

VII — O Mundo Deve aos Inventores o seu Progresso — Destacar as Principais Invenções Nacionais e Estrangeiras que Motivaram o Atual Progresso do Mundo.

— Pelo Inventor Professor Engenheiro Cel. Hermogeno Peixoto — M.D. Presidente da Ordem dos Inventores do Brasil e Sócio Honorário do Instituto Brasileiro de Assistência ao Inventor — IBAI.

VIII — Direitos da Propriedade Industrial no Brasil e no Mundo. Solução para maior Intercâmbio e Benefício entre os Povos.

— Pelo Diretor-Geral do Departamento Nacional da Propriedade Industrial, do MTIC — Engenheiro Dr. Geraldo Rodrigues dos Santos — M.D. Sócio Honorário do Instituto Brasileiro de Assistência ao Inventor — IBAI.

IX — Análise e Sugestões para Melhor Assistência aos Inventores, no Sentido de Possuirmos mais Rápida Tecnologia Técnica, Industrial e Cultural Entre os Povos.

— Pelo Intelectual, técnico em Propriedade Industrial — Engenheiro e Advogado Dr. Anibal Pinto de Souza — M.D. Assessor Jurídico do Instituto Brasileiro de Assistência ao Inventor — IBAI.

X — Secretário-Geral das Comissões do Congresso Internacional de Inventores no Brasil.

— Acadêmico J. Bandeira de Mello e Jornalista Nelson de Sousa Motta, respectivamente: Diretor do Departamento de Relações Públicas e Diretor do Departamento de Difusão e Cultura, todos do IBAI.

Inventor-Professor Oetício Francisco Pinheiro, Presidente do IBAI. Idealizador deste Congresso e dos títulos dos temas que o compõem.

Projeto n. 2.255, de 1950

Autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Educação e Cultura, um crédito especial de Cr\$ 5.000.000,00 destinado a auxiliar à Prefeitura Municipal de Nuporanga, Estado de São Paulo, na realização das festividades comemorativas do centenário da cidade.

(Do Sr. Amaral Furlan)

(As Comissões de Educação e Cultura, de Orçamento e Fiscalização Financeira e de Finanças)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Poder Executivo fica autorizado a abrir, pelo Ministério da Educação e Cultura, um crédito especial de Cr\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros), destinado a auxiliar a Prefeitura Municipal de Nuporanga, Estado de São Paulo, na realização das festividades comemorativas do centenário da cidade.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 1 de setembro de 1950. — Amaral Furlan.

Justificação

A Constituição de 1946, em que pese sua bem intencionada tentativa no sentido de melhorar a situação dos municípios, pouco lhes deu na realidade, pois, o esquema da partilha de vendas — pedra angular do reforço da vida municipal — não correspondeu às efetivas necessidades dessas unidades básicas da Federação brasileira.

Para compensar a inferioridade financeira, que daí surgiu, o legislador orgânico vem seguindo uma política de compensações, através da qual concede subvenções aos municípios, máxima para atendimento de despesas extraordinárias, como ocorre com o caso dos festejos comemorativos de grandes efemérides, igual a dos centenários.

O presente projeto situa-se, pois, dentro dessa linha de orientação, ajustando-se aos inúmeros preceden-

tes, que, somados, retratam uniforme jurisprudência legislativa.

2. A antiga capela do Divino Espírito Santo de Batatais em território do município de Batatais, foi elevada a distrito de paz e a município com a mesma denominação, pelas Leis ns. 59 e 37, respectivamente, de 14 de abril de 1873 e 10 de março de 1890, teve o nome mudado para Nuporanga, pela Lei nº 433 de 24 de dezembro de 1936. Pela Lei nº 1.181, de 25 de setembro de 1939, passou a ser distrito de paz do município de Orlandia, sendo elevado novamente a município, pela Lei nº 2.173, de 28 de dezembro de 1926 e reinstalado a 6 de março de 1927.

Produtos	Unidade	Quantidade	Valor
			Cr\$
Café em grão ..	Arrôba	34.000	20.400.000,00
Arroz em casca	Saco 60 g	18.690	9.300.000,00
Milho em grão	Saco 60 g	36.569	7.303.000,00
Feijão	Saco 60 g	1.350	877.000,00
Algodão	Arrôba	680	95.200,00

A pecuária apresenta grande significação econômica, sendo considerável a produção de leite. O rebanho existente em 31.12.1954 em número de cabeças, era o seguinte: bovino .. 3.240, suíno 6.309, equino 750, muar 300, caprino 300 e ovinos 85. A produção do leite de vaca, neste mesmo ano, foi de 1.490.000 litros.

3. O projeto que ora submetemos à nobre consideração de vossos ilustres Pares, é portador de todos os requisitos básicos à aprovação, eis que visa amparar o município, no momento em que festaja sua data magna.

Projeto n. 2.256, de 1950

Dispõe sobre desapropriação por utilidade pública e dá outras providências.

(Do Sr. João Mendes)

(As Comissões de Constituição e Justiça e de Finanças)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Mediante prévia e justa indenização em dinheiro, todo bem poderá ser desapropriado, total ou parcialmente, nos termos desta lei.

Art. 2º O direito de desapropriar compete exclusivamente às pessoas jurídicas de direito público, podendo a União desapropriar bens dos Estados, Territórios, Distrito Federal e Municípios, sendo os municipais desaprováveis pelo Estado, precedendo autorização legislativa.

Art. 3º A desapropriação só se legitima nos casos de utilidade pública, nesta compreendendo-se o bem-estar ou interesse social.

Art. 4º É necessária a declaração de utilidade pública para toda e qualquer desapropriação.

§ 1º A declaração deve ser emitida mediante decreto da pessoa jurídica de direito público interessada na desapropriação.

§ 2º No decreto declaratório deverá constar o prazo dentro do qual a desapropriação se efetuará, bem como a natureza e o fim da obra que o poder desapropriante pretende realizar.

§ 3º A declaração de utilidade pública não obriga a autoridade a efetuar a desapropriação nem afeta o poder de disposição do proprietário, mas em caso de caducidade, a este assiste o direito de pleitear a indenização dos danos sofridos pela limitação temporária do exercício do seu direito de propriedade.

