.015.016.101-7
128.015.765.643-7
128.015.767.875-9
128.023.000.094-4
128.023.002.470-3
128.023.002.607-2
128.031.007.684-4
128.031.008.079-5
128.031.008.192-9
128.031.010.200-4
128.031.010.316-7
128.031.010.456-2
128.031.010.464-3
128.031.010.634-4
128.031.902.330-1
129.011.001.368-1
129.011.009.172-0
129.011.011.070-9
129.011.011.100-4
129.011.011.118-7
129.011.011.126-8
129.011.011.134-9
129.011.011.150-0
129.011.011.614-6

129.011.273.899-3
129.020.000.132-1
129.020.002.984-6
129.020.021.520-8
129.020.024.570-0
129.038.000.086-7
129.038.000.094-8
129.046.002.348-5
130.036.019.704-0
130.036.024.040-9
130.036.025.003-0
130.036.025.089-7
130.036.025.216-4
130.036.025.267-9
130.036.267.325-6
130.036.270.962-5
130.036.902.373-7
130.036.984.787-0
130.044.891.088-9
130.095.021.393-8
130.095.022.810-2
130.109.015.164-2
130.109.061.794-3
131.016.012.840-5
131.016.014.478-8
131.016.014.893-7
131.067.002.496-5
131.067.007.420-2
131.067.008.893-9
131.067.010.448-9
131.083.285.986-1
141.100.100.820-3
223.026.038.237-6
229.040.036.935-1
305.030.081.477-6
306.207.051.985-9
418.064.003.867-8
632.058.023.213-9
704.040.038.598-7
717.185.102.822-0
901.474.012.718-0
934.216.101.761-3

UF: PR
CÓDIGO DO IMÓVEL

702.013.265.098-1
702.021.300.462-6
703.010.010.863-3
703.010.011.169-3
705.012.010.618-2
706.043.281.654-9
707.015.292.923-8
707.031.308.064-5
710.040.724.254-8
715.115.010.561-0
717.100.317.195-1
718.033.271.349-7
719.218.007.609-5
723.010.282.723-7
724.050.033.286-3
812.048.039.470-9
814.032.032.433-0
816.019.045.012-7
906.085.017.388-0

UF: RJ
CÓDIGO DO IMÓVEL

513.016.070.882-3
518.018.025.020-0

UF: RN
CÓDIGO DO IMÓVEL

171.077.257.826-2
173.070.255.165-1
174.017.003.425-0
179.060.259.179-9

UF: RO
CÓDIGO DO IMÓVEL

000.019.492.957-9
001.015.017.485-1
001.023.063.096-3
001.023.064.360-7
001.023.064.378-0
001.023.067.121-0
001.023.067.270-4
001.023.069.973-4
001.023.084.816-0
001.023.084.824-1
001.023.090.034-0
001.023.096.890-5
001.023.098.744-6
001.023.098.779-9
001.023.126.187-2
001.023.134.872-2
001.023.941.581-0
001.023.941.654-9
001.023.941.735-9

001.023.941.743-0
001.023.941.816-9
001.031.023.680-8
001.031.023.795-2
001.031.044.733-7
001.058.108.081-1
001.058.163.384-5
001.058.174.041-2
001.066.024.686-5
001.074.023.663-1
001.074.026.921-1
001.074.027.588-2
001.074.029.548-4
001.074.041.718-0
001.074.051.179-9
001.082.113.093-5
001.082.113.999-1
001.090.001.627-7
001.112.010.308-5

001.112.159.794-4
001.120.134.287-4
001.139.147.532-8
001.139.148.814-4
001.147.104.280-5
001.163.108.626-0
001.180.108.979-0
001.201.000.060-0
001.201.102.636-0
001.201.109.550-8
001.201.109.568-0
001.201.109.576-1
001.201.109.584-2
001.210.108.766-0
001.228.115.304-6
001.236.107.298-5
001.236.107.301-9
901.458.016.063-1

UF: RR
CÓDIGO DO IMÓVEL

031.011.005.789-9
031.011.007.072-0
031.011.032.786-1
031.011.038.130-0

031.011.047.503-8
031.046.006.963-6
031.046.008.362-0
031.054.100.218-8

031.054.100.749-0

UF: RS
CÓDIGO DO IMÓVEL

811.041.021.156-3
851.027.002.739-0
853.038.066.443-5
861.022.031.038-0

861.022.255.750-1
864.021.274.119-0
864.064.276.278-6
864.072.263.338-3

864.080.038.539-1
867.160.028.045-8

UF: SC
CÓDIGO DO IMÓVEL

814.059.002.674-9

UF: SP
CÓDIGO DO IMÓVEL

531.014.044.040-7
531.014.047.201-5
602.051.432.334-0
603.040.336.300-4
607.150.362.271-4
608.068.362.263-5
613.010.002.682-4
615.013.011.193-2
617.016.002.003-7
617.156.327.670-4
618.098.311.723-6
619.019.012.033-9
619.019.012.041-0
626.139.334.910-7