§ 4º Não se admitem declarações genéricas de utilidade pública, devendo o decreto especificar os bens que serão desapropriados.

A vila do Espírito Santo de Batatais foi elevada à categoria de cidade com o nome de Nuporanga, pela Lei municipal nº 10, de 1º de outubro de 1895.

Pertence à comarca de Orlandia. De acordo com o Censo de 1950, sua população era de 6.443 pessoas (3.225 homens e 3.118 mulheres), sendo 994 na zona urbana, 78 na zona suburbana e 5.371, ou 83 por cento, na zona rural.

Atividades Econômicas — A economia municipal é baseada na agricultura (cultura do café, arroz, milho, feijão e algodão). O volume e o valor da produção dos principais produtos, no ano de 1955, foram:

prante poderá efetuar a venda.

Art. 11. O proprietário cujo bem for prejudicado pela desapropriação de área contígua, tem direito a reclamar perdas e danos.

Art. 12. Se a desapropriação tiver por fim a abertura de rua, ao expropriado assistirá o direito de recabar, como parte da indenização, terrenos disponíveis nas mesmas, cujo valor será fixado em avaliação judicial.

Art. 13. Em caso de desapropriação parcial, a indenização consistirá na diferença entre o justo preço que tinha o imóvel antes da desapropriação e o que passou a ter depois.

Art. 14. Não será excluída da desapropriação parte do imóvel, desde que se torne impréstitvel ao uso e gozo do desapropriado, salvo quando este for proprietário de terreno contíguo à área desapropriada, de maneira a formar um todo aproveitável.

Art. 15. O Legislativo poderá tomar a iniciativa da desapropriação, cumprindo, nesta hipótese, ao Executivo praticar os atos complementares da sua efetivação.

Art. 16. A desapropriação deverá ser efetuada dentro de dois anos, contado esse prazo da data do decreto declaratório da utilidade pública.

Art. 17. No caso de caducidade do decreto de utilidade pública, somente decorridos dois anos poderá ser o mesmo bem objeto de idêntica declaração.

Art. 18. Salvo caso de força maior, devidamente comprovado, decorridos cinco anos da desapropriação efetivada, não tendo sido o bem destinado ao fim que motivou essa providência, o desapropriado ou seus sucessores poderão reaver-lo, restituindo a importância recebida, acrescida de juros à taxa de 12% (doze por cento) ao ano.

Art. 19. As questões entre proprietários e terceiros não impedirão o cumprimento da desapropriação. Na falta de acordo entre os interessados, o Governo depositará o preço da avaliação para que os mesmos exerçam os seus direitos sobre ele.

Art. 20. Se o bem desapropriado estiver sujeito a locação ou arrendamento, ao locatário ou arrendatário serão, pelo expropriante, indenizados os prejuízos e dispêndios decorrentes da mudança e as benéficas necessárias por ele, porventura, feitas.

Art. 21. Em caso de enfiteuse, o preço do terreno aforado será pago aos detentores dos domínios direto e útil, à razão de 20% (vinte por cento) para o primeiro e 80% (oitenta por cento) para o segundo.

Art. 22. O Governo poderá desapropriar terras, cujos proprietários, comprovadamente, deixem em estado de abandono, por incapacidade ou impossibilidade de fazê-las produzir.

§ 1º Nesta hipótese, o prazo para ser efetivada a desapropriação será de 5 (cinco) anos.

§ 2º Concluída a avaliação, amigável ou judicial, o desapropriante poderá promover a divisão do bem desapropriado em áreas, que se destinam a ser ocupadas por pequenos proprietários, que se comprometam a adquiri-las no prazo de 5 (cinco) anos.

§ 3º Durante essa ocupação, o expropriante pagará ao expropriado juros, à taxa de 6% (seis por cento) ao ano, sobre o valor encontrado na avaliação, incorporando esses juros ao preço das respectivas áreas.

§ 4º Fim do prazo de que se ocupa este artigo, o desapropriante efetuará a desapropriação pagando ao desapropriado o valor do bem.

§ 5º Poderá o expropriado, antes de efetivada a desapropriação, requerer a reavaliação do bem, para o fim de atualizar-se o valor da indenização.

§ 6º Não sendo vendidas, mediante contrato, nos termos dos §§ 2º e 3º deste artigo, as áreas ali referidas serão levadas a leilão público

Art. 23. Sempre que da utilização de espaço aéreo ou do subsolo resultar prejuízo patrimonial para o proprietário do solo, deverá ser efetivada a desapropriação, nos termos desta lei, observado quanto ao subsolo o disposto no art. 9.

Art. 24. Os concessionários de serviços públicos e os estabelecimentos de caráter público ou que exerçam funções delegadas do Poder Público poderão promover desapropriação, mediante autorização expressa, constante de lei ou contrato.

Art. 25. É permitida a ocupação temporária, que será indenizada, em áreas de terrenos não utilizados ou que não estejam para ser-lhe em prazo breve, vizinhos às obras decorrentes de desapropriação e que sejam necessários à realização destas.

Art. 26. Nenhuma alienação a estrangeiro, pessoa física ou jurídica, tendo por objeto imóvel, do território nacional, de área superior a dez mil hectares, será transcrita no registro de imóveis, sem que seja feita, perante o oficial competente, a seguinte prova: a) de serem estrangeiros, domiciliados no País, os sócios ou acionistas da pessoa jurídica, a qual, sendo sociedade por ações, deve tê-las sob a forma nominativa;

b) de, no caso de ser o adquirente pessoa física estrangeira domiciliada fora do País, ou de pertencer a maioria do Capital da Sociedade adquirente a estrangeiro nessas condições, haver sido a operação autorizada pelo Conselho de Segurança Nacional.

§ 1º Na hipótese de parecer contrário do Conselho à alienação, poderá ser desapropriado o bem, nos termos desta lei.

§ 2º Não convindo a desapropriação ao expropriado, a requerimento deste e não havendo interesse público, a não ser o indicado no parecer do Conselho, tornar-se-á sem efeito, o respectivo decreto.

Art. 27. A ação desapropriatória será proposta no foro do domicílio do réu ou no da situação do bem, perante o juiz prolativo, se houver.

Art. 28. Sempre os juizes que tiverem garantia de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos poderão conhecer dos processos de desapropriação.

Art. 29. A petição inicial, além dos requisitos que lhe exige o Código do Processo Civil, será instruída com um exemplar do jornal oficial que houver publicado o decreto de declaração de utilidade pública e com a planta e descrição do bem desapropriado.

Art. 30. Ao despachar a inicial, o juiz designará perito de sua escolha, sempre que possível um técnico, para proceder à avaliação dos bens, podendo o autor e o réu indicar assistente.

Art. 31. Havendo concordância sobre o preço, o juiz o homologará por sentença no despacho saneador.

Art. 32. Findo o prazo da contestação, que será de 10 (dez) dias, e não havendo concordância quanto ao preço, os autos serão conclusos ao juiz, que designará dia para a instrução e julgamento.

§ 1º O perito e os assistentes técnicos poderão requisitar das autoridades públicas os esclarecimentos ou documentos que se tornarem necessários à elaboração do laudo.

§ 2º Não se tratando do caso de urgência, previsto no parágrafo único do art. 6º os técnicos poderão solicitar prazo especial para a apresentação do laudo, que não excederá de trinta dias.

Art. 33. No valor da indenização serão atendidas as benfeitorias necessárias feitas após a desapropriação iniciada e as úteis, quando autorizadas pelo expropriante.

Art. 34. O juiz indicará na sentença os fatos que motivaram o seu convencimento, devendo atender, especialmente, ao preço e à data da aquisição do bem, às alterações do poder

aquisitivo da moeda, aos lucros que se ajuizarem o expropriado, as benfeitorias de valorização, ao valor venal de outros bens das mesmas condições, nos últimos três anos; a valorização ou depreciação da área remanescente, se houver.

Art. 35. A sentença que fixar o valor da indenização, quando este for superior ao preço oferecido, condenará o desapropriante a pagar os honorários do advogado do réu, à base de 20% (vinte por cento) sobre a diferença.

Art. 36. A transmissão de propriedade, decorrente de desapropriação amigável ou judicial, não ficará sujeita a Imposto de lucro imobiliário.

Art. 37. Da sentença que julgar a ação desapropriatória caberá apelação com efeito devolutivo, quando interposta pelo expropriado e com arrabos os efeitos, quando o for pelo expropriante.

Art. 38. O juiz recorrerá ex-offício quando condenar a Fazenda Pública em quantia superior ao dobro da oferecida.

Art. 39. Efetuado o pagamento ou feita a consignação, expedir-se-á, em favor do expropriante, mandado de imissão de posse, valendo a sentença como título hábil para a transcrição no competente registro.

Art. 40. As custas serão pagas pelo autor, se o réu concordar com o preço oferecido; em caso de recusa pelo vencido ou em proporção, na forma da lei.

Art. 41. Ficam subrogados no preço quaisquer ônus ou direitos que recaiam sobre o bem desapropriado.

Parágrafo único. Tendo em consideração o que dispõe este artigo, o perito e assistentes ao examinarem o bem expropriado, procurarão apurar a existência desses fatores, mencionando-os no laudo.

Art. 42. O depósito do preço fixado por sentença transitada em julgado, à disposição do juiz da causa, é considerado pagamento prévio da indenização.

§ 1º O depósito será feito no Banco do Brasil, ou, não havendo, no local da desapropriação, agência física, em estabelecimento bancário idôneo, a critério do juiz.

§ 2º O desapropriado, ainda que discorde do preço, poderá levantar até 80% (oitenta por cento) do depósito respectivo, sem prejuízo do andamento da causa e de suas reivindicações.

Art. 43. O levantamento, parcial ou total, do preço será deferido mediante prova de propriedade, de quitação de dívidas fiscais, que recaiam sobre o bem expropriado, precedendo publicação de editais, com o prazo de 20 (vinte) dias, para conhecimento de terceiros.

Parágrafo único. Se houver dívida fundada sobre o domínio, o preço ficará em depósito para ser levantado por quem de direito.

Art. 44. A ação de desapropriação pode ser proposta durante as férias forenses e não se interrompe pela superveniência destas.

Art. 45. As disposições da presente lei alcançam os processos de desapropriação em curso.

Art. 46. No que esta lei for omissa aplicam-se o Código Civil e o Código do Processo Civil.

Art. 47. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as Leis nºs 3.365, de 21 de janeiro de 1941, 2.786, de 21 de março de 1956, e demais disposições em contrário. Brasília, em 30 de agosto de 1960. — João Mendes.

Justificação

A vigente lei de desapropriação por utilidade pública padece do vício do origem — foi editada sob regime ditatorial ("Estado Novo").

Imprópria, injusto e inconstitucional.

Não prevê os problemas atinentes à matéria; atenta contra o direito de propriedade, atrita-se com a Constituição de 18 de setembro de 1946.

Daí a necessidade de novo diploma legal, disciplinando o importante assunto.

Por isso, deliberamos apresentar à consideração do Congresso Nacional o presente projeto.

O Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, pouco melhorado pela Lei nº 2.786, de 21 de março de 1956, contém, entre outras normas incompatíveis com o nosso vigente Estatuto Supremo, esta:

"Ao Poder Judiciário é vedado, no processo de desapropriação, decidir se se verificam ou não os casos de utilidade pública". (art. 9º).

A citada Lei nº 2.786 não modifica este dispositivo.

Ora a Constituição em vigor prescreve:

"A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual". (art. 141, § 4º).

Sob o Capítulo "Dos Direitos e das Garantias Individuais", determina a seguinte Carta:

"É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro". (art. 141, § 16º).

Intervenção Judicial

Alistamos entre os que, com acerto incontestável, opinam pelo intervenção do Judiciário, no sentido de apurar-se a utilidade pública ou, seja, se a utilidade declarada é, realmente, pública.

Não atinamos com o motivo porque se recusa ao Poder Judiciário conhecer pelos meios normais de direito, da procedência dos fundamentos aduzidos pela autoridade administrativa ao declarar a utilidade pública.

Admita-se que se trate de ato que envolva inconstitucionalidade. Porque não a poderá ventilar o proprietário, vítima da violação, perante a Justiça, a fim de que se restabeleça o império da Lei Magna?