626.163.000.051-3
626.201.334.880-0
628.115.022.543-5
629.065.001.830-3
629.146.993.107-9
632.074.003.239-5
636.010.019.992-9
636.061.279.765-8
636.096.276.154-0
637.017.014.281-4
637.017.029.815-6
637.017.263.222-3
637.017.263.273-8
637.084.288.144-0

639.079.012.254-7
640.026.004.499-0
640.026.402.796-9
641.014.013.579-3
641.022.327.387-0
641.030.684.155-1
641.065.323.586-6
642.061.004.936-3
643.041.285.919-3
714.020.015.342-3
717.193.009.580-4
906.085.012.394-8

UF: TO
CÓDIGO DO IMÓVEL

000.019.472.573-6
000.019.474.819-1
000.019.475.408-6
000.019.476.099-0
000.019.476.854-0
000.019.480.576-4
000.019.480.584-5
000.019.486.299-7
000.019.492.752-5
000.019.493.694-0
000.027.630.870-0
000.027.634.689-0
000.027.637.475-3
000.027.637.858-9
000.027.638.315-9
242.012.031.232-0
531.014.044.016-4

617.091.016.063-4
636.010.022.306-4
701.033.019.968-8
717.185.103.047-0
814.016.019.151-7
814.016.019.186-0
816.043.124.885-5
816.043.131.784-9
816.043.133.876-5
901.458.018.937-0
903.060.118.320-9
903.060.120.820-1
906.085.007.277-4
906.085.008.940-5
906.085.009.024-1
906.085.009.938-9
906.085.012.459-6

906.085.012.467-7
906.085.015.059-7
906.085.016.020-7
906.085.017.205-1
906.085.023.230-5
921.017.010.952-7
921.025.014.796-9
921.025.018.414-7
921.025.023.310-5
921.025.030.368-5
921.025.033.758-0
921.025.284.408-0
921.025.289.841-4
921.025.836.753-4
921.050.000.469-7
921.068.015.105-6
921.084.012.203-1

921.084.765.708-9
921.114.025.453-7
921.122.985.996-3
921.149.006.165-0
921.157.102.245-5
922.013.001.600-9
922.013.003.050-8
922.013.006.858-0
922.099.001.678-2
923.010.009.342-0
923.010.011.711-6
923.028.018.759-1
923.028.019.526-8
923.044.006.327-4
923.052.000.264-0
923.060.017.604-6
923.060.019.852-0
923.109.102.300-2
923.109.102.342-8
924.016.006.556-0
924.032.004.456-5
924.032.004.715-7
924.032.005.029-8
924.032.009.377-9
924.040.288.799-4
924.059.000.930-3
924.059.003.387-5
924.075.035.602-1
924.075.288.101-8
924.113.263.761-0
924.121.001.317-2
924.121.931.039-0
924.121.967.181-4
924.156.003.972-7
924.210.100.560-3
924.210.101.109-3
925.020.006.831-8
925.039.004.367-7
925.039.009.415-8
925.055.003.328-2
925.063.003.123-0
925.063.005.843-0
925.063.257.222-0
925.063.257.230-0
925.098.000.590-8
925.098.000.604-1
925.098.003.557-2
925.101.004.430-3
925.128.007.579-0
925.136.103.349-9
925.160.102.121-3
925.179.101.613-0
926.019.006.157-9

926.019.007.382-8
926.019.315.125-0
926.019.728.128-0
926.094.032.050-4
930.202.018.724-6
930.202.018.732-7
930.202.019.658-0
930.350.006.912-6
933.023.013.331-2
933.082.010.731-7
934.038.004.383-0
934.089.014.400-2
941.018.137.898-7

Anexo G
Apelação Cível 238003-PE

APELAÇÃO CÍVEL Nº 238003 - PE (2000.05.00.057030 - 0)

APELANTE: D. M. LTDA

APELANTE: INCRA

APELADOS: OS MESMOS

ORIGEM : JUÍZO FEDERAL DA 7ª VARA

RELATOR : DES. FEDERAL CONVOCADO **PAULO CORDEIRO**

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA. JUSTO PREÇO. JUROS COMPENSATÓRIOS. MEDIDA PROVISÓRIA 1.577, DE 11 DE JUNHO DE 1997. INAPLICABILIDADE. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. LEI COMPLEMENTAR 76/93. CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA.

Em desapropriação a indenização pode ser fixada com base no laudo do assistente técnico do desapropriante, tradutor de avaliação com base no valor de mercado, levando em conta conjuntamente a terra nua e a cobertura florestal (Lei nº 8.629/93 – art. 12).

Constatada a existência e avaliadas as benfeitorias do imóvel, impõe-se a sua inclusão no valor da indenização, pouco importando, para infirmar o item, se, o preço ofertado pelo INCRA foi menor do que aquele constatado no laudo do assistente técnico da autarquia.

A ação de desapropriação encerra um fim inafastável consistente na busca do justo preço, de onde decorre que a indenização sucedânea da perda da propriedade não pode estar assentada em um preço lesivo ao patrimônio do expropriado, obtido a partir de aspectos irrealis e de comparações de situações diferenciadas. Na espécie o laudo do INCRA se encontra mais aproximado do preço justo que é exigência do sistema jurídico.

Na esteira da inteligência dos precedentes das diversas Cortes Federais, inclusive desta Turma, segue-se a orientação jurisprudencial no sentido de que, nos termos do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, a disciplina legal introduzida pela Medida Provisória 1.577/97, relativamente aos juros compensatórios e moratórios na desapropriação, foi suspensa por decisão do col. STF.

Segundo o artigo 184, par. 1º da CF/88 a indenização será efetuada em títulos da dívida agrária, sendo que as benfeitorias úteis e necessárias devem ser indenizadas em dinheiro.

O valor dos honorários advocatícios corretamente fixados na ordem de 10% sobre a diferença entre o valor depositado e o valor do preço justo apurado na sentença.

Apelação do INCRA, remessa oficial e apelação do expropriado parcialmente providas.

ACÓRDÃO

Vistos, Relatados e discutidos os presentes autos, em que figuram como partes as acima indicadas.

DECIDE a Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, à unanimidade, DAR PARCIAL PROVIMENTO ÀS APELAÇÕES E À REMESSA OFICIAL, nos termos do voto do Relator e das notas taquigráficas, que passam a integrar o presente julgado.

Recife, 05 de agosto de 2003.

INSERIR APÓS A DATA DE JULGAMENTO

PAULO MACHADO CORDEIRO

Desembargador Federal Convocado Relator

RELATÓRIO

O SR. DESEMBARGADOR FEDERAL CONVOCADO PAULO

MACHADO CORDEIRO (RELATOR):

Os autos retratam a remessa de ofício e apelações interpostas pelo INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA e pela expropriada DESTILARIA MONTEVIDÉU LTDA., contra sentença proferida pelo MM. Juiz Federal da 7ª Vara da Seção Judiciária de Pernambuco, Dr. Élio Wanderley de Siqueira Filho, nos autos da ação de desapropriação para fins de reforma agrária do imóvel rural denominado “Engenho Rinoceronte”, com área registrada de 810,000ha (oitocentos e dez hectares), e com área total identificada correspondente a 847,8000ha (oitocentos e quarenta e sete hectares e oitenta ares), descrito nos autos e localizado no Município de Amaraji, Pernambuco, que fixou o valor da indenização em R\$ 5.081.435,72 (cinco milhões, oitenta e um mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e setenta e dois centavos), sendo R\$ 4.735.259,46 (quatro milhões, setecentos e trinta e cinco mil, duzentos e cinqüentae nove reais e quarenta e seis centavos), a título de terra nua e R\$ 346.176,26 (trezentos e quarenta e seis mil, cento e setenta e seis reais e vinte e seis centavos), referentes às benfeitorias, destinando-se a quantia de R\$ 93.485,04 (noventa e três mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais e quatro centavos) à expropriada e R\$ 252.691,22 (duzentos e cinqüenta e dois mil, seiscentos e noventa e um reais e vinte e dois centavos), aos arrendatários José Ricardo Lins de Andrade e George Lins de Andrade, fixando, ainda, que o valor das benfeitorias deverá ser pago em dinheiro, enquanto que o valor correspondente à terra nua deverá ser satisfeito através de Títulos da Dívida Agrária - TDAs. Determinou a inclusão de juros compensatórios de 6% ao ano, contados a partir da imissão provisória na posse, e correção monetária a contar do laudo pericial, e, após o trânsito em julgado, e já computados os juros compensatórios, determinou a incidência de juro moratórios à razão de 0,5% ao mês. Fixou a verba honorária em 0,5% sobre a diferença entre o preço ofertado e o valor da indenização determinado na sentença.

O desapropriado alega em suas razões recursais., às fls. 776 *usque* 802, que o laudo pericial do vistor oficial, considerado pelo julgador na sentença, deveria ser adotado com certas reservas, porquanto não teria ponderado convenientemente a situação do imóvel à época da ocupação pelo INCRA, levando, destarte, à avaliação, perante o juízo monocratico, de uma área cultivada menor do que aquela efetivamente existente quando da emissão na posse pela expropriante, sendo certo, segundo obtempera, estaria, assim, a violar o princípio da justa e prévia indenização. Em continuidade, toca no ponto relativo ao valor atribuído à terra nua, alvitando a correção jurídica do acatamento do valor ofertado inicialmente pelo INCRA, isto é, R\$ 1.257.541,74 (um milhão, duzentos e cinqüenta e sete mil, quinhentos e quarenta e um reais e setenta e quatro centavos), ressaltando a circunstância de que a parte expropriada já aceitara esse valor, cabendo, portanto, ao Magistrado, apenas homologar o valor por sentença, conforme disposição expressa do artigo 10 da Lei Complementar nº 76/93. Obtempera, com relação à Mata Atlântica existente no imóvel desapropriado, não bastasse a circunstância de ser ela, no seu entender, indenizável não teria o perito do juízo, quando da avaliação realizada, considerado o efetivo potencial de exploração, o que levaria à fixação da indenização a ela correspondente ao total de R\$ 26.968.982,62 (vinte e seis milhões, novecentos e sessenta e oito mil, novecentos e oitenta e dois reais e sessenta e dois centavos), conforme se vê do cálculo realizado pela apelante e constante às fl. 793 inserto nas razões recursais de apelação da expropriada, valor esse que deveria ser pago em espécie pela expropriante, jamais em TDAs, como decidido na sentença objurgada. Questiona, também, a avaliação dos demais itens indenizáveis correspondentes à cana-de-açúcar (R\$ 125.671,96), às estradas (R\$ 19.908,00) e a outras edificações (R\$ 183.062,16), sustentando que tais valores deveriam ser elevados, respectivamente, para R\$ 225.544,06 (cana-de-çúcar), R\$ 31.622,40 (estradas) e R\$ 280.660,50 (outras edificações). Alfim, questiona o critério de fixação da verba honorária, pugnano pela elevação do percentual arbitrado para 20% (vinte por cento), calculados sobre a diferença entre a oferta do INCRA e o total da condenação final.