Rui Barbosa faz notar que a condição da utilidade pública é, reconhecidamente, matéria dependente, para sua verificação, da competência judicial ("Comentários à Constituição Federal Brasileira" ordenados por H. Pires, vol. V, pag. 415).

Na quinta emenda à Constituição americana, está prescrito que a propriedade particular só será expropriada para o uso público e mediante indenização justa.

"Nor shall private property be taken for public use, without just compensation."

E a fonte do § 16 do art. 141 da nossa Lei Maior.

Em face desse dispositivo, a jurisprudence dos Tribunais dos Estados Unidos tem estabelecido que a questão de saber se a desapropriação observa ou não a exigência constitucional deve ser destinada ao uso público é da alçada judicial.

Lewis, grande autoridade na matéria, a respeito doutrina:

"A questão do uso público é uma questão judicial". "The question of public use is a judicial one". Manly — "é que o Poder Legislativo, considera ele, deliberando a condenação de uma propriedade particular, decidirá, em primeira instância, se o uso, para que se destina a expropriação é de caráter público. E acrescenta: "But this determination is not final. All the courts we believe, concur in holdings that, whether a particular use is public or not, within the meaning of the Constitution, is a question for the judiciary" (John Lewis — "A Treatise on the Law of Eminent Domain in the United States", vol. I, § 251, pag. 497, 3ª edição).

No mesmo sentido a lição de Patison:

"Se o objetivo para que se desapropriou a coisa constitui uso público, é questão de direito que ao Poder Judiciário cabe decidir, independentemente

mente de o haver declarado tal o Poder Legislativo. "Whether the use for which the property is taken is a public use is a question of law to be settled by the judicial power" (Elliott Patison, "On Eminent Domain", vol. I, par. 252).

Outro não é o ensinamento de Clain:

"A questão de saber se o uso a que se destina a desapropriação e público no sentido da necessidade, que a legitimiza, é uma questão judicial, sobre a qual cabe ao Judiciário sentença, como acerca de qualquer outra que envolva natureza ou extensão da autoridade legislativa e entenda com as limitações explícitas, ou implícitas, que as Constituições a restringem" (Emin McClain — "Cyclopedia of American Government", vol. I, pag. 666).

Alfredo Bernardes observa: "A nulidade tem de ser arguida no processo de desapropriação e nesto mesmo processo, pronunciada e não modo algum deverá a parte expropriada ter remetida para um outro processo em separado, como se pudesse subsistir uma desapropriação nula por falta-lhe a existência da necessidade pública, com o seu caráter urgente, imperativo e inadiável". (Parecer citado por Leabra Faundes — Desapropriação, pag. 160).

De outro modo não pensa Mendes

Pimentel:

"Se se deve dar ingresso em juízo a um processo de desapropriação, fundado na alegada existência de um caso de utilidade pública, verificada a legalidade desse caso. Só depois dessa verificação preliminar é que se pode dar ingresso em juízo ao processo próprio de desapropriação que tem por fim a fixação e o pagamento da indenização" (avulso Leabra Faundes, obra citada, pag. 161).

São realmente relevantes essas ponderações de Manoel Vilaboim — "Se a desapropriação é uma limitação grave a que está sujeito importantíssimo direito dos administrados e limitação tão grave que as leis de todos os países procuram revestir a sua decretação das maiores cautelas... e a administração infringir a lei reguladora da espécie, ou deixar de atender aos requisitos que devem revestir a utilidade para justificá-la por que não se há de permitir, para corretivo, a invocação ao Poder Judiciário?" (in Oliveira Cruz — "Desapropriação", pag. 54).

Só uma lei de inspiração totalitária, como a que se pretende, com este objetivo, revogar, diria, como ela (fêz, no seu art. 9º):

"Ao Poder Judiciário é vedado, no processo de desapropriação, decidir se se verificam, ou não, os casos de utilidade pública".

Indenização Justa

A Constituição brasileira condiciona a desapropriação ao pagamento de "justa" indenização.

Entretanto, encontra-se no Decreto-lei nº 3.365, citado:

"E a propriedade estiver sujeita ao imposto predial o quantum da indenização não será inferior a dez, nem superior a vinte vezes o valor locativo, deduzida, previamente, a importância do imposto, e tendo por base esse mesmo imposto lançado no ano anterior ao decreto de desapropriação". (art. 27, parágrafo único).

A lei modificativa, nº 2.786, incluiu no mesmo erro ao tratar da imissão provisória (art. 15, § 1º).

A desapropriação é uma instituição constitucional, em que se estabelece o respeito à integridade do patrimônio do expropriado, daí o pagamento, por parte do expropriante, de uma indenização justa.

O nosso direito não permite que o expropriamento importe em lesão patrimonial. Converte o direito real sobre o bem expropriado no direito pessoal a um preço justo, que compense o desfalece sofrido pelo patrimônio

privado com essa "venda forçada". A causa da desapropriação, como ensina Bielsa, se objetiva na utilidade pública, e a causa da indenização na integridade do patrimônio do expropriado.

Não há, pois, desapropriação sem justa reparação, a ser paga antes de transferido do expropriado para o expropriante o bem objeto da declaração de utilidade pública.

O critério adotado no supra transcrito artigo do Decreto-lei nº 3.365 e no § 1º do art. 15 da citada Lei número 2.763, por não se conciliar com esses princípios não tem sido respeitado pelos nossos Tribunais.

Ainda deve estar na memória dos que se interessam por esse problema o que aconteceu no antigo Distrito Federal, quando a Prefeitura entendeu de, com apoio no asustado critério, levar a efeito desapropriações no centro da cidade do Rio de Janeiro.

Realmente obteve efetivar algumas desapropriações, fazendo vendas por preços escandalosamente mais altos.

Isso impressionou vivamente a Justiça, que reagiu, recusando aplicar o princípio da intransponibilidade do valor decorrente do critério em apreço.

Firmou-se, então, jurisprudência no sentido de que, tratando-se de propriedade sujeita ao imposto predial, devem ser combinados os critérios para a avaliação do quantum devido pela desapropriação do imóvel e que o dispositivo ora criticado não pode ter aplicação rigorosa e inflexível, devendo o juiz afastar-se do critério da lei e aplicar outros em harmonia com o instituto da desapropriação, a fim de que, na conformidade da Constituição vigente, o dono da coisa receba justa indenização. A aplicação rigorosa do preceito legal poderia acarretar a fixação de valores abaixo do que, realmente, tem a coisa desapropriada.

Esse entendimento recebeu a aprovação do Supremo Tribunal Federal, em vários dos seus julgamentos, entre os quais podemos, no momento, indicar o recurso extraordinário nº 9.216, do Distrito Federal, de 16 de dezembro de 1947, de que foi relator o proponente jurista e ministro Oroszimbo Nonato. Desapropriação por Interesse Social: A Constituição adotando a fórmula "bem-estar social", como limite ao direito de propriedade, prescreve:

"O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos" (art. 147).

Pergunta-se: pode o Estado, invocando o "bem-estar social", efetuar desapropriações para distribuir terras letúndiárias, fomentando a pequena propriedade produtiva?

Antes do mais, acenemos que, conforme já sustentamos em tese apresentada ao Congresso de Direito Constitucional, comemorativo do centenario do Rui Barbosa, aprovada unanimemente, "A fórmula "bem-estar social" da Constituição de 1946 confunde-se na de "interesse social", cuja noção está compreendida na de utilidade pública".

Para Serbraz Fagundes "haverá motivo de interesse social", quando a expropriação se destina a solucionar os chamados problemas sociais. Isto é, aqueles, diretamente atinentes às classes pobres, aos trabalhadores e à massa do povo em geral pela melhoria nas condições de vida, pela mais equitativa distribuição da riqueza, em fim pela atenuação das desigualdades sociais" ("Da Desapropriação no Direito Brasileiro", pág. 23).

Não vamos tão longe quanto esse douto jurista, pois, como temos sustentado, a Constituição, embora reconheça a função social da propriedade, consagra a ordem econômica liberal e repele o Estado autoritário que promove a integral planificação da

sociedade. Quis o constituinte de 1946 que a Carta Política em vigor mantivesse uma linha de equilíbrio entre os interesses geral e individual, de maneira, porém, a não ser aquele prejudicado por este.

Ao declarar a Constituição que "a lei poderá promover a justa distribuição da propriedade com igual oportunidade para todos", subordinou essa distribuição à "prévia e justa indenização em dinheiro".

Garantido ficou, assim, o direito de propriedade. Mas, essa garantia não se limita ao direito a indenização; estende-se ao gozo, às vantagens e ao benefícios que a propriedade proporciona.

No "interesse social" pode o Estado desapropriar terras inaproveitadas, pela incapacidade dos seus donos, e distribuí-las com pessoas que estejam em condições de fazê-las produzir e a isso se obrigam, adquirindo-as pelo preço do expropriamento.

Quem não usa, não goza, não usufrui vantagens e não dispõe de terras que, de direito, lhe pertencem, preferindo conservá-las improdutivas, prejudicando o interesse coletivo, de fato não é proprietário, pois o direito de propriedade pressupõe como atributos que o informam o uso, o gozo e a disposição da coisa.

Não é possível que se não arme o Poder Público para cumprir aquela promessa que a Constituição faz no seu art. 147.

Já temos sustentado que, à grossa vista, os arts. 141, § 16, e 147 de nossa Constituição são colidentes, mas que, aprofundando-se o exame da matéria, eles se harmonizam, estabelecendo o equilíbrio social que assinala a nossa Lei Maior como das mais humanas e justas entre as que presidem os destinos dos povos democráticos.

O constituinte de 1946 não ficou alheio às reivindicações sociais que lhe cumpria defender. Por outro lado, cabia-lhe preservar direitos fundamentais de que a lei brasileira não se poderia afastar, sem abalar os alicerces da nossa civilização.

Aceitando a função social da propriedade, o autor deste projeto sustenta que ela não é incompatível com o direito que a Constituição assegura, peremptoriamente, no seu art. 141, § 16.

Adepto da iniciativa privada, em que a nossa Lei Suprema (art. 143) baseia a ordem econômica e social como o melhor meio de alcançar-se no Brasil, pelas tendências do seu povo, o equilíbrio econômico e o bem-estar da coletividade, opõe-se à socialização dos meios de produção, que conduz ao socialismo de Estado, ou ao Estado totalitário. Por isso mesmo não encontra no seu projeto qualquer sombra de contradição, quando preconiza a desapropriação por interesse social, nos termos do art. 22 e seus parágrafos.

Estes dispositivos visam a desapropriação de latifúndios improdutivos, permitindo a sua subdivisão e venda de pequenos agricultores.

Evidentemente terras, assim, abandonadas, sem beneficiárias, serão avaliadas por preços acessíveis, permitindo a aquisição pelo pequeno proprietário em termos econômicos, além da vantagem do prazo relativamente longo (cinco anos), dentro no qual a própria terra poderá propiciar-lhe os recursos para o pagamento, tanto que o Governo o ampara, considerando que não se faz reforma agrária pelo simplista processo de dividir a terra, mas pela valorização do homem, melhorando-lhe as condições de vida no campo e proporcionando-lhe meios de fazer a terra produzir, dando-lhe crédito a longo prazo e baixo juro; facilitando-lhe a aquisição de maquinários agrícolas, inseticidas e fertilizantes; reduzindo impostos que oneram insuportavelmente a terra e a produção.

Essas desapropriações, todavia, terão que ser levadas a efeito, para que

não incorram em inconstitucionalidade, de maneira a não representarem lesão ao patrimônio do expropriado, em favor dos favorecidos pela reavendação, pois isso importaria em enriquecimento ilícito.

O critério da avaliação terá que ser o do justo valor do bem, pois fora daí estaria sendo violado o art. 141, § 16, da Constituição.

Inacessíveis, por inconstitucionais, serão as desapropriações com avaliação baseada no custo histórico, ou, como pretende um projeto em curso nesta Câmara, no imposto territorial.

Além das razões, por demais fleabidas e conhecidas, que mostram a injustiça desses dois critérios, a situação deplorável da nossa moeda, cujo valor aquisitivo vai caindo em proporções alarmantes, de ano para ano, daria sentido de iniquidade ao ato expropriatório com base nessa forma de avaliação.