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, por seu turno, apela da sentença, sustentando a suposta irregularidade que haveria cometido, em primeiro lugar, em

virtude de o valor atribuído à terra nua superar, em muito, o valor do mercado do imóvel e, em segundo lugar, por haver considerado a cobertura florística existente no imóvel rural, resquício da Mata Atlântica, como benfeitoria, contrariando o laudo do vistor oficial. Argumenta ser descabida a incidência de juros compensatórios, levando-se em consideração a natureza improdutiva do imóvel expropriado, não havendo restado, por esse motivo, a expropriada, impedida de explorar o que já não explorava, pelo que nada haveria a ser compensado. Sustenta, outrossim, a impossibilidade de a sentença ser executada nos moldes do artigo 14 da Lei Complementar 76/93.

Apresentadas contra-razões apenas pela expropriada, deixando o INCRA transcorrer *in albis* o prazo assinalado para tal, conforme atesta a certidão de fls. 622.

Processado regularmente o recurso, ascendem os autos a este Tribunal, manifestando-se a Procuradoria Regional da República pelo provimento parcial à apelação do INCRA e à remessa oficial, bem como ao recurso da expropriada no que tange a fixação do percentual dos honorários advocatícios.

É o relatório.

VOTO

O SR. DESEMBARGADOR FEDERAL CONVOCADO PAULO MACHADO CORDEIRO (RELATOR):

Preliminar

NECESSIDADE DE APRECIÇÃO DA REMESSA OFICIAL

Tenho que a observação manifestada pela douta Procuradoria Regional da República na preliminar da peça opinativa às fls. 625/640 é correta, no sentido desufragar o entendimento de que a sentença proferida nestes autos ao acolher parcialmente o laudo pericial, fixando o valor da indenização em R\$ 5.081.435,72, sendo que o valor ofertado pela autarquia desapropriante no montante de R\$ 1.373.579,31, sem dúvida, impõe a conclusão no sentido do cabimento da remessa oficial, pelo que a apreciação do colegiado não deve estar cingida aos termos do recurso voluntário interposto pelo INCRA. Realmente, quando o valor da indenização fixado na sentença for superior a 50% do valor oferecido na inicial, o artigo 13, § 1º da Lei Complementar nº 76/93 impõe a obrigatoriedade da remessa oficial.

Além disso, as próprias observações na manifestação do *Parquet* já impõem a obrigatoriedade de apreciação da matéria, nos termos em que posta pelas partes do processo, inclusive o *custos legis* sem que se possa impingir à decisão do julgador a pecha de *ultra petita*.

Mérito

DO VALOR DA TERRA NUA E DAS MATAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Realizada a prova pericial, o laudo do vistor oficial entendeu que o valor da terra nua deveria ser fixado no montante de R\$ 536.937,17, valor este que foi calculado com base na pesquisa de mercado realizada em dados obtidos através de declarações de diversas entidades, a exemplo do Banco do Brasil, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, bem como de informações de agricultores e produtores, variando de R\$ 200,00 o hectare até R\$ 1.500,00 em informação que sob o fundamento do preço médio foi assentado o valor por hectare de R\$ 633,33. O valor pago nas transações imobiliárias é que constitui o vetor básico da avaliação de um imóvel.

Por isso, louvou-se o perito fundamentalmente em declarações de profissionais que laboram na região onde situada a gleba desapropriada, fazendo referência a classe de capacidade do uso dos solos, a situação e viabilização de circulação e valores relativos de terras rústicas, segundo a capacidade de uso do solo (fl. 590/596), inclusive o critério utilizado levou em consideração como as extremas o valor de R\$ 200,00 a R\$ 1.500,00.

Todavia, observa-se uma notável diferença entre o preço ofertado pelo INCRA (R\$ 1.373.579,31) e aquele fixado na sentença, discrepância essa ocorrida porque a sentença adotou

como devido o valor atribuído pelo perito às matas de preservação permanente, compreendendo o montante de R\$ 4.507.007,33.

Neste passo, conveniente gizar que a cobertura vegetal é indenizável, desde que a vegetação não seja economicamente inexplorável, fazendo-se necessário, para tanto, a produção de prova hábil a comprovar o valor comercial da cobertura vegetal e a viabilidade da exploração do potencial, levando em consideração os custos com a produção e o escoamento do produto.

Convém ressaltar que apesar de não ser devida a indenização, em separado, pela cobertura vegetal, a teor do que dispõe o art. 12, parágrafo 2º da Lei nº 8.629/93, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.183/2001: “as florestas naturais, mata nativas e qualquer outro tipo de vegetação natural, não podendo o preço apurado superar, em qualquer hipótese o preço de mercado do imóvel” integram o preço da terra da nua, razão pela qual deve ser mensurado o valor da mesma.

A esse respeito, foi questionado pelo MPF, que as declarações fornecidas pelo vistor oficial, em resposta ao quesito 9º, que, nos cinco anos que antecederam a porpositura da presente ação de desapropriação, nem mesmo havia a expropriada efetuado qualquer tipo de investimento para a manutenção e conservação das matas de preservação permanente ou qualquer outro tipo de despesa, objetivando o uso e exploração das matas em tela, existentes no imóvel (fls. 572 e 632), inclusive porque tal uso seria proibido em face da natureza de áreas de preservação ambiental por determinação legal, não tendo assim que se atribuir valor econômico à cobertura vegetal, mas verifica-se que o laudo oficial produziu o levantamento da área com cobertura florestal e chegou a conclusão de que a mesma perfazia o percentual indicado da área indenizável. Neste passo, não há como negar que no valor da indenização desapropriatória o valor da cobertura florestal deve ser indenizada, desde que a sua exploração possua viabilidade econômica. Entender de modo diverso seria desrespeitar o valor constitucional da justa indenização.

Impende alvitrar que o laudo do INCRA determinou a área efetivamente viável de mata para ser explorada economicamente e o fez considerando como benfeitoria não reprodutiva a própria cobertura florística que é acessão natural e indenizável em TDAEs e não em dinheiro. Portanto, merece censura a avaliação a esse respeito, devendo a cobertura vegetal ser indenizada no valor indicado pelo laudo do vistor oficial, isto é integrado ao valor da terra nua.

Impende gizar, como bem asseverou a representante ministerial nesta Corte, que no tocante ao preço atribuído à terra nua, há de ser acolhido o valor encontrado pelo INCRA e por ele devidamente ofertado, inclusive porque, segundo reconheceu o perito oficial e conforme vê-se dos autos, está aquele valor dentro de uma média levantada em pesquisa mercadológica, representando um justo preço (fls. 565 e 633), sendo inconteste que, quando da fixação da quantia, não deixou o INCRA de considerar a existência da mata atlântica no imóvel expropriado, o que serviu para justificar a atribuição de um valor razoável no momento da oferta do preço, e, portanto, na atribuição do preço médio por hectare.

Relevante firmar, desde já, que não é correta a afirmação da expropriada que teria ocorrido acordo entre as partes no concernente à fixação do valor da terra nua, pelo contrário, resta evidenciada a lide entre as partes, no tocante a todas as questões deduzidas nos autos, inclusive quanto a fixação do valor da terra nua, cujo ponto fulcral é a inclusão ou não do valor da cobertura florística no valor da indenização da terra nua.

Não vejo, portanto, como manter a sentença, quando desautorizou o laudo do INCRA, que utilizou o melhor critério para avaliação do preço de mercado, fundamentando na pesquisa de dados coletados relativos a negócios realizados e também com ofertas praticados no município onde está inserido o imóvel avaliando, analisando cerca de 09 (nove) declarações de profissionais que laboram no município da localização do imóvel.

A Lei Complementar nº 76, de 06/07/93, permite que o juiz, ao fixar a indenização, louve-se nos laudos periciais (inclusive, naturalmente, os dos assistentes técnicos) e outros meios de convencimento, inclusive pesquisa de mercado (art. 12). Note-se que o laudo acolhido igualmente se baseou em várias fontes informativas.

Neste passo, conveniente gizar que a ação de desapropriação encerra um fim inafastável consistente na busca do justo preço, de onde decorre que a indenização sucedânea da perda da

propriedade não pode estar assentada em um preço lesivo ao patrimônio do expropriado, obtido a partir de aspectos irrealis e de comparações de situações diferenciadas.

A parte apropriada, em suas razões, vergasta a utilização do critério do preço de mercado, acoimando-o de inconstitucional, em face de não atender a todos os princípios e normas garantidoras do direito de propriedade. Todavia, a fixação do justo preço pelo critério do preço de mercado vem atender ao interesse público em face da adequação da necessidade de realização da reforma agrária de um lado e da real pertinência entre o valor pago pela entidade pública e a utilidade levada ao patrimônio do proprietário do imóvel expropriado.

O que se pretende evitar é o pagamento de valores exorbitantes que, levando em consideração a avaliação do imóvel, alcancem, todavia, um preço que o proprietário não encontraria caso fosse vender o imóvel a um particular. Aí sim que se estaria a notar o enriquecimento sem causa da expropriante, circunstância que se pretende evitar, mas preservando o valor razoável do imóvel desapropriado. Portanto, o critério utilizado é deveras razoável e atende aos dispositivos constitucionais que limitam os atos constrictórios da propriedade inerentes ao poder jurídico do poder público em desaproprias as glebas por interesse social.