Não será justa, nem atual, a indenização que corresponda ao valor atribuído ao bem no lançamento do imposto territorial.

Como se sabe, esse lançamento, em regra, não corresponde ao valor do imóvel lançado. É comum o Estado passar muitos anos sem fazer revisão de cadastros, preferindo elevar a alíquota.

As normas para a avaliação nos casos de desapropriação por interesse social deverão ser as adotadas para os demais casos, tendo-se em vista: o preço e a data da aquisição do bem, a renda que ele produz, as possibilidades de valorização, o valor venal de outros nas mesmas condições nos últimos três anos, o valor aquisitivo da moeda.

Com esses elementos não poderão alcançar altas avaliações latifúndios improdutivos, que, abandonados, passam de geração a geração.

Com processos, métodos e critérios que não conduzam a uma justa indenização, não insista o legislador em editar leis, pois elas serão consideradas inconstitucionais e sua aplicação será recusada pelos Tribunais do País.

Adotado o regime de utilização de terras abandonadas ou improdutivas, tornadas de utilidade pública para fim de desapropriação, que se efetivará no prazo de cinco anos, sem prejuízo para o proprietário, que nenhuma renda auferir de tal imóvel e que passará a receber 6% (seis por cento) ao ano do seu valor durante essa utilização provisória, sendo indenizado, afinal, com o justo valor do bem, pode-se, sem necessidade de reformar a Constituição, proleptar a tão prometida, quanto esperada reforma agrária.

Negar-se ao Poder Público o direito de ocupar provisoriamente terras abandonadas ou inaproveitadas, pagando juros do seu valor justo, durante a ocupação, finda a qual se efetivará a desapropriação, e adotar-se a doutrina da propriedade limitada, repudia a Constituição brasileira.

Seria absurdo adotarmos hoje o conceito de propriedade do século XVIII, inspirador dos Códigos Civis da França e da Itália e atribuídos aos romanos — *Jus utendi et abutendi res sua, quatenus juris ratio patitur*.

O autor deste projeto não tem tendências esquerdistas ou direitistas. É democrata — A Democracia está no centro — e o regime das liberdades, que só conhecem um limite — o direito.

Sustentamos o princípio de que os direitos reais são mantidos por motivos de ordem social. Assim, quando o interesse coletivo exige certas restrições ao uso da propriedade, fora de dúvida que o titular desse direito terá que ceder, atendendo à função social da mesma. Essa é a orientação do art. 147 da nossa Carta Política.

Mas, de tal modo a nossa Constituição faz respeito a propriedade privada, que, mesmo na hipótese de objetivos sociais reclamarem certa limita-

ção ao exercício do direito que a protege, os prejuízos daí decorrentes serão indenizados pelo Estado, que, para solucionar o conflito entre os interesses do indivíduo e da coletividade, intervirá, pondo em prática a desapropriação, operando, por essa forma, uma substituição de valores compensados, de modo a não se dar qualquer atenuação a esse direito.

E' o que deflui do § 16 do art. 141 da mesma Carta.

O art. 22, do projeto teve bem presente os dois invocados dispositivos constitucionais. Do confronto entretanto, da convicção de que se harmonizam, longe de atribuírem-se, é que resultou a ideia da ocupação provisória remunerada (juros de 6% ao ano) do bem declarado de utilidade pública para fim de desapropriação.

A indenização será "justa" e "prévia". Justa, porque de acordo com a avaliação pelo critério do art. 24, combinado com o § 1º do art. 22, do projeto. Prévia, porque paga antes de deslocada a propriedade do domínio do expropriado para o do expropriante (§ 4º do art. 22).

Desapropriação de Imóveis Aforados: As leis, em vigor, sobre desapropriação (3.365, de 21 de junho de 1941, e 2.763, de 21 de março de 1953) contém a situação dos imóveis sujeitos a aforamento.

Nos termos do art. 683 do Código Civil é vedado ao foreiro alienar o seu domínio útil, sem prévio aviso ao titular do domínio direto, para que possa que possa este exercer o direito de opção.

Sucedo que, quando se trata de venda forçada (desapropriação) não se observa este direito. E' justo, porém, que o senhorio receba uma reparação pela perda do seu domínio direto.

O projeto dando 80% (oitenta por cento) ao foreiro e 20% (vinte por cento) ao senhorio, adota um critério razoável, considerando que, no caso de desapropriação, não há percepção de laudêmio, que é uma contribuição a que se não pode furtir em cada transmissão do imóvel objeto do enfiteuse.

Casos há em que a circulação do imóvel é tal que os diversos laudêmios percebidos excedem, em muito, a percentagem dada como compensação. Note-se que o aforamento é perpétuo.

A Desapropriação e o Subsolo: Prevê o art. 5º do projeto a hipótese da desapropriação ser decretada para exploração econômica do subsolo. Neste caso o superficial, se lhe convier, será indenização com determinada participação nos lucros do empreendimento, que compense o seu direito decorrente do § 1º, do art. 153, da Constituição Federal, e que deixou de ser exercido por imposição do Poder Público.

A Constituição estabelece, no seu art. 152:

"As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial".

Não significa, como é óbvio, tal distinção o sacrifício do direito do proprietário do solo sobre o subsolo correspondente.

Essa disposição não é contrariada pelo art. 528 do Código Civil, onde se diz que "a propriedade do solo abrange a do que lhe está superior e inferior, em toda a altura e em toda a profundidade, úteis ao seu exercício, não podendo, todavia, o proprietário opor-se a trabalhos que sejam empreendidos a uma altura ou profundidade tais, que não tenha ele interesse algum em impedi-los".

De confronto das duas disposições citadas, a da Constituição e a do Código Civil, decorre que o subsolo pertence ao dono do solo respectivo, embora possa ser usado, em face do interesse coletivo, pelo Estado ou por empresa que organize, ou, ali-

da por detentor de autorização ou de concessão outorgada pelo Poder Público.

Nem a Constituição, nem os Códigos Civil e de Minas, ou qualquer outra lei retiram ao proprietário esse direito.

As autorizações ou concessões serão concedidas exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País, assegurada ao proprietário do solo preferência para a exploração...