Correto o laudo do INCRA quando considerou que as razões utilizadas para justificar o preço da terra por hectare, além de serem suficientes para demonstrar o preço justo do hectare da terra por hectare servem, também para assegurar que a apreciação constante no laudo para o item em consideração, no montante de R\$ 1.257.541,74, está compatível com o preço técnico do bem em desapropriação.

Para se verificar se o valor da indenização ofertada cumpre o determinado pelo artigo 184 da Constituição Federal e art. 12 da Lei nº 8.629/93, com a redação conferida pela MP 2.183, de 27.07.2001, faz-se mister algumas considerações a respeito do correto conceito de justo preço.

O mencionado art. 12 da Lei nº 8.629/93, com a redação que lhe deu a Medida Provisória nº 2.183/2001, considera como justa indenização aquela “que reflita o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade, aí incluídas as terras e acessões naturais, matas e benfeitorias indenizáveis, observados” a localização e dimensão do imóvel, sua aptidão agrícola, área ocupada e ancianidade das posses sua funcionalidade, tempo de uso e estado de conservação das benfeitorias.

Com efeito, para a fixação do valor da terra tais como meios de transporte e comunicação, relevo, clima, vegetação, solo e sua respectiva classificação e aptidão agrícola, recursos hídricos, vias de acesso e se estas perduram durante todo o ano. Após, deve ser pesquisado os valores de mercado para o hectare da terra na região do imóvel expropriado ou lucro para o expropriante.

Esses elementos não foram verificados pelo juiz sentenciante na sentença apelada, conforme descrito pelo MPF em seu parecer, como argumento final ao contido nesta parte da sentença:

“Assim sendo, resta claro e evidente o equívoco, *permissa venia*, em que incorreu o Juiz sentenciante dado que, não obstante tenha acertadamente reconhecido a necessidade de o *quantum* relativo às matas existentes no imóvel dever integrar o preço da terra nua, estabelecendo, inclusive, que jamais poderia, como não pode, a expropriada ser indenizada por essas matas em dinheiro, entretanto, por outro lado, não procedeu à correta fixação do justo preço, admitindo, assim, como acréscimo ao preço final, a exorbitante quantia de R\$ 4.507.007,33, atribuída em separado às matas – acessório, com o que restou superado, e em muito, o próprio preço atribuído à terra nua – principal, significando isso completo desprezo ao fato de que o valor atribuído à terra nua pelo INCRA, quando da oferta, já levava em consideração a existência das já referidas matas. E justamente porque tal acontecia é que a indenização totalizou a quantia de R\$ 1.272.417,92, devidamente atualizado à data do laudo oficial, valendo relembrar que o valor médio por hectare encontrado pela autarquia expropriante, R\$ 1.483,30, correspondia ao dobro do quantum adotado pelo decisum monocrático, de R\$ 630,00, por hectare.”

DO VALOR DAS BENFEITORIAS

A expropriante, juntamente com o Ministério Público Federal, apresentam fundamento convincente a permitir a preservação do laudo do Perito. A sentença está fundamentada e em consonância com o laudo oficial, no que entende aceitável e em dissonância com o mesmo na parte em que entende descabido, o que significa dizer em observância com o princípio da livre convicção ou persuasão racional (CP, art. 131).

O julgador monocrático quanto às benfeitorias indenizáveis entendeu que as questões suscitadas foram todas desvendadas tanto no laudo oficial como nos esclarecimentos posteriores prestados pelo Vistor do Juízo.

O laudo do vistor oficial realizado dentro de critérios corretos para fixação dos preços das benfeitorias reprodutivas e não reprodutivas, catalogando benfeitorias que não haviam sido avaliadas pelo INCRA e, ao mesmo tempo, atestando a inexistência de outras às quais teria a expropriada feito referência.

Por esse motivo também é que entendo que a avaliação das benfeitorias pelo seu custo de reposição torna-as muito distanciada da realidade da justa indenização, pelo critério do preço de mercado, conforme determina o artigo 12 da Lei nº 8.629, com as alterações introduzidas pela MP 2183-56.

Não há como, nessa linha de argumentação, acatar a tese da expropriada, no que tange a aumentar os valores relativos à cana-de açúcar, às estradas e outras edificações, até por conta das inexplicáveis variações nos valores por ela atribuídos ao bem expropriado e seus acessórios no curso da ação, chegando a atribuir como justo preço a impressionante quantia de R\$ 45.696.967,10, para depois admitir fosse a indenização total fixada em R\$ 28.812.971,38.

Essas observações convencem o subscritor deste voto de que o correto valor a ser indenizado a título de benfeitorias é aquele fixado no laudo do perito, no importe de R\$ 346.176,26, sendo certo que a quantia de R\$ 93.485,04 devida à expropriada e R\$ 252.691,22 ao ex-arrendatários do imóvel expropriado.

Nego provimento aos recursos neste ponto.

JUROS COMPENSATÓRIOS

No que toca aos juros compensatórios, estes são devidos, mormente porque o INCRA se imitiu na posse do imóvel expropriado. Assevere-se que os juros compensatórios visam a indenizar o expropriado pelo "apossamento prematuro da coisa" (Vicente de Paula Mendes, in "A indenização na desapropriação", Belo Horizonte: Del Rey, 1992, p. 102).

É, ainda, certo que os juros compensatórios têm por finalidade compensar a perda antecipada da posse do imóvel, fato que autoriza sua incidência. A sentença deve ser reformada neste ponto para que seja fixado o percentual de 12% ao ano, em que pese a edição das MP's 1.577 e 2.183, já que a redução nelas prevista (de 12% para 6%) foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (ADI n. 2.332-2, Rel. Min. Moreira Alves, e AG 373.872/RJ, Rel. Min. Néri da Silveira, julgado de 04.02.2002).

Tais juros compensatórios incidirão, obviamente, sobre as quantias em relação às quais a parte desapropriada ainda não tenha adquirido a disponibilidade.

Aliás, a propósito do tema aqui estampado, o excelso Pretório suspendeu a eficácia da disposição em questão consoante decorre da notícia do Informativo da Suprema Corte, que tem o seguinte teor:

“O Tribunal, por maioria de votos, deferiu a medida liminar para suspender, no artigo 15A do Decreto – Lei n. 3.365, de 21 de junho de 1941, introduzida pelo artigo 1º da Medida Provisória n. 2027 – 43, de 27 de setembro de 2000, e suas sucessivas reedições, a eficácia da expressão “de até seis por cento ao ano”, vencidos, em parte, os Senhores Ministros Moreira Alves (Relator), Ellen Gracie, Nelson Jobim e Celso de Mello, no que votaram suspendendo somente a eficácia do vocábulo “até”. O tribunal, por maioria de votos, concedeu a liminar para dar, ao final do caput do artigo

15 – A, interpretação conforme à Carta da República, de 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, vencidos os Senhores Ministros Ilmar Galvão e o presidente, no que suspendiam a eficácia do preceito. O tribunal, por maioria de votos, deferiu a medida liminar para suspender a eficácia dos §§ 1º e 2º do artigo 15 – A vencidos os senhores Ministros Ilmar Galvão e o presidente que o indeferiam. O Tribunal, por unanimidade de votos, indeferiu a suspensão cautelar de eficácia do § 3º do art. 15 – A. O tribunal por maioria de votos, vencidos, em parte, os senhores Ministros Ilmar Galvão e Sepúlveda Pertence, deferiu a suspensão cautelar de eficácia do § 4º do artigo 15 – A. O tribunal, por maioria de votos, deferiu em parte, a medida liminar para suspender, no § 1º do artigo 27, a eficácia da expressão “não podendo os honorários ultrapassar R\$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais)”. Vencidos, em parte, os Senhores Ministros Relator e Ellen Gracie, no que indeferiam a liminar, e, também parcialmente, os Senhores Ministros Ilmar Galvão e o presidente no que deferiam a suspensão total do dispositivo. Não participaram da votação dos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do artigo 15 – A, e do § 1º do artigo 27, os senhores Ministros Nelson Jobim e Mauricio Corrêa, em virtude da necessidade de se ausentarem, justificadamente. Falou pelo requerido o Dr. Gilmar Ferreira Mendes, advogado geral da União, presidiu o julgamento o senhor Ministro Marco Aurélio, Plenário 05.09.2001 (Adin 2.332-2, rel. Ministro Moreira Alves, DJU, Seção I, 13.09.01, p.”

2). DOS JUROS MORATÓRIOS

Correta a imposição de juros moratórios na ordem de 6% ao ano cujo prazo começa a correr a partir do trânsito em julgado da sentença nos processos de desapropriação, nos termos das Súmulas 12 e 70 do STJ e 70 do ex-TRF.

Por sua vez, a construção jurisprudencial em torno da justa indenização a que se refere o texto constitucional (arts. 5º, inciso XXIV, 182, § 3º e 184) vem tradicionalmente inserindo a parcela dos juros compensatórios, destinados a compensar o proprietário pela perda antecipada do imóvel, decorrente da imissão do desapropriante, *initio litis*, na sua posse. Deve haver um equilíbrio ou nivelção entre os danos causados ao proprietário e a recomposição do seu patrimônio pela desapropriação, que “deve configurar uma operação branca, sem enriquecer nem empobrecer o proprietário.

A justa indenização deve manter íntegro o patrimônio do expropriado, cobrindo o prejuízo causado pelo desapossamento dos bens. De outra forma, estar-se-ia gravando um só cidadão, para beneficiar toda a coletividade, o que não seria conforme ao princípio da solidariedade social.”

É nessa ótica que se insere o item de juros compensatórios, como uma forma de remunerar o capital empregado pelo proprietário (o juro, como fruto civil produzido pelo dinheiro, “remunera o credor que fica privado do seu capital e paga-lhe o risco em que incorre de o não receber de volta”), e que independe de estar o imóvel produzindo renda.