Esta, a parte final deste artigo não pode ser considerada coisa inútil. Não são palavras vas.

Se e assegurada ao proprietário do solo preferência para a exploração e se o Estado impede que ele exerce esse direito, terá, inapelavelmente, por força de mandamento da Suprema Lei do País, que reparar a lesão causada.

Carlos Maximiliano, comentando o citado artigo da nossa Constituição, esclarece:

As riquezas do subsolo e as quedas d'água não se incluem no patrimônio nacional; apenas se distinguem do atribuído ao dono do solo, e somente quanto a exploração e aproveitamento industrial. Não se lhes aplica a regra geral referente à propriedade, que o indivíduo explora, como e quando lhe apraz; os poderes públicos regulam e forçam o aproveitamento de tais riquezas, obrigados, porém, a preferir, para semelhante mister útil à coletividade o proprietário do solo.

No regime da lei brasileira, a distinção entre a propriedade do solo e a do subsolo correspondente expressa o propósito de conciliação entre o direito individual e o interesse social, no uso da propriedade.

Os superficiários soterram, desde a Constituição de 1934, restrições no seu direito de propriedade sobre o subsolo. Mas, nem por terem sido cindidas as duas propriedades — a do solo e a do subsolo, esta foi excluída do domínio do titular daquela, que continua com direito às suas riquezas, por não ter sido operada, por força de lei, a transferência para outra, seja a União sejam os Estados ou Municípios. Apenas limitou-se o exercício desse direito, em benefício da exploração industrial, o que encontra fomento jurídico — constitucional nos arts. 146 e 147 da Constituição de 1946.

Nestas condições, justo será que o proprietário, sendo impedido, em nome do bem público, do interesse social, do bem-estar social, ou que outra expressão se use para significar a utilidade pública, de explorar o subsolo sob seu domínio, tenha uma compensação. Daí o art. 9.º do projeto.

Alienação de Terras Brasileiras a Estrangeiros

A imprensa brasileira tem chamado a atenção dos Poderes Públicos para a alienação de terras, situadas no nosso território, a estrangeiros.

Há bem pouco tempo um grupo de homens de negócio comprara um milhão e meio de hectares no vale do Amazonas — recorde mundial, segundo salientava a imprensa, em transação dessa natureza. O preço da operação era de vários milhões de dólares e o grupo se propunha a elevar seu investimento acima de vinte milhões de dólares, para desenvolver as vastas riquezas agrícolas e minerais de seu novo domínio nas imediações da floresta virgem. Noventa por cento das terras são produtivas.

Os vendedores alienaram, ao mesmo tempo, com as terras, vinte e sete aeródromos, uma frota fluvial e um aeródromo.

Não se trata de um caso isolado,

da uma extensa faixa de terra a estrangeiros que, segundo noticiário dos jornais, representavam o Principado de Mônaco.

A reação da imprensa refletiu-se no Congresso, através de um projeto da autoria do Deputado Paulo de Tarso, que vedava, sem prévia autorização do Senado Federal, qualquer averbação, anotação ou transcrição no registro de imóveis de alienação de terras situadas no território nacional, com área superior a dez mil hectares, quando no respectivo título figurasse como adquirente pessoa física ou jurídica estrangeira, não domiciliada no Brasil.

Relator do projeto, entendíamos, então, que ele era inspirado nos melhores propósitos. Não há negar a conveniência e a necessidade, mesmo, de serem adotadas medidas que coibam o abuso proflagado pelo nobre Deputado Paulo de Tarso, na jurisdição de seu projeto.

O uso da propriedade dois aspectos da mesma relação: o destino da coisa objeto do domínio e o modo de exercer o direito sobre essa coisa. Entra em função aqui o "bem-estar social", que, por outras palavras, significa "interesse social". Se o proprietário exerce o seu direito, contrariando os interesses nacionais, como no caso dessas alienações de enormes áreas a estrangeiros domiciliados fora do País, está sujeito às limitações do art. 147 da Constituição Federal, que, para promover sadio convívio social, condiciona o uso da propriedade ao bem de todos. E não corresponde ao bem de todos os brasileiros que grupos estrangeiros, de homens de negócio, adquiriram milhões de hectares de nossas terras, o que, até certo ponto, pode pôr em risco a própria segurança nacional, ou compreender a defesa do nosso território, fatores esses que autorizam a desapropriação por utilidade pública.

Mas, infelizmente, os bons propósitos do projeto Paulo de Tarso não se harmonizam com a nossa Constituição ou, melhor, os termos em que foi lançada o incompatibilizam com a constitucionalidade, que a ele não não poderia ser ausente para lograr parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça.

O projeto desse nobre deputado estabelece a nulidade da alienação de terras do domínio particular a estrangeiros quando não houver prévia autorização do Senado.

A Constituição, no § 2º do seu artigo 135, estabelece o controle das concessões ou alienações de Terras Públicas, conferindo ao Senado o poder de vigilância contra a formação de latifúndios, que certas influências costumam animar, improvisando grandes fazendeiros ou detentores de fabulosos negócios de terra.

Mas, o legislador constituinte não disciplinou senão a matéria de alienação de terras do domínio do Estado.

El não foi por omissão descuidosa que deixou livre dessa disciplina as terras do domínio particular.

E que a Constituição brasileira perseverar na tradição do respeito ao direito de propriedade.

Restringiu a nossa Lei Magna aos casos de utilidade pública, af incluído o interesse ou o bem-estar social a tomada do bem particular pelo Estado, a este obrigando a compensar o ato desapropriatório com prévia e justa indenização em dinheiro.

Comentando o art. 141, § 16, da nossa Constituição, diz Carlos Maximiliano:

"O texto constitucional garante a nacionais e a estrangeiros, não só a sua propriedade como também o uso... A lei ordinária não pode ficar em desacordo com a fundamental". ("Comentários à Constituição", vol.

O deputado Jonas Bahiense fora informado pelo "Time" que nada menos de quinze empresas imobiliárias norte-americanas já estão operando no Brasil, beneficiando-se, diz esse nobre deputado na justificação do seu projeto, "sem risco algum, com a extraordinária valorização das terras cortadas pelas estradas Brasília-Acre, Belém-Brasília, Brasília-Belo Horizonte e Brasília-Fortaleza".