Tendo a concepção teórica dos juros compensatórios certa similitude com os lucros cessantes (dos quais seria um substitutivo), entendem alguns que somente devem ser pagos quando a imissão na posse fizer cessar a renda produzida pelo imóvel.

Mas essa não é a concepção dominante na jurisprudência, a exemplo do TRF da 1ª Região, a partir do julgamento dos Embargos Infringentes na Apelação Cível nº 90.01.16944-9/DF, pela Segunda Seção, que deferiu o item mesmo no caso de estar o imóvel ocupado por posseiros.

No acórdão desse julgamento, os itens 2 e 3 da ementa bem expressam a compreensão esposada pela Seção, nestes termos (cf. DJ 13/02/92, p. 9.099):

.....
“2. Paga que fosse a indenização ao tempo da ocupação do imóvel, como deveria ser (pois a indenização é prévia), o capital recebido produziria rendas desde essa ocasião,

em substituição ao bem no patrimônio do expropriado — exatamente as rendas que os juros compensatórios representam (cf. RTJ 83/267).

3. Dessa forma, a invasão das terras por terceiros (posseiros), mesmo antes do decreto expropriatório, não pode servir de fundamento para a negativa de concessão desse item indenizatório (juros compensatórios). Uma coisa nada tem a ver com a outra.”

.....

No mesmo sentido decidiu o Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 38.415 - PR, relatado pelo Ministro Pádua Ribeiro (DJ 08/05/95, p. 12.364), *ipsis verbis* (item II da ementa):

“II - O fato do imóvel, eventualmente, ter sido invadido por posseiros não afasta, por si só, a condenação do expropriante a pagar juros compensatórios. O que importa é que tenha ocorrido, como no caso, imissão na posse do bem, efetivada por determinação do juiz.” (Confira-se, na mesma linha, a Súmula nº 163 do Supremo Tribunal Federal, e as Súmulas 69 e 113 do Superior Tribunal de Justiça.)”

Ultimamente, alguns julgados da 1ª Turma do Superior Tribunal de Justiça têm entendido que, nas desapropriações por interesse social, para fins de reforma agrária, de imóvel rural que não cumpre a sua função social, não auferindo produtividade, não se justifica o deferimento dos juros compensatórios, como substitutivo dos lucros cessantes, que somente caberiam quando ficasse demonstrado que a exploração econômica fora obstada pelos efeitos da declaração expropriatória.

Mas esses julgados, com a devida vênia, partem da concepção já superada de que o item tem causa eficiente na produção de renda pelo imóvel, valendo anotar, ainda, que o não cumprimento da sua função social pelo imóvel rural — função que, pelo seu elevado refinamento conceitual (cf. art. 186 - CF e art. 9º - Lei nº 8.629, de 25/02/93), próximo da perfeição em termos de respeito à lei, torna-se dificilmente observável dentro da realidade social da propriedade rural brasileira — não quer dizer que não produza ele renda ao seu proprietário, nessa ou naquela extensão.

Outro item constitutivo do justo preço é o dos juros moratórios, devidos em razão do atraso no pagamento da indenização, no percentual de 6% (seis por cento) ao ano (arts. 1.062 e 1.063 - Código Civil), contados a partir do trânsito da sentença em julgado (Súmulas nº 70 - TFR e nº 70 - STJ).

Sua acumulação com os juros compensatórios também restou admitida na jurisprudência, depois de longa discussão (cf. Súmula nº 12 - STJ), afastadas as alegações de anatocismo vedado em lei (cf. Súmula nº 102 - STJ).

No particular, decidiu a 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 32.480-8/PR, Rel. Min. Antônio de Pádua Ribeiro, que “os juros moratórios são devidos, na desapropriação, a partir do trânsito em julgado da sentença (Súmula nº 70-STJ) e incidem até o efetivo pagamento da indenização, ou seja, no caso, a entrega dos TDA’s, a partir de quando passam a ser contados como previsto nos citados títulos.” (Cf. DJ 21/11/94, p. 31.746.)

DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS

A Expropriada ainda pugna pela aumento dos honorários advocatícios fixados na sentença sobre o montante de 10% da diferença entre o preço fixado e o valor da oferta inicial, merecendo destarte, reforma a sentença neste ponto. INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 14,15,16 e 17 DA LEI COMPLEMENTAR 76/93.

O STF declarou recentemente, em controle incidental, por ofensa ao art. 100 da CF/88, que os arts. 14 e 15 da lei Complementar n.º 76/93 são inconstitucionais (RE247866-CE), precedente citado ADI 1.187-DA. Não incidem, pois, tais dispositivos. Em face do exposto, deve ser fixada o justo preço da indenização em R\$ 1.603.718,00, sendo tal valor correspondente ao valor da terra nua em R\$ 1.257.541,74 e o valor das

benfeitorias em R\$ 346.176,26, pelo que dou parcial provimento a apelação do INCRA e à remessa oficial, assim como ao recurso da expropriada, este em relação ao percentual dos honorários advocatícios.

É como voto.

PAULO MACHADO CORDEIRO

Desembargador Federal Convocado Relator