Depois de citar casos e nomes, aduz: "Não se deve cuidar apenas de evitar a especulação imobiliária de estrangeiros espertos; por medida de segurança nacional, há grande conveniência em impedir a concentração de vastas áreas em mãos estranhas ao País". Mas, quando S. Ex.ª apresenta a fórmula objetiva de corrigir o mal não nos parece que tenha sido feliz, pois o projeto submetido à douta Comissão de Constituição e Justiça fare ainda mais frontalmente a nossa Lei Fundamental, do que aquela citada propositão do nobre deputado Paulo de Tarso.

Senão, que se veja:

"Art. 1.º Somente brasileiros natos ou naturalizados, e empresas nacionais que não sejam subsidiárias de grupos ou empresas estrangeiras, poderão adquirir áreas de terras superiores a dez alqueires."

Orá, prescreve a Constituição Federal:

"A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade..."

Basta o simples confronto das duas disposições: a do projeto e a da Constituição para dar-se pelo conflito entre elas, tão evidente, tão chocante, que dispensa maiores comentários.

Se a Constituição assegura a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à propriedade, a lei ordinária não pode impedir que tais pessoas adquiram terras, seja qual for a sua área.

Tendo em consideração esses fatos procurou o autor do presente projeto não disciplinar a matéria coibindo os abusos e os perigos decorrentes dessas alienações a estrangeiros, residentes fora do País de grandes áreas do território nacional.

Ao fazê-lo, porém, teve em vista as preceções da Constituição Federal.

Coloca sob a dependência de parecer do Conselho de Segurança Nacional a validade de qualquer tipo de alienação a estrangeiros, residentes fora do País, pessoa física ou jurídica, de áreas de terras brasileiras superiores a dez mil hectares.

Tratando-se de sociedade por ações, exigiu-se que esses títulos tivessem a forma nominativa e que desse parecer ficassem dependendo tais operações quando na sociedade adquirente a maioria do capital pertencesse a estrangeiro não domiciliado no Brasil.

Mas previu-se que, na hipótese de parecer contrário do Conselho, o bem fôsse desapropriado na forma do artigo 141, § 16, da Constituição.

Só assim o legislador ordinário poderia impedir essas inconvenientes alienações. E o que está contido no art. 27 e seus parágrafos do projeto.

Aspectos Diversos

Na proposição que temos a honra de apresentar à consideração do Congresso Nacional estão previstos os problemas da retrocessão, da mais valia, do expropriação parcial, da ocupação provisória, da desapropriação "on paper", além daqueles que mereceram mais detalhada análise nesta justificação.

Reduz-se ao razoável o prazo de caducidade do decreto de utilidade pública e aumenta-se, nas mesmas condições, o da renovação da medida.

Prevê-se a hipótese da reparação dos danos sofridos pelos inquilinos, quando o imóvel desapropriado for objeto da locação.

Evita-se a enumeração dos casos de expropriação, por considerá-la inconveniente e por serem variáveis e, até, inumeráveis, as hipóteses de utilidade pública. Admitindo o projeto a intervenção do Poder Judiciário a fim de que decida se o caso objeto do ato expropriatório é ou não de utilidade pública, não se justifica tal enumeração.

Cosita dos casos frequentes de desapropriação para abertura ou alargamento de ruas, atribuindo ao expropriado o direito de receber, como indenização, ou parte dela, terrenos disponíveis nas mesmas.

Infim, procura o projeto harmonizar a desapropriação com a realidade da vida atual, sem perder de vista os mandamentos da Constituição da República.

A parte processual por motivos óbvios, de ordem jurídica, deveria ser remetida ao Ódido do Processo Civil.

Sucedo, porém, que o Congresso Nacional está elaborando, através de comissão especial, a reforma desse Código desde 1949, não sendo provável que ultime seu trabalho antes da terminação deste projeto.

Assim aproveitamos, com as indispensáveis modificações, as normas de processo contidas no Decreto-lei número 3.365, de 21 de junho de 1941, alterado pela Lei nº 2.766, de 21 de março de 1956.

Sala das Sessões, em 30 de agosto de 1960. — João Mendes.

DISCURSO DO DEPUTADO CAMPOS VERGAL PROFERIDO NA SESSÃO DO DIA 30-8-1960 CUJA PUBLICAÇÃO SERIA FEITA POSTERIORMENTE.

O SR. CAMPOS VERGAL:

Sr. Presidente, pela segunda vez ocupo a tribuna para criticar energicamente a atitude do Delegado de Polícia Deraldo Padilha, que continua a perseguir escandalosamente os terreiros de Umbanda e centros espíritas do Rio de Janeiro, apesar dos mesmos terem seus estatutos, constituídos em personalidade jurídica.

As medidas que S. Sa. vem praticando, com violência, em uma das cidades mais cultas do Brasil, constituem motivo de vergonha para nossa Pátria de Nação civilizada. Engana-se S. Sa. se julga que as Tendões e os Centros não reagirão. Eles lutarão até o fim e S. Sa. não levará vantagem nesta luta inglória. Os jornais têm anunciado que a valente autoridade faz novas ameaças.

Sr. Presidente, dirijo daqui um veemente apelo ao Chefe de Polícia do Rio de Janeiro, especialmente ao Governador Sete Câmara, no sentido de que restrinjam os excessos dessa autoridade que compromete o atual governo.

As diretorias dos vários terreiros e centros espíritas de Umbanda estão tomando providências, no sentido de sua defesa legal, porém, o que a trêfega autoridade deseja é o que o povo diz em sua linguagem simples: fazer cartaz. Em vez de S. Sa. usar e abusar do direito da força, faça o contrário, use da força do direito, com demonstração de cultura e de saber jurídico.

"Apreto brilhante página do Sr. Alfredo d'Alcântara, de seu precioso livro "Umbanda em Julgamento", para justificar minha assertiva:

"Dada a quase unanimidade dos conceitos emitidos em todos os trabalhos apresentados ao estudo e deliberação do plenário, o Congresso (Primeiro Congresso de Espiritismo de Umbanda realizado no Distrito Federal de 19 a 26 de outubro de 1941) pôde facilmente chegar às seguintes conclusões, adotadas por todos os congressistas: