

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AGRÁRIO

ANA MARIA DE CARVALHO

**JUROS INCIDENTES NA DESAPROPRIAÇÃO AGRÁRIA: VIOLÊNCIA SIMBÓ-
LICA E MARGINALIZAÇÃO SOCIAL**

GOIÂNIA
2020

2 As assinaturas devem ser originais sendo assinadas no próprio documento, imagens coladas não serão aceitas.

ANA MARIA DE CARVALHO

**JUROS INCIDENTES NA DESAPROPRIAÇÃO AGRÁRIA: VIOLÊNCIA SIMBÓ-
LICA E MARGINALIZAÇÃO SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* em Direito Agrário da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Direito Agrário.

Linha de pesquisa: Fundamentos e Institutos Jurídicos da Propriedade e da Posse.

Orientador: Prof. Dr. José do Carmo Alves Siqueira.

GOIÂNIA
2020

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Carvalho, Ana Maria de

Juros incidentes na desapropriação agrária: [manuscrito] :
violência simbólica e marginalização social / Ana Maria de Carvalho.
- 2020.

cccxiii, 313 f.

Orientador: Prof. Dr. José do Carmo Alves Siqueira.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás,

Faculdade de Direito (FD), Programa de Pós-Graduação em
Direito Agrário, Goiânia, 2020.

Bibliografia. Anexos. Apêndice.

Inclui siglas, abreviaturas, tabelas, lista de tabelas.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

FACULDADE DE DIREITO

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata nº 3 da sessão de Defesa de Dissertação de ANA MARIA DE CARVALHO que confere o título de **Mestre em Direito Agrário** na área de concentração em **Direito Agrário**.

Ao/s **dezoito dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e vinte**, a partir da(s) 10:00 hs, na sala de defesa de dissertação, realizou-se a sessão pública de Defesa de Dissertação intitulada **“JUROS INCIDENTES NA DESAPROPRIAÇÃO AGRÁRIA: VIOLÊNCIA SIMBÓLICA E MARGINALIZAÇÃO SOCIAL”**. Os trabalhos foram instalados pelo(a) Orientador(a), **Prof. Dr. José do Carmo Alves Siqueira (PPGDA/UFG)**, com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: **Prof. Dr. Adegmar José Ferreira**, Universidade Federal de Goiás, membro titular interno; **Prof. Dr. Alexandre Bernardino Costa** (Universidade de Brasília), membro titular externo, que participou através de videoconferência. Durante a arguição, os membros da banca **não fizeram** sugestão de alteração do título do **trabalho**. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento da Dissertação, tendo sido o(a) candidato(a) **aprova**da pelos seus membros, com recomendação de publicação do texto, com adaptações. Proclamados os resultados pelo(a) **Prof. Dr. José do Carmo Alves Siqueira**, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente ata que é assinada pelos Membros da Banca Examinadora, ao(s) **dezoito dias do mês de fevereiro de dois mil e vinte**.

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA



Documento assinado eletronicamente por **José Do Carmo Alves Siqueira, Presidente**, em 18/02/2020, às 11:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Bernardino Costa, Usuário Externo**, em 18/02/2020, às 16:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Adegmar Jose Ferreira, Professor do Magistério Superior**, em 28/02/2020, às 10:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1140833** e o código CRC **4CD1DBCF**.

Referência: Processo nº 23070.003654/2020-19

SEI nº 1140833

*“Naquela mesa ele sentava sempre
E me dizia sempre o que é viver melhor
Naquela mesa ele contava histórias
Que hoje na memória eu guardo e sei de cor
Naquela mesa ele juntava gente
E contava contente o que fez de manhã
E nos seus olhos era tanto brilho
Que mais que seu filho
Eu fiquei seu fã
Eu não sabia que doía tanto
Uma mesa num canto, uma casa e um jardim
Se eu soubesse o quanto dói a vida
Essa dor tão doída não doía assim
Agora resta uma mesa na sala
E hoje ninguém mais fala do seu bandolim
Naquela mesa tá faltando ele
E a saudade dele tá doendo em mim
Naquela mesa tá faltando ele
E a saudade dele tá doendo em mim”*

Naquela Mesa (Sérgio Bittencourt)

Pai, “entre nossas duas vidas, existe comparação, hoje eu seguro a caneta, como se fosse um ferrão, nos riscos de minha escrita, sobre a folha rabiscada, eu vejo os rastros que os bois, deixavam pelas estradas”. Dedico, com “amor sem limite”, essa pesquisa ao senhor (*in memoriam* – 29.04.2019).

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer à “Velha Trindade”, da fé e do amor, sem a fé no peito e os pés no chão não conseguiria cumprir essa jornada.

Ao meu orientador, Zé do Carmo, uma das pessoas que melhor definiram a palavra professor em minha vida. Seu exemplo ao ensinar, com as palavras ou sem elas, me inspira. A Adegmar José Ferreira, Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega e Rabah Belaïde, presentes em minha trajetória acadêmica, com preciosas contribuições acadêmicas e auxílios nas adversidades enfrentadas.

À Helizieide, mulher forte, minha mãe, minha amiga, se hoje sou a primeira pessoa de nossa família a ter um curso superior em uma Universidade Pública e, agora, a possibilidade de um título de mestra, que todos saibam que essas conquistas não são minhas, mas nossas. O incentivo desde a primeira história contada antes de dormir até os dias de hoje, lutando comigo e por mim, é imprescindível, “é mais que pensei, é mais que eu esperava”.

À Madalena, vó, rezadeira, camponesa, sem suas vivências, histórias, memórias, cantos, rezas, plantas, costuras e chás, sem seu despertar para amar a terra, a roça e as tradições, sem sua ancestralidade que habita em mim, o despertar para desenvolver essa pesquisa não seria possível.

À Thaís Laressa, companheira de vida, que me deu foco quando eu não pude ter, não só me encorajou e me lembrou do motivo pelo qual eu decidi empreender essa pesquisa, mas efetivamente esteve comigo em todo o processo. A gente pratica a teoria, a gente teoriza a prática.

À Pollyany, irmã que eu não tive, obrigada por me socorrer em todas as noites e finais de semana, em todos os rodapés e sumários, por poder contar com seu sim, sempre presente nos momentos bons e, ainda mais, nos difíceis. À Juliana Adono, vizinha, amiga, pesquisadora e professora, obrigada pelas parcerias acadêmicas, pelo teto e pelas experiências que dividimos, em tantas áreas de nossas vidas.

À Promotora de Justiça Fabiana Lemes Zamalloa do Prado, por me oportunizar, flexibilizando horários, trabalhar e realizar a presente pesquisa (e, também, financiá-la). À Lívia, por me ajudar a manter a saúde mental nesse processo. E às demais pessoas da família, do trabalho, da faculdade e da vida que, de algum modo, me apoiaram nessa empreitada.

Por fim, pai, obrigada pela herança intelectual e cultural, por me fazer vir do mesmo sangue dolorido, sertanejo e guerreiro, pelos livros comprados nos sebos e pelas trilhas sonoras, inspiradoras em tantas noites e madrugadas de escrita, das quais vieram várias epígrafes.

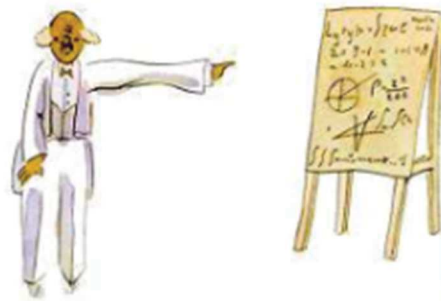


Tenho sérias razões para supor que o planeta de onde vinha o príncipe era o asteróide B 612. Esse asteróide só foi visto uma vez ao telescópio, em 1909, por um astrônomo turco.



Ele fizera na época uma grande demonstração da sua descoberta num Congresso Internacional de Astronomia. Mas ninguém lhe dera crédito, por causa das roupas que usava. As pessoas grandes são assim.

Felizmente para a reputação do asteróide B 612, um ditador turco obrigou o povo, sob pena de morte, a vestir-se à moda européia. O astrônomo repetiu sua demonstração em 1920, numa elegante casaca. Então, dessa vez, todo o mundo se convenceu.



(EXUPÉRY, Antoine de Saint. O pequeno príncipe. 1900-1944, p. 18-19)

RESUMO

Este trabalho aborda a incidência de juros moratórios e compensatórios nas desapropriações agrárias e, nesse contexto, como sua construção constitui modalidade de violência simbólica e real, culminando na preterição do campo social agrário. Inicia-se com a construção de conhecimentos acerca do tratamento dispensado à terra e a abordagem de temáticas relativas à função social do imóvel agrário, concentração fundiária, reforma agrária, desapropriação, indenização e juros, com seus respectivos contextos jurídico, histórico e social. Utilizando o método dialético-argumentativo, estuda-se o caso da ADI nº 2.332-DF, que trata da incidência de juros em desapropriações, promovendo análises dos julgamentos da medida cautelar e do mérito. Assim, identifica-se como o poder simbólico do discurso e da linguagem mascara o arbítrio e promove a manutenção das relações de dominação, com reflexos no meio social, valendo-se, para tanto, da violência simbólica, numa análise empreendida sob o referencial teórico de Pierre Bourdieu. Nesse particular, é dado destaque à manutenção do entendimento jurisprudencial, veiculado liminarmente, por longo período, que assentou altos valores aos percentuais dos juros moratórios e compensatórios, cumulativamente, sendo que grande parte dos recursos destinados à reforma agrária foi/é utilizada para custeá-los. Com o julgamento de mérito, sobreveio a alteração parcial de entendimento, com a consequente marginalização dos interesses dos camponeses. Por ser a aplicação de tais juros fruto de uma construção jurisprudencial destaca-se a necessidade de ponderação e de utilização de diferentes critérios interpretativos, por parte do Poder Judiciário, para que o exercício hermenêutico considere todas as disputas de sentido nele existentes, notadamente acerca do significado da terra e de sua função social. Noutro ponto, trata-se das consequências da manutenção da situação existente, porquanto a marginalização da população camponesa, de seu direito de acesso à terra e dos demais dele decorrentes, privilegia o direito à propriedade absolutizada, extensa e individual, daquele que, justamente, descumpriu a função social da propriedade, o que deixa ainda mais assente a ocorrência da violência simbólica como modo de manutenção das relações de opressão revestidas de legitimidade, sedimentando a mencionada marginalização social.

Palavras-chave: Direito Agrário. Reforma Agrária. Violência simbólica. Função social do imóvel agrário. Juros moratórios - Juros compensatórios.

RESUMEN

Este trabajo aborda la incidencia del incumplimiento y el interés compensatorio en las expropiaciones agrarias y, en este contexto, cómo su construcción constituye una modalidad de violencia simbólica y real, que culmina en el rechazo del campo social agrario. Comienza con la construcción del conocimiento sobre el tratamiento que se le da a la tierra y el enfoque de los temas relacionados con la función social de la propiedad agraria, la concentración de la tierra, la reforma agraria, la expropiación, la indemnización y el interés, con sus respectivos contextos legales, históricos y sociales. Utilizando el método dialéctico-argumentativo, estudiamos el caso de la ADI n°. 2332-DF, que trata la incidencia de interés en las expropiaciones, promoviendo el análisis de los juicios de la medida de precaución y los méritos. Así, se identifica como el poder simbólico del discurso y el lenguaje enmascara la agencia y promueve el mantenimiento de relaciones de dominación, con reflejos en el entorno social, haciendo uso de la violencia simbólica, en un análisis realizado bajo el marco teórico por Pierre Bourdieu. En este sentido, se hace hincapié en el mantenimiento de la comprensión jurisprudencial, que ha sido preliminar, durante un largo período de tiempo, que se ha basado en el porcentaje de incumplimiento y los intereses compensatorios, acumulativamente, y una gran parte de los fondos destinados a la reforma agraria se han / se utilizan para financiarlos. ellos. Con el juicio de mérito vino el cambio parcial de entendimiento, con la consecuente marginación de los intereses de los campesinos. Como la aplicación de dicho interés es el resultado de una construcción jurisprudencial, se destaca la necesidad de consideración y uso de diferentes criterios interpretativos, por parte del Poder Judicial, para que el ejercicio hermenéutico considere todas las disputas de significado existentes, especialmente sobre del significado de la tierra y su función social. En otro punto, son las consecuencias del mantenimiento de la situación existente, ya que la marginación del campesinato, de su derecho de acceso a la tierra y de los demás resultantes de ella, privilegia el derecho a la propiedad absoluta, extendida e individual de quien, precisamente, ha fallado en cumplir la función social de la propiedad, lo que hace que la violencia simbólica ocurra como una forma de mantener las relaciones opresivas cubiertas de legitimidad aún más establecidas, sedimentando la mencionada marginación social.

Palabras clave: Derecho Agrario. Reforma agraria. Violencia simbólica. Función social de la propiedad agraria. Interés moratorio - Interés compensatorio.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

a.a. – ao ano

a.c. – Antes de cristo

ACi – Apelação Cível

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADPF (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental)

AGU – Advocacia Geral da União

Art. - Artigo

Cap. – Capítulo

CC – Código Civil

CF – Constituição Federal

CIES – Conselho Interamericano Econômico e Social

CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

Contag – Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares

CPMI – Comissão Parlamentar Mista de Inquérito

CPT – Comissão Pastoral de Terra

CTN – Código Tributário Nacional

CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social

D.A. – Direito Agrário

Dec. – Decreto

Dec.-lei – Decreto-lei

DF – Distrito Federal

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

DJe – Diário da Justiça Eletrônico

Dr. – Doutor

EC – Emenda Constitucional

FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

FETAGs – Federações de Trabalhadores na Agricultura

FUNAI – Fundação Nacional do Índio

GEE – Grau de Eficiência Econômica

GUT – Grau de Utilização da Terra

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBRA – Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INDA – Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário
LC – Lei Complementar
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
Min. – Ministro
MP – Medida Provisória
MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MSTTR – Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
NEAD – Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural
nº – Número
OEA – Organização dos Estados Americanos
PFE – Procuradoria Federal Especializada
PSL – Partido Social Liberal
RAN – Reserva Agrícola Nacional
RE – Recurso Extraordinário
Rel. – Relator
REsp – Recurso Especial
RLS – Recurso de Liquidação de Sentença
Sec. – Século
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
STTRs – Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
SUPRA – Superintendência de Reforma Agrária
TDAs – Títulos da Dívida Agrária
ULTAB – União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil

LISTA DE QUADROS

QUADRO 01 – ETAPAS DO PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO.....	75
QUADRO 02: ÍNDICE INFLACIONÁRIO ANUAL (1940 A 2018).....	97
QUADRO 03: MÉDIA DO ÍNDICE INFLACIONÁRIO POR DÉCADA.....	97
QUADRO 04: MÉDIA DO ÍNDICE INFLACIONÁRIO POR QUINQUÊNIO.....	98
QUADRO 05: SÍNTESE DOS MARCOS NORMATIVOS/JURISPRUDENCIAIS.....	99
QUADRO 06: RESULTADO DO JULGAMENTO DA MEDIDA CAUTELAR NA ADI 2332/DF.....	134
QUADRO 07: RESULTADO DO JULGAMENTO DE MÉRITO DA ADI 2332/DF.....	152
QUADRO 08: PERCENTUAIS DE JUROS COMPENSATÓRIOS EM DESAPROPRIA- ÇÕES AGRÁRIAS.....	181
QUADRO 09: PERCENTUAIS DE CATEGORIAS DE IMÓVEIS RURAIS NO BRASIL.....	187
QUADRO 10: ÍNDICE DE GINI BRASILEIRO DE CONCENTRAÇÃO DE TERRAS (1967- 2000).....	188
QUADRO 11: EVOLUÇÃO DO ÍNDICE DE GINI (1985-2006).....	189
QUADRO 12: ESTRUTURA FUNDIÁRIA – BRASIL 2009.....	189
QUADRO 13: DISTRIBUIÇÃO DAS ÁREAS DOS IMÓVEIS RURAIS NÃO EXPLORA- DOS POR TIPO DE ÁREA – BRASIL E GRANDES REGIÕES 1988 (EM %)......	190
QUADRO 14: DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO POR ESCOLARIDADE, SEGUNDO CONDIÇÃO DE ATIVIDADE, OCUPAÇÃO E LOCAL DE RESIDÊNCIA – BRASIL 2009 (EM %)......	194
QUADRO 15: IDADE E ESCOLARIDADE MÉDIA DO PESSOAL OCUPADO NA AGRO- PECUÁRIA, SEGUNDO SEXO – BRASIL 2009.....	194
QUADRO 16: TAXA DE ANALFABETISMO POR FAIXA ETÁRIA E LOCAL DE RESI- DÊNCIA – BRASIL 2009 (EM %)......	194
QUADRO 17: DISTRIBUIÇÃO DOS EMPREGADOS EM ATIVIDADES AGRÍCOLAS, SEGUNDO REGISTRO EM CARTEIRA DE TRABALHO – BRASIL E GRANDES REGI- ÕES 2009 (EM%)......	195
QUADRO 18: DISTRIBUIÇÃO DOS OCUPADOS NA AGROPECUÁRIA, SEGUNDO CONTRIBUIÇÃO PARA A PREVIDÊNCIA – BRASIL E GRANDES REGIÕES 2009 (EM %)......	196
QUADRO 19: VIOLÊNCIA NO CAMPO CONTRA A PESSOA BRASIL E GRANDES RE- GIÕES 2010 (EM %)......	197

QUADRO 20: VIOLÊNCIA CONTRA A OCUPAÇÃO E A POSSE DE TERRAS BRASIL E GRANDES REGIÕES 2010 (EM %)	197
QUADRO 21: DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO POR COBERTURA E TIPO DE PLANO DE SAÚDE, SEGUNDO LOCAL DE RESIDÊNCIA – BRASIL 2008	198
QUADRO 22: DISTRIBUIÇÃO DOS DOMICÍLIOS URBANOS POR TIPO DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO – BRASIL 2009 (EM %)	198
QUADRO 23: DISTRIBUIÇÃO DOS DOMICÍLIOS URBANOS E RURAIS POR FORMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA – BRASIL 2009	199
QUADRO 24: VALOR E DISTRIBUIÇÃO DO RENDIMENTO MÉDIO MENSAL FAMILIAR POR ORIGEM DO RENDIMENTO, SEGUNDO O LOCAL DE RESIDÊNCIA – BRASIL 2008	199
QUADRO 25: PROPORÇÃO DE INDIGENTES E POBRES SEGUNDO LOCAL DE RESIDÊNCIA – BRASIL 2002-2003 (EM %)	200

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
 1 CAPÍTULO 01 TERRA: formação da mentalidade voltada à propriedade individual e o tratamento no Direito brasileiro acerca do acesso à terra.....	21
1.1 REFLEXÕES SOBRE A TRANSFORMAÇÃO DA TERRA EM PROPRIEDADE PRIVADA	21
1.2 FUNÇÃO SOCIAL DO IMÓVEL AGRÁRIO: ASPECTOS HISTÓRICOS, IMPORTÂNCIA, REQUISITOS E CONCEITUAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DO IMÓVEL AGRÁRIO	36
1.3 A OCUPAÇÃO TERRITORIAL DO BRASIL: A CONCENTRAÇÃO FUNDIÁRIA E O NECESSÁRIO PROCESSO DE (RE)DEMOCRATIZAÇÃO DE TERRAS	42
1.3.1 Conceito de reforma agrária no Brasil	50
1.3.2 Promoção da Reforma Agrária	55
1.3.3 A atuação dos movimentos sociais na promoção da reforma agrária	58
 2 CAPÍTULO 02 A DESAPROPRIAÇÃO AGRÁRIA NO BRASIL: A INCIDÊNCIA DE JUROS MORATÓRIOS E COMPENSATÓRIOS NA INDENIZAÇÃO PARA FINS EXPROPRIATÓRIOS.....	65
2.1 DESAPROPRIAÇÃO COMO INSTRUMENTO DA REFORMA AGRÁRIA	65
2.1.1 Trajetória histórica do instituto da desapropriação agrária.....	68
2.1.2 Caminho para a desapropriação agrária	71
2.2 A FIXAÇÃO DA INDENIZAÇÃO NA DESAPROPRIAÇÃO AGRÁRIA	76
2.3 AFINAL, PORQUE SE COBRA JUROS?	80
2.4 ESCORÇO HISTÓRICO DA INCIDÊNCIA DOS JUROS MORATÓRIOS E COMPENSATÓRIOS NAS INDENIZAÇÕES EM DESAPROPRIAÇÕES AGRÁRIAS NO DIREITO BRASILEIRO: UMA CONSTRUÇÃO SIMBÓLICA E JURISPRUDENCIAL... ..	85
2.5 ANÁLISE DAS LEGISLAÇÕES E SÚMULAS INCIDENTES EM MATÉRIA DE DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA, AS RECENTES REVOGAÇÕES E AS CONSEQUÊNCIAS PRETÉRITAS, PRESENTES E FUTURAS	94
2.6 OS ACESSÓRIOS QUE SE SOBREPÕEM AO PRINCIPAL	102

3 CAPÍTULO 03 ADI 2.332/DF: ANÁLISE DA CONSTRUÇÃO JURISPRUDENCIAL DOS JUROS MORATÓRIOS E COMPENSATÓRIOS COMO MODALIDADE DE VIOLÊNCIA SIMBÓLICA.....	112
3.1 APROFUNDAMENTO NO ALICERCE TEÓRICO: UM CONCISO EXAME DA TEORIA DE PIERRE BOURDIEU	112
3. 2 ANÁLISE DA ADI 2332/DF SOB A PERSPECTIVA DE PIERRE BOURDIEU.....	126
3.2.1 Os pedidos iniciais e a concessão da cautelar: o poder simbólico do discurso e a manutenção das relações de poder e dominação.....	127
3.2.2 Doxa, heterodoxa e ortodoxia: debates orais, julgamento definitivo, alteração parcial de entendimento e marginalização dos interesses dos camponeses.....	144
 4 CAPÍTULO 04 CAMPOS SOCIAIS E PODER SIMBÓLICO: AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS E PONDERAÇÕES SOBRE SEUS REFLEXOS NO MEIO AGRÁRIO	164
4.1 CAMPO JURÍDICO: PERCEPÇÃO DOS PODERES REAL E SIMBÓLICO – E A OCORRÊNCIA DE VIOLÊNCIA SIMBÓLICA – NO JULGAMENTO DA ADI 2332	164
4.2 A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, A MODULAÇÃO DE EFEITOS E A EDIÇÃO DA LEI N.º 13.465/2017	178
4.3 MARGINALIZAÇÃO SOCIAL: EXEMPLIFICANDO ALGUMAS IMPLICAÇÕES NA EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO MEIO AGRÁRIO E O IMPACTO DO ENTENDIMENTO DO STF NA ADI 2332	185
 CONCLUSÕES FINAIS	206
 REFERÊNCIAS	211
 APÊNDICE A - DEGRAVAÇÃO DOS DEBATES ORAIS DO JULGAMENTO DE MÉRITO DA ADI Nº 2332/DF	219
 APÊNDICE B - RESPOSTAS OBTIDAS DO INCRA, CONFORME INFORMAÇÕES PLEITEADAS NOS TERMOS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI Nº 12.527/2011).....	254

APÊNDICE C - RESPOSTAS OBTIDAS DO STF, CONFORME INFORMAÇÕES PLEITEADAS NOS TERMOS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI Nº 12.527/2011).....	272
ANEXO A – VOCABULÁRIO PIERRE BOURDIEU.....	274

INTRODUÇÃO

A propriedade e sua função social são direitos fundamentais (art. 5º, *caput*, incisos XXII e XXIII, CF/1988), e a função social da propriedade se encontra, também, entre os princípios da ordem econômica e financeira (art. 170, incisos II e III, CF/1988).

Especificamente quanto ao imóvel agrário, há requisitos simultâneos para que atenda à sua função social (art. 186, CF/1988) que, ao não serem cumpridos, sujeitam a propriedade à possibilidade de ser desapropriada para fins de reforma agrária. Nesse caso, a União, por interesse social, desapropria o imóvel agrário que não atenda à sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, conforme disposição constitucional (art. 184). Além disso, em seu art. 185 estão previstos imóveis agrários insuscetíveis de desapropriação agrária.

Em que pese tais disposições constitucionais e demais previsões legislativas, é notório que o Brasil vivencia um contexto de concentração fundiária, que se iniciou no período das concessões de sesmarias, se agravou com a edição da Lei de Terras em 1850, sendo que não houve melhoras no período republicano. Diante de tal concentração fundiária, grande maioria da população foi relegada do acesso à propriedade agrária, emergindo a luta pela terra, que é forte e violentamente resistida, até os dias atuais.

Não se pode olvidar que se encontra, ainda, hodiernamente, engendrado no âmbito estatal e, em especial, no Poder Judiciário, uma concepção de que o direito de propriedade é individual, inviolável, sacralizado e absolutizado. Tal percepção, agrava, em larga escala, tal problemática, porquanto a democratização de terras implica, necessariamente, desconstituir tal primazia do direito de propriedade, precipuamente da propriedade da terra, para possibilitar o acesso à terra e a outros direitos a uma gama de pessoas que se encontram marginalizadas socialmente: a população rural.

Tendo em vista que, no Brasil, a democratização de terras, diante dos moldes constitucionais e legais, é operacionalizada por meio da reforma agrária (embora seja possível – e necessário – tecer críticas aos moldes em que é realizada, bem como à sua ineficiência fática), cumpre, neste trabalho analisar, dentro das previsões legais, os meios para sua consecução.

A reforma agrária é efetivada por meio das desapropriações agrárias, procedimento no qual há o pagamento das benfeitorias em dinheiro e o da terra nua em TDA, sendo que sobre esses incidem juros moratórios e compensatórios, cumulativamente, mediante uma construção jurisprudencial do STF.

Frente a tal contexto fático, aborda-se como a incidência de juros moratórios e compensatórios, nas desapropriações agrárias, constitui uma modalidade de violência simbólica. Nesse sentido, relevante é o exame do julgamento da medida cautelar na ADI nº 2.332-DF, em que é possível identificar o poder simbólico do discurso e da linguagem, que mascara o arbítrio e promove a manutenção das relações de dominação, com consequências negativas no meio social.

Na supramencionada ADI, questionou-se a constitucionalidade do art. 15-A do Decreto-Lei nº 3.365/1941, com suas sucessivas alterações por Medidas Provisórias. Tais mudanças, em linhas gerais, reduziam a incidência de juros compensatórios para 6% a.a. sobre o valor da diferença eventualmente apurada, a contar da imissão na posse, destinando apenas às compensações de perdas de renda comprovadamente sofridas e vedava sua concessão a imóveis que possuísem graus de utilização da terra e eficiência na exploração iguais a zero, bem como o cálculo de juros compostos (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2018).

A concessão da medida cautelar, na citada ação, suspendeu as disposições legais anteriormente descritas, retornando à incidência dos juros nos termos outrora assentados (publicação no DJ em 02/04/2004).

Até maio de 2018, os juros compensatórios eram de 12% a.a., cumuláveis com juros moratórios de 6% a.a., percentuais frutos de uma construção jurisprudencial do STF, que acabou por reduzir os juros compensatórios para 6% a.a., com incidência sobre a diferença entre 80% do preço ofertado em juízo pelo ente público e o valor do bem fixado na sentença.

Antes dessa alteração, o INCRA apontava que, em relação às desapropriações agrárias, dentre o total de recursos destinados ao pagamento de indenizações judiciais em desapropriações, aproximadamente 50% são gastos com juros compensatórios, 14% destinam-se aos juros moratórios, 4% ficam a cargo dos honorários advocatícios, ao passo que apenas 32% referem-se ao valor de mercado do imóvel (SILVA, 2010).

E tais percentuais de juros justificaram-se, à época da construção do entendimento jurisprudencial (em 1984 fixou-se, pela primeira vez, os juros compensatórios em 12% a.a.), em virtude das circunstâncias socioeconômicas conturbadas e oscilantes no período da estruturação do citado posicionamento. Contudo, em que pese às alterações fáticas ocorridas desde então, apenas alteraram parcialmente tal entendimento em maio de 2018, apesar do fato de grande parte dos recursos destinados à reforma agrária serem utilizados para custear os mencionados juros ser uma informação conhecida, muito embora não evidenciada.

Nessa conjuntura, identifica-se o poder simbólico de um discurso e de uma linguagem dotados de reconhecimento e prestígio, que mascaram o arbítrio e promovem a manutenção das

relações de dominação, ao tempo em que são aferidos seus reflexos no meio social.

Sob tal ótica, cabe a identificação da violência simbólica, conforme Pierre Bourdieu, que define o poder ideológico como contribuição específica da violência simbólica (ortodoxia) para a violência política (dominação). Os sistemas simbólicos cumprem sua função política de instrumentos de imposição ou de legitimação da dominação, contribuindo como forma assecuratória de dominação de uma classe sobre a outra (violência simbólica), reforçando tais relações de força, contribuindo para a “domesticação dos dominados” (BOURDIEU, 1989, p. 11).

A incidência dos referidos juros constitui uma forma de violência simbólica que atinge o meio agrário, prejudicando a efetividade das políticas públicas. Isso, porque a população rural de baixa renda ou a população que tenha interesse em trabalhar no campo, além da dificuldade de acesso à terra, é preterida em várias outras searas, vivenciando um contexto de marginalização e de falta de acesso ou acesso insuficiente a vários direitos e garantias fundamentais, havendo deficiências em várias áreas, como saúde, educação, relações de trabalho, lazer e essa realidade leva à ocorrência de conflitos no campo, decorrentes da concentração de terras.

Realizar um exercício hermenêutico frente aos votos e às decisões proferidas pelo STF, analisando-os sob a perspectiva de Pierre Bourdieu, é uma maneira de enxergar além do pensamento que está hegemonicamente posto, reconhecendo que o poder simbólico é capaz de mascarar arbitrariedades por meio de um discurso dotado de reconhecimento e prestígio, que se revestindo de legitimidade é capaz de naturalizar as relações de opressão e dominação existentes.

E sendo o campo jurídico um campo dominante, detentor de forte capital e poder simbólicos, detém capacidade para uma atuação substancial, que pode ser positiva ou negativa, mediante, inclusive, o reconhecimento de seus pares. Além disso, um discurso dominante reproduz-se e se reverbera em larga escala, contribuindo para a concordância da coletividade, havendo a retroalimentação de um sistema simbólico. Daí emerge a relevância da análise.

Nota-se que a violência simbólica é instrumento de manutenção de poder e das situações existentes, de modo que identificá-la e estudá-la é um modo de obtenção de contribuições para que se alcancem direitos constitucionalmente previstos, que não são efetivamente assegurados tendo em vista relações opressoras mascaradas e/ou legitimadas socialmente.

À vista disso, é necessário olhar para além do “óbvio” numa seara tão complexa e com tantos desafios como o meio agrário brasileiro, levando em consideração as modalidades de violência sofridas pela população camponesa, contribui para desfazer a legitimação da dominação, dando espaço para que posicionamentos heterodoxos/contra hegemônicos possam ser levados em consideração, notadamente no que diz respeito à terra.

Diante do problema jurídico identificado e da justificativa acerca da relevância do estudo, busca-se identificar os pontos contraditórios existentes na ADI nº 2.332-DF, quais aspectos são considerados e quais são silenciados, e em quais pontos ocorre violência simbólica, em retroalimentação às violências reais. Tais assertivas não podem ser analisadas fora de contextos histórico, sociológico, filosófico, econômico e político, pois se encontram intimamente ligados, o que confere à pesquisa um caráter interdisciplinar.

Sendo o método uma atividade que se presta a explicar uma realidade, adota-se, *in casu*, um método dialético-argumentativo, buscando a identificação dos pontos congruentes, contraditórios, explícitos ou implícitos, bem como os aspectos – deliberadamente ou não – silenciados, nos votos e debates, no âmbito da Corte Suprema, contrapondo o identificado a uma visão sobre o direito constitucional à terra, e os demais que lhes são inerentes, à hermenêutica, à linguagem e ao discurso veiculado pelos ministros, com vistas a uma nova compreensão da realidade.

Buscar-se-á identificar como a concepção da prevalência do direito à propriedade absolutizada e individual permanece vigendo nas interpretações jurisdicionais, em detrimento de direitos outros que devem ser conferidos à população camponesa, notadamente o direito de acesso à terra e outras necessidades associadas e indispensáveis para o exercício desse direito.

A dialética traz à metodologia uma valorização da prática na construção do conhecimento social, impondo uma revisão da teoria hegemônica, ao tempo em que assume a ausência de neutralidade na ciência, e de seus atores, conferindo, ainda, produtividade, por superar-se constantemente, face as novas exigências das mudanças econômicas, políticas e sociais, fazendo com que a pesquisa seja histórica e socialmente construída por um agente pesquisador contextualizado (NASCIMENTO, 2008, p. 50-51).

Serão utilizadas técnicas de pesquisa bibliográficas, jurisprudenciais e a transcrição dos debates orais ocorridos no julgamento do mérito da ADI 2.332/DF, bem como dados empíricos levantados por instituições, como, o INCRA, o IBGE e os demais institutos de pesquisas, relativamente à vida no campo e o acesso à terra.

Para tanto, tratar-se-á, no primeiro capítulo, acerca da passagem da mentalidade coletiva para a propriedade individual e absolutizada, para compreender como a terra passou a ser tratada como bem e, de modo ainda mais reducionista, como mercadoria. Ainda, serão abordados o tratamento, no Direito brasileiro, acerca do acesso à terra, da função social do imóvel agrário, reforma agrária e desapropriação.

Após, no segundo capítulo, abordar-se-á, especificamente, a desapropriação agrária, a formação das superindenizações, os juros moratórios e compensatórios, percebendo-os como uma construção simbólica e jurisprudencial, mediante o discurso e a linguagem oficiais. Assim,

serão analisadas as legislações e súmulas incidentes em matéria de desapropriação agrária, bem como algumas consequências práticas da incidência de juros moratórios e compensatórios na indenização em desapropriação agrária conforme dados estatísticos sobre tais questões.

Tecidas tais considerações, segue o terceiro capítulo, no qual realizar-se-á uma análise da construção jurisprudencial dos juros moratórios e compensatórios, no âmbito da ADI 2.332/DF, como modalidade de violência simbólica (construção enunciativa de uma realidade, que é, a partir disso, naturalizada).

Por fim, no quarto capítulo, será tratada a edição da Lei n.º 13.465/2017, intentar-se-á perceber os poderes real e simbólico no discurso enunciado pelo STF, autoridade máxima no campo jurídico brasileiro, acerca da construção da incidência de juros moratórios e compensatórios nas indenizações em desapropriações agrárias e, por fim, serão tecidas algumas exemplificações, ponderações e reflexões sobre as consequências do tratamento estatal dado à terra e à reforma agrária no meio agrário, relativamente à marginalização social.

Desse modo, é possível observar a violência simbólica (sub-reptícia) nos discursos e na linguagem dos ministros da Corte Suprema e sua eficácia real, mediante a observação das implicações dos fatos ora estudados na efetividade das políticas públicas voltadas ao meio agrário e os impactos dos entendimentos pelo STF, na ADI nº 2.332-DF.

Assim, depreende-se a temática ora analisada e o escopo do presente trabalho, bem como se justifica a relevância desta pesquisa, numa busca pela compreensão das consequências da violência simbólica no meio agrário, tendo em vista a incidência de juros nas desapropriações agrárias, identificando o contexto de marginalização social enfrentado pela população camponesa e os pontos que atravancam a efetividade da democratização de terras, objetivando encontrar os melhores recursos para o desfazimento de relações opressoras que estejam mascaradas e/ou legitimadas socialmente.

1 CAPÍTULO 01 TERRA: formação da mentalidade voltada à propriedade individual e o tratamento no Direito brasileiro acerca do acesso à terra

“[...] Afagar a terra

Conhecer os desejos da terra

Cio da terra propícia estação

E fecundar o chão.”

O cio da terra (Milton Nascimento e Chico Buarque)

1.1 REFLEXÕES SOBRE A TRANSFORMAÇÃO DA TERRA EM PROPRIEDADE PRIVADA

Com finalidades simbólicas e didáticas, para pensar sobre o que se versa a seguir, inicia-se o presente tópico com um excerto de Rousseau, na sua obra “Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens”, cujo enfoque é a nocividade da propriedade privada individual:

O primeiro que, tendo cercado um terreno, arriscou-se a dizer ‘isso é meu’, e encontrou pessoas bastante simples para acreditar nele, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil. Quantos crimes, guerras, mortes, misérias e horrores não teria poupado ao gênero humano aquele que, arrancando as estacas ou tapando os buracos, tivesse gritado a seus semelhantes: Fugi às palavras desse impostor; estareis perdidos se esquecerdes que os frutos pertencem a todos, e que a terra não é de ninguém (ROUSSEAU, 1989, p. 84).

Historicamente, naturalizou-se a ideia de que a terra é propriedade e propriedade, predominantemente, privada. Contudo, tal ideia, tida como legítima, carece de reflexões e críticas. Isso, porque o significado comum atribuído à terra – qual seja, propriedade privada – se reveste de uma ressignificação dada ao bem natureza, realizado de modo simbólico e sub-reptício, acorrentando o pensamento a uma “verdade” absoluta que, para melhor compreensão temática, merece ser rompida.

Para que se desconstrua a ortodoxia atualmente dominante se faz necessário, brevemente, conhecê-la. Por meio de tal doxa sedimentada¹ (dominante) a propriedade é compreendida como se em cada recorte histórico existisse apenas, e tão somente, uma visão acerca do que seria a

¹ Os conceitos de doxa, ortodoxia e heterodoxia são tratados neste trabalho no item 3.2.2 do capítulo 3.

propriedade e, com o passar do tempo (ciclo histórico) fosse tal visão, por completo, abandonada, em detrimento de uma nova visão.

Na Idade Antiga, na civilização romana, a propriedade fazia parte da constituição social, da mesma maneira que a família e a religião doméstica, razão porque não poderia ser alterada, ainda que por deliberação popular ou governamental, porquanto era visualizada como poder jurídico soberano e exclusivo de um sujeito de direito sobre uma coisa determinada (COMPARATO, 1997).

Por sua vez, na Idade Média, no sistema feudal, predominava a propriedade comunal, quase que autossuficiente, somente se enfrentando crises em virtude de acontecimentos excepcionais/passageiros, normalmente superáveis (OLIVEIRA, 2007, p. 104).

Nessa perspectiva, somente extinguiu-se por obstaculizar o desenvolvimento industrial, uma vez que as propriedades coletivas foram (e são) consideradas antagônicas às exigências de mercado (DEBONI, 2011).

Como, acertadamente, dispõe Paolo Grossi:

[...] há todo um complexo de realidades sepultadas, vivíssimas no campo e na montanha medievais mas que conseguem, não obstante hostilidades, condenações, brutalizações, a arrastar-se intactas até nós, formas primordiais de organização comunitária de uma terra, nas quais não é somente o espírito individualista que falta mas até mesmo o próprio espírito proprietário. Pretendemos nos referir ao fenômeno – muito extenso na Itália como em todas as regiões da Europa ocidental e oriental – que podemos de modo aproximativo e genérico, com uma boa dose de arbítrio, qualificar como propriedade coletiva (GROSSI, 2006, p. 07).

Em estruturas coletivas, a ideia do “meu jurídico” (a propriedade privada, portanto) torna-se esvaziada de sentido, possibilitando que, até mesmo, se coloque em cheque a legitimidade de um único recipiente para a chamada ‘propriedade’ (GROSSI, 2006, p. 09).

Justamente por isso “sempre foi um problema explicar as terras comunais dentro das categorias capitalistas” (THOMPSON, 1998, p. 131). Antes que a terra adquirisse valor econômico, vale dizer, se tornasse propriedade, o costume bastava para regular as relações existentes entre os homens e a relação destes com a terra, sendo que “os usuários das terras comunais desenvolveram uma rica variedade de instituições e sanções comunitárias que impôs restrições e limites ao uso” (THOMPSON, 1998, p. 93).

Aponta-se a alta Idade Média como grande civilização possessória (numa concepção não formal e não oficial – não romana, portanto – mas sim situações reais com efetividade econômica sobre o bem). E para que se possa enxergar tal fato não pode apenas pluralizar o foco de pertencimento individual em seu grau máximo, pois os vínculos formados entre sujeito e bem eram, de fato, diferentes, baseadas na “efetividade sobre o bem prescindindo das suas formalizações” (GROSSI, 2006, p. 15).

Sob tal ótica, Karl Kaustsky tece consideráveis apontamentos acerca do declínio do feudalismo e a ruptura que se deu em virtude do antagonismo entre propriedades coletivas e desenvolvimento industrial:

Agora, surgia o mercado com as suas exigências instáveis, desenvolvia-se a desigualdade entre companheiros da aldeia, entre os quais alguns produziam, quando produziam em suas terras, apenas o indispensável para si mesmo, ao passo que outros produziam em excesso. Uns, os pequenos, continuavam a colher para o seu consumo próprio, agarrando-se com unhas e dentes à comunidade. Para outros, esta se transforma num entrave. Qualquer que fosse a procura do mercado, só podiam plantar nas suas lavours o que a comunidade territorial prescrevia. Do mesmo modo, desenvolveu-se um antagonismo do interesse em relação ao resto da pastagem comum. O pequeno camponês dela dependia, pois não tinha meios para passar a uma forma mais alta de exploração. A subdivisão da pastagem comum lhe impedia quase a posse de animais. [...] Para a passagem a esse modo de exploração (capitalista) impunha-se a ruptura do compromisso entre o comunismo fundiário e a propriedade privada, representado pelo sistema de cultivo da Idade Média. Impunha-se o estabelecimento da propriedade privada completa, a partilha da pastagem comum, a supressão da comunidade territorial e da coerção da folha (ou campo), a eliminação do emaranhamento dos lotes disseminados, e a sua reunião numa unidade. O proprietário fundiário se tornaria assim o proprietário completo de suas terras dispostas numa superfície contínua, superfície que poderia então explorar de modo exclusivo segundo as regras da concorrência e do mercado (KAUSTSKY, 1980, p. 48-49, *apud* OLIVEIRA, 2007, p. 104).

Percebe-se que a absolutização da propriedade da terra é o fim da propriedade feudal somada à mercantilização da terra, que passa a ter um preço (pressuposto, também da mercantilização da força de trabalho). A partir disso, o acesso à terra é por meio do mercado, gerando um quadro excludente e fazendo com que os não proprietários trabalhem para os proprietários (SMITH, 2008, p. 15). É dizer: na Inglaterra “o campesinato foi destruído pela classe dominante agrária, tanto pela permeação de valores mercantis no campo, quanto através da força legítima do Estado” (SMITH, 2008, p. 115).

Há, via de regra, uma interpretação unilateral acerca do fenômeno dos cercamentos,² relegando ao esquecimento as desventuras por eles ocasionadas, notadamente a ausência de alternativas para a comunidade, em um contexto de completo foco no progresso econômico, mas ausentes as regulações e limites.

E numa economia de mercado tudo passa a integrar os componentes da indústria, inclusive o trabalho, a terra e o dinheiro (chamadas, por Karl Polanyi, de mercadorias fictícias).³

² Naquele período, a terra cercada valia duas ou três vezes mais que a terra não cercada, o progresso econômico aperfeiçoou-se valendo-se de uma desarticulação social, tanto que os cercamentos foram, acertadamente, chamados de “revolução dos ricos contra os pobres” (POLANYI, 2000, p. 52-53).

³ Assim, a premissa de que os ‘produtos’ de compra e venda são sempre produzidos para tanto é irreal com relação a eles, porque não são, de fato, mercadorias, sendo que descrevê-los como mercadoria é algo, por completo, fictício. Isso, porque denomina-se trabalho a atividade humana que acompanha sua vida, que não necessariamente é produzida para a venda. Por sua vez, “terra é apenas outro nome para a natureza, que não é

Contudo, “o trabalho e a terra nada mais são do que os próprios seres humanos nos quais consistem todas as sociedades, e o ambiente natural no qual elas existem. Incluí-los no mecanismo de mercado significa subordinar a substância da própria sociedade às leis do mercado” (POLANYI, 2000, p. 93). Cumpre refletir, à luz das reflexões desenvolvidas por Karl Polanyi que:

Aquilo que chamamos terra é um elemento da natureza inexplicavelmente entrelaçado com as instituições do homem. Isolá-la e com ela formar um mercado foi talvez o empreendimento mais fantástico dos nossos ancestrais. Tradicionalmente, a terra e o trabalho não são separados: o trabalho é parte da vida, a terra continua sendo parte da natureza, a vida e a natureza formam um todo articulado. A terra se liga, assim, às organizações de parentesco, vizinhança, profissão e credo - como a tribo e o templo, a aldeia, a guilda e a igreja. Por outro lado, Um Grande Mercado é uma combinação de vida econômica que inclui mercados para os fatores da produção. Uma vez que esses fatores não se distingam dos elementos das instituições humanas, homem e natureza, pode-se ver claramente que a economia de mercado envolve uma sociedade cujas instituições estão subordinadas às exigências do mecanismo de mercado. O pressuposto é tão utópico em relação à terra como em relação ao trabalho. A função econômica é apenas uma entre as muitas funções vitais da terra. Esta dá estabilidade à vida do homem; é o local da sua habitação, é a condição da sua segurança física, é a paisagem e as estações do ano. Imaginar a vida do homem sem a terra é o mesmo que imaginá-lo nascendo sem mãos e pés. E no entanto, separar a terra homem e organizar a sociedade de forma tal a satisfazer as exigências de um mercado imobiliário foi parte vital do conceito utópico de uma economia de mercado (POLANYI, 2000, p. 214).

Na reflexão da transformação da terra natureza em terra propriedade privada, chega-se ao paradoxo de que, apesar de não serem mercadorias, o trabalho, a terra e o dinheiro são elementos essenciais da indústria e, por conseguinte, precisam ser organizados em mercados, que compõem uma parcela crucial do sistema econômico, porquanto, numa sociedade comercial, esses elementos tinham – e têm – que estar à venda.

Nesse sentido, “o homem, sob o nome de mão-de-obra, e a natureza, sob o nome de terra, foram colocados à venda”, sendo que, por exemplo, o uso da terra podia ser negociado a um preço chamado aluguel (POLANYI, 2000, p. 162). E são com esses conceitos de mercadorias fictícias que são organizados os mercados reais do trabalho, da terra e do dinheiro. Nesse sentido, a ficção da mercadoria oferece um princípio de organização vital em relação à sociedade, perfazendo tal princípio em um acordo (implícito, simbólico) de que não se permita entendimentos ou comportamentos que impeçam o funcionamento real do mecanismo de mercado nas linhas de ficção da mercadoria.

Nessa linha de compreensão, se percebe que a terra natureza, com a qual o homem já

produzida pelo homem” e, ao fim, o dinheiro é apenas um símbolo do poder de compra” (POLANYI, 2000, p. 94).

teve, de modo predominante, uma relação de interação coletiva, e com fins outros do que o mero lucro, foi transfigurada, diante da naturalização e da legitimação dos ideais liberais e capitalistas (principalmente, após a Revolução Industrial) para um conceito de terra propriedade, individualizada, verdadeira mercadoria.

No ponto, é importante destacar, uma vez mais, a observação de Thompson sobre o assunto, ao dispor que muitos ao/ versar sobre a história agrária dizem que:

[...] mesmo os terrenos comunais possuíam dono, eram propriedade de alguém, mas pertencer para uma propriedade privada no campo é um conceito que tem uma evolução histórica. O conceito central do costume feudal não era o da propriedade mas o das obrigações recíprocas. “Nós lhe pertencemos mas a terra é nossa” (uma questão de sentimento e costume e não de lei nacional) (THOMPSON, 1998, p. 106).

E adiante, prossegue o mesmo autor, dando destaque para o fato de que a noção de propriedade rural absoluta, construída na Inglaterra no final do século XVII, detinha nuances legais e políticas e eu acrescentaria, também, econômicas. Nessa linha intelectual, “a propriedade rural requeria um dono da terra, desenvolver a terra requeria trabalho, e, portanto, submeter a terra também requeria submeter o pobre trabalhador” (THOMPSON, 1998, p. 136).

A resistência aos cercamentos não se afigurava como defesa de direitos individuais, porquanto havia um costume/*habitus* em um campo social de ação e possibilidade, em que, existia simultaneamente, coexistência e briga entre os interesses, de acordo com a situação fática. À vista disso, existia “uma consciência costumeira, nas quais os direitos eram reivindicados com o ‘nossos’, e não como meus ou seus” (THOMPSON, 1998, p. 145).

Reflita-se: em que pese a efetivação dos cercamentos, não se pode olvidar que “o cercamento tentado pela primeira vez em 1708 só foi completado em 1803” (THOMPSON, 1998, p. 104). O retardamento da efetivação dos cercamentos permite compreender que diferentes concepções de propriedade podem coexistir em um mesmo recorte histórico e, ainda, que as mentalidades existentes (dominantes e não dominantes) ocasionam reflexos práticos no contexto social.

Paolo Grossi (2006) aponta, ao falar sobre propriedade, acerca do fato de que os fenômenos que a individualizou, sacralizou e absolutizou foram, em suma, a universalidade e a abstração, Pierre Bourdieu (2014), discorre sobre como a unificação do mercado proíbe a reprodução social de uma categoria de pessoas, os camponeses.

Pierre Bourdieu se vale do exemplo de que, anteriormente, os registros das deliberações comunais de uma pequena aldeia de duzentos habitantes, durante a Revolução Francesa, demonstravam que eles decidiam suas questões mediante o voto por unanimidade. Com a chegada dos decretos dizendo que é preciso votar por maioria, “eles deliberam, há resistências, há

um campo e outro campo. Pouco a pouco, a maioria vence: ela tem atrás de si todo o universal” (BOURDIEU, 2014, p. 149).

Nesse cenário percebeu-se que:

[...] os procedimentos políticos desses camponeses de tradições milenares muito coerentes foram varridos pela força do universal, como se eles estivessem se inclinando diante de alguma coisa mais forte logicamente: vinda da cidade, apresentada em um discurso explícito, metódica e não prática. Tornaram-se provincianos locais. Os relatórios das deliberações passaram a ser: “Tendo o prefeito decidido...”, “O conselho municipal se reuniu...”. A universalização tem como reverso um desapossamento e uma monopolização. A gênese do Estado é a gênese de um lugar de gestão do universal e, ao mesmo tempo de um monopólio do universal, e um conjunto de agentes que participam do monopólio de fato dessa coisa que, por definição, é o universal (BOURDIEU, 2014, p. 149).

Percebe-se as duas faces inseparáveis do Estado: a integração universalizante e a da integração alienante, como condição da dominação, da submissão, do desapossamento. A unificação do mercado, seja ele cultural, econômico ou simbólico, tem, como contrapartida, um desapossamento, mediante a imposição do mercado unificado, da dominação reconhecida de um modo de produção ou de um produto (BOURDIEU, 2014, p. 303).

Ainda, Pierre Bourdieu, em sua obra “O desenvolvimento: a violência do capitalismo em uma sociedade rural”, discorre sobre como a política agrária teve como finalidade transformar a propriedade indivisa em bens individuais, o que contribuiu eficazmente para desagregar as unidades sociais tradicionais e romper um equilíbrio econômico cuja melhor proteção era a propriedade das “tribos” e “clãs”, ao mesmo tempo que facilitou a apropriação das melhores terras pelos colonos europeus mediante o procedimento dos leilões e das vendas imprudentes.

As grandes leis agrárias tinham como objetivo manifesto estabelecer condições favoráveis para o desenvolvimento de uma economia moderna fundada na empresa privada e na propriedade individual, supondo-se que a integração jurídica era a base indispensável para a transformação econômica. Mas o verdadeiro objetivo desta política era outro.

Se tratava, em um primeiro nível, de favorecer a expropriação, dotando os colonos de meios de apropriação legais em aparência, é dizer, instaurando um sistema jurídico que supunha uma atitude econômica, e mais precisamente, uma atitude a respeito da época totalmente estranha ao “espírito” da sociedade campesina. Em um segundo nível, a desagregação das unidades tradicionais (a “tribo”, por exemplo) que haviam sido a alma da resistência contra a colonização, devia ser uma consequência natural da destruição das bases econômicas de sua integração. E efetivamente, assim sucedeu (BOURDIEU, 2017, p. 32).

E a consequência da perda da propriedade territorial e da proletarianização, foi o abandono de

numerosas tradições agrícolas. Deste modo, por exemplo, a escassez de terras e a pressão demográfica, que tornam inevitável aumentar a qualquer preço a produção, obriga muitos a deixar de praticar a antiga rotação bienal de cultivo na terra (BOURDIEU, 2017, p. 32).

Nesse contexto, a predominância da concepção burguesa dominante na Idade Moderna, influenciada pelos ideais iluministas (liberdade, igualdade e fraternidade) e o desenvolvimento comercial e industrial, adota como padrão a propriedade privada, em um sentido de mera utilidade econômica, segundo o modelo do Código Napoleão,⁴ no qual se concebeu a propriedade como poder absoluto e exclusivo sobre coisa determinada, visando à utilidade exclusiva do seu titular (COMPARATO, 2017).

Com a Pandectística Alemã (referencial romano que contribuiu para a moderna dogmática jurídica), a propriedade torna-se a essência do homem econômico numa sociedade capitalista, “um instrumento ágil, conciso, funcionalíssimo, caracterizado por simplicidade e abstração” (GROSSI, 2006, p. 81).⁵ Nessa aderência da propriedade ao sujeito que ela se torna uma e indivisível, como o próprio sujeito, uma síntese de virtude, capacidade e poderes, tornando-se “somente o sujeito em ação, o sujeito à conquista do mundo. Idealmente as barreiras entre mim e meu caem” (GROSSI, 2006, p. 82).

A sociedade burguesa pode afirmar, também, no âmbito jurídico, uma propriedade autenticamente burguesa, em um contexto social em que a liberdade e a igualdade somente formais serviram para sedimentar as desigualdades materiais. No ponto, percebe-se que as ligações entre a concepção de propriedade e as construções romanas dão-se pelo fio inconsciente da mentalidade, rompendo com o passado, mas mantendo velhas concepções. Assim “a fronteira entre ontem e hoje torna-se um confim de todo firme e o ‘moderno’ do direito adquire completude especulativa” (GROSSI, 2006, p. 84).

Não se pode enxergar a história como unitária, deve-se, antes, desconstruir o evolucionismo social, compreendendo que ela não pode refletir apenas certos princípios unificadores de organização e transformação, devem-se levar em consideração episódios específicos de transição histórica (GIDDENS, 1991, p. 11-12).

Tal atividade não é uma tarefa fácil, principalmente no meio jurídico, no qual apenas no século XIX se adquiriu forças (conscientes e inconscientes) para livrar-se da mentalidade

⁴ Sobre o fenômeno da codificação, aponta Paolo Grossi que “todo código, é necessariamente muito minucioso, com uma previsão analítica de cada enquadramento legal possível, com o desenho de cada instituto traçado detalhadamente de modo a frequentemente fornecer-lhe uma definição e descer cada vez mais a ponto de fixar as mais minuciosas ossaturas” (GROSSI, 2006, p. 96).

⁵ Para o autor, e em suas palavras, “simples como é o sujeito, unidade unilinear sobre a qual se modela e da qual é como que a sombra no âmbito dos bens; abstrata como o indivíduo liberado da nova cultura, do qual quer ser uma manifestação e um meio validíssimo de defesa e de ofensa” (GROSSI, 2006, p. 81).

puramente romanística e a cultura jurídica que lhe era conexas, podendo analisar sem todos estes pré-conceitos, por exemplo, a alta Idade Média e a história da propriedade, na qual era conferida extrema relevância à efetividade e à realidade, prescindindo dos modelos ideais e culturais (GROSSI, 2006, p. 42-46).

Sobreleva observar que uma análise apressada resulta em lugares-comuns, momento em que se deve considerar a necessidade de atentar-se ao pré-jurídico e suas revoluções culturais, onde se inicia a concepção de propriedade, não se reduzindo a esquemas técnicos e jurídicos. Vale dizer, ao se analisar as propriedades, carece o jurista de “uma dúplice consciência, porque as propriedades não serão nem poderão ser jamais criaturas de uma dimensão simplisticamente inseríveis em compartimentos pré-fabricados” (GROSSI, 2006, p. 20).

Na Idade Contemporânea, no que concerne às transformações na concepção da propriedade, destaca-se a revisão do liberalismo para uma adoção de uma posição intervencionista do Estado, uma vez que se adquiriu a percepção de que uma visão puramente individualista não atendia ao bem-estar da coletividade, que também deve ser levado em consideração (mesmo em um contexto capitalista). Assim, passa-se o direito de propriedade de absoluto para funcionalizado, vale dizer, que deva atender uma função social (COMPARATO, 2017).⁶

A acumulação de capital, o controle monopolístico dos mercados e a dificuldade de acesso à riqueza geram um déficit que opera sobre os planos econômico e social, compelindo o Estado a atuar em dois sentidos: o econômico e o social (CORTIANO JÚNIOR, 2002, p. 138). Se antes a propriedade se voltava apenas ao direito privado liberal, agora busca compreender sua função em face dos “desprivilegiados, dos não proprietários, daqueles cuja autonomia e liberdade inexistiam por não serem proprietários” (CORTIANO JÚNIOR, 2002, p. 141).

A função social da propriedade, ideia de condicionamento de um direito a uma finalidade, impõe ao proprietário o dever de exercê-lo em benefício de outrem e não apenas de não o exercer em prejuízo de outrem, contudo, “não se confunde com as limitações do direito de propriedade” (CORTIANO JÚNIOR, 2002, p. 143-144).

Para se apreciar a função social da propriedade deve-se atentar para a concretude da situação proprietária – a posse, portanto – deve se levar em consideração a posição ocupada pelo sujeito proprietário e na sua relação com o bem apropriado, remetendo a uma visão concreta das relações em que incide o fenômeno proprietário, equilibrado pelas normas mas com o objetivo de garantir a melhor utilização social, o que demonstra a ruptura do modelo proprietário. Isso porque a função social da propriedade não pode ser compreendida de modo unívoco

⁶ Sobre a função social da propriedade na CF/1988 vide item 1.2 do capítulo 01.

(CORTIANO JÚNIOR, 2002, p. 146-147).

Assim, “a criação da propriedade moderna coloca de um lado uma pessoa, que é titular do direito, chamado sujeito de direitos, um indivíduo. De outro lado, objeto desse direito, um bem, uma coisa, que compõe o patrimônio individual” (MARÉS, 2003, p. 38). Inicialmente, estes bens eram materiais e, posteriormente, alcançaram, inclusive, a abstração e a patrimonialização dos direitos. Nesse sentido, “tudo o que fosse coletivo e não pudesse ser entendido como uso público não teria relevância jurídica. Tudo o que não pudesse ser materializado em patrimônio e não pudesse ter um valor simbólico também estava fora do Direito” (MARÉS, 2003, p. 38).

E se discorre sobre marcos temporais na formação e compreensão da(s) propriedade(s) pois, por exemplo, apesar da ausência de uma linha direta entre a Europa e o Brasil, todos os apontamentos servem à compreensão de como a formação de estruturas capitalistas é fenômeno que se interliga com a absolutização da propriedade. Contudo, como dito, a história não deve ser vista de modo unilateral e, assim, é importante traçar alguns pontos diferenciais no que diz respeito à formação da propriedade da terra no Brasil.

Para tanto, elucidativa é a obra de Roberto Smith (2008), que trata sobre a formação da propriedade privada da terra no Brasil, referencial que subsidia os apontamentos relativos às especificidades da formação da propriedade da terra absolutizada no Brasil. Em sua obra “Propriedade da Terra e Transição” o mencionado autor busca expor como a propriedade da terra se constituiu histórica e logicamente, englobando as determinações políticas, econômicas e sociais, numa visão que vê que a construção da propriedade privada da terra no Brasil interligada com a transição para o capitalismo.

O autor estabelece comparação entre formações históricas e sociais na Inglaterra, França, Espanha e Portugal, pois entende que as distintas trajetórias de crise da transição no século XVII afetam a Inglaterra, a Espanha, a França e Portugal, repercutindo na América Latina e na África, vistas como colônias (SMITH, 2008, p. 102).

Busca-se traçar, especificamente, uma comparação/contraponto entre os cercamentos, na Inglaterra, e o significado da abertura das terras atlânticas, em um cenário de desenvolvimento do capital mercantil. E tendo em conta o contexto geral, é que se busca analisar a inserção do trabalho escravizado no ‘Brasil Colônia’, em que há distintos processos envolvendo a terra, mas em um mesmo contexto. Nas palavras de Roberto Smith:

O tratamento abstrato enquadrado numa totalidade dialética, onde a propriedade privada se constitui em pressuposto das relações capitalistas, tem sua mediação concreta baseada no fenômeno dos *enclosures* que se processam na formação histórica e social in-

glesa entre os séculos XVI e XVIII. Corresponde ao processo de destruição do campesinato, mediante o despojamento de seus meios de produção e de subsistência, e que fará aparecer a miserável figura do homem livre, mercador de sua força de trabalho, conduzida na história ao mundo “fantasmagórico” da mercadoria (SMITH, 2008, p. 14).

Como já mencionado neste tópico, na Inglaterra, o Estado absolutista defendia o campesinato e se posicionava contra os cercamentos, em oposição aos interesses mercantis das classes dominantes no campo e na cidade (mercantilização da terra). Mas o despojamento econômico do campesinato não bastava, a força de trabalho livre precisava ser domada pelo capital. Assim, com a expansão da marginalidade social, a força de trabalho acabava por ser submetida, transformando-se em mercadoria. Tal processo foi reforçado, ainda, com legislações que criminalizavam a mendicância e a pobreza (SMITH, 2008, p. 103-104).

Em tal cenário, a abertura de terras coloniais na América significou a possibilidade de resistir ao assalariamento, uma alternativa à venda da força de trabalho, verdadeira seleção dos mais adaptados aos novos tempos. Na Inglaterra há, portanto, uma perspectiva clássica da transição (SMITH, 2008, p. 105).

Com tal análise, verifica-se que “o trabalho livre e o trabalho escravo surgem na história, contraditoriamente expostos pelo mercantilismo” (SMITH, 2008, p. 22). Por isso, tanto a terra quanto o trabalho, no período colonial, devem ser entendidos insertos no contexto mercantilista, bem como a análise da formação da terra na América Latina não pode ser forçadamente moldada às teorias que não a cabe, necessitando de análises que contemplem suas particularidades, ainda que inseridas em um contexto amplo.

Para analisar a trajetória da “moderna propriedade fundiária” (SMITH, 2008, p. 16) no Brasil, leva-se em consideração a herança vinda de Portugal, qual seja, as sesmarias, e o conteúdo de abertura das terras atlânticas, tendo em conta a exploração mercantil e escravista. Estabelece-se uma análise comparativa com Portugal, onde, com o instituto das sesmarias, não houve ruptura econômica e jurídica da propriedade da terra, mesmo com a transposição da metrópole para a colônia, pois o Estado Português não abre mão do domínio da propriedade.

No mesmo sentido, compara-se com a Inglaterra, local em que a revolução burguesa se deu entre 1648 a 1680 e a “aristocracia rural, tornando-se mercantil, domina o Estado para ratificar o seu projeto, que implicava a usurpação dos direitos comunais e a extirpação do campesinato” (SMITH, 2008, p. 337).

E sobre tais diferenciações, Pierre Bourdieu aponta, em sua obra, “Argélia 60”, que o patrimônio objetivado de outra civilização, herança de experiências acumuladas, técnicas de remuneração ou de comercialização, métodos de contabilidade, de cálculo, de organização, o

sistema econômico importado pela colonização necessita de um cosmos, impostos aos trabalhadores, cujas regras devem aprender para sobreviver. Na maior parte dos países de terceiro mundo a situação é totalmente distinta das origens do capitalismo, apesar de todas as analogias (BOURDIEU, 2013, p. 27).

No Brasil, para analisar a formação da propriedade fundiária enquanto propriedade mercantil da terra há uma divisão didática em três períodos. No primeiro período, se analisa a formação histórica do Brasil Colônia até a metade final do segundo quinquênio do século XVIII (onde se enquadra mais significativamente a Revolução Industrial), momento em que a sesmaria era o instituto que impedia a absolutização da propriedade fundiária, e não havia esforços para legitimar a propriedade privada da terra.

Nesse período a propriedade importante é a do escravo, que deslocava a propriedade da terra à condição de propriedade não absolutizada pois quem tinha valor mercantil eram os escravizados, e não a terra.⁷ No sistema escravocrata mercantil a economia girava em torno da acumulação escravista, na qual se comprava escravizados com o objetivo de comprar ainda mais escravizados. Isso porque o “escravo é riqueza e substrato de *status* da classe proprietária, é garantia da dívida. O escravismo conduz ao latifúndio e não o inverso. Escravo é estoque enraizado na tradição dos valores mercantilistas” (SMITH, 2008, p. 341).

O segundo período vai do final do segundo quinquênio do século XVIII até o ano de 1822, sem que nenhuma regulamentação tomasse seu lugar, configurando uma ruptura com a tradição portuguesa.

Dois fatores marcam esse período: o crescimento da agricultura mercantil voltada à exportação passa a requerer mais terras e a transferência da Corte Portuguesa para o Brasil, da qual decorreu, como favor real, fartas distribuições de terras. Havia grande desorganização no então “inadministrável regime das sesmarias”, até sua extinção, em 1822. Tal período enquadra-se, ainda, num perfil de acumulação escravista (SMITH, 2008, p. 342-343).

⁷ Abre-se um parêntese para apontar que a extinção da concessão das sesmarias é atribuída a José Bonifácio de Andrada e Silva, que já enunciava a caótica questão fundiária que se encontrava o Brasil, o que se tentou solucionar pelo Alvará de 05 de outubro de 1795, que provocou uma violenta reação contrária, tendo sua execução suspensa por um decreto. De seus escritos percebe-se a compreensão da suspensão de concessão de terras como parte de uma questão mais ampla (SMITH, 2008, p. 280-281).

Dos escritos de José Bonifácio na “Representação à Assembleia Geral e Constituinte e Legislativa do Império do Brasil sobre a Escravatura” entendia a escravização como responsável “pelo não avanço da técnica e da produtividade e desincentivadora do trabalho livre”. Tal Representação incluía a proposta do fim da escravatura no Brasil e a cessação do tráfico (SMITH, 2008, p. 283).

E chama-se atenção para tais fatos porque “a figura de Bonifácio faz emergir muito do que é o Estado, nessa fase de transição política e econômica. Uma razão que se autonomiza, estabelecendo um nexo conciliador entre a tradição e a mudança, em relação aos interesses dominantes, e excludente em relação ao povo, isto é, aos não proprietários” (SMITH, 2008, p. 288).

O terceiro período vai de 1822 até 1850, e é caracterizado pela ausência de regulamentação estatal, até a edição da Lei de Terras (regulamentada em 1854), que disciplinou a propriedade da terra no Brasil, a partir da qual se estruturou a separação entre terras públicas e privadas, bem como conferiu legitimidade à propriedade da terra. Salienta-se que tal período evidencia “um processo de amplo apossamento de terras, que caracterizará, no país, a formação do latifúndio, na sua forma mais acabada” (SMITH, 2008, p. 300).

A Lei de Terras foi uma necessidade estatal em recobrar o controle sobre as terras devolutas – “termo que já etimologicamente esconde o caráter de terras públicas” – que carecia de controle social vinculado ao interesse tanto da sua utilização produtiva quanto da substituição da mão de obra dos escravizados por trabalhadores livres (SMITH, 2008, p. 332). Significa compreender que:

Após 1850, a propriedade privada passou a contar com o respaldo estatal para amparar sua legitimação. A grande propriedade, o latifúndio improdutivo, consolidaram-se através do processo de apossamento de terras, após sua desagregação e a extinção da sesmaria. Sua regularização continuou a sofrer os obstáculos impostos pela restrição de áreas e seguiu sendo um processo demorado e violento. (SMITH, 2008, p. 346).

A extinção do tráfico negreiro – que sinalizava a gradual extinção da escravização de pessoas – concomitantemente à regulamentação da legitimidade da propriedade privada da terra (com um intervalo de duas semanas entre uma lei e outra), demonstra a complementariedade de ambas disposições, que servem como marco significativo do rompimento da principal barreira na trajetória de transição para o capitalismo no país, assegurando a mercantilização da terra e a abertura estatal à legitimação da propriedade e, mais especificamente, da grande propriedade fundiária.

Por isso, aponta-se a Lei de Terras como marco histórico no processo de transição para o capitalismo no Brasil. “A fase relevante, em termos de periodização, que assinala esse processo, se não nos quisermos deter num ponto apenas, é a década de 40, e início da década de 50, onde é possível situar o fim da acumulação mercantil escravista” (SMITH, 2008, p. 324).

O projeto de nação foi feito por conservadores, como se coubesse ao Estado montar um quebra-cabeça capitalista para o país, o que levou a golpear o tráfico de escravizados, consolidar a legislação comercial, regularizar a propriedade fundiária privada e estatal para submeter o “trabalho”, centralizar, através do Estado, a implantação de imigrantes livres. Todo esse processo se encontrava vinculado à influência externa, sobretudo, inglesa e americana (SMITH, 2008, p. 331).

É possível dizer que a transição da terra para propriedade no Brasil está intimamente

ligada à transição capitalista e ao desvencilhamento da economia com base na acumulação escravista. Nesse sentido, não é difícil compreender o apego à terra e a absolutização fundiária em um país que foi invadido, e nos quais os colonizadores escravizaram indígenas, negros e comercializavam pessoas.

A sociedade brasileira detém, hegemonicamente, uma base em sua mentalidade que se baseou na escravização, portanto, na posse do ser (pessoas que eram donas de pessoas), numa sociedade em que as pessoas eram propriedades, a partir do momento em que tal sistema não mais vigeria, algo deveria substituir a propriedade dos escravizados, e foi a terra. Se pessoas eram consideradas como propriedade, como a terra não seria?

Dessem modo, um dos pontos cruciais a respeito da absolutização proprietária no Brasil é a ligação desta com a escravização, sendo que tal ligação viria a formar o tripé “monocultura – latifúndio – escravização” que permaneceu por tanto tempo no Brasil, e dos quais dois ainda permanecem vigentes.

Como se viu, nem sempre a propriedade foi revestida deste caráter absolutizado, inviolável e individual, a ela conferido enquanto propriedade moderna e, apesar de funcionalizada, enquanto propriedade contemporânea. Tal mentalidade foi conscientemente construída, inconscientemente inculcada e arbitrariamente legitimada, sendo posteriormente reconhecido o direito de propriedade tal como se conhece e, mais especificamente a propriedade da terra, cuja discussão e reivindicação por quem dela precisa para viver e trabalhar geram, em muitos momentos, graves conflitos.

Não por acaso, foi conferida à terra, constitucional e legalmente, a necessidade de atendimento de uma função social, porquanto, no transcorrer histórico e de mentalidades, acabou por reconhecer-se que o absoluto liberalismo não daria conta de gerir a sociedade de modo equilibrado. Isso, porque a terra carrega em si uma contradição, que não pode ser completamente extinta pelo capitalismo, que intenta transformá-la pura e simplesmente em um bem monetizado. A terra possui uma condição específica, o que a diferencia de muitas outras propriedades e bens.

Ampliando a mentalidade para a percepção das peculiaridades presentes na terra, que nem sempre foram consideradas, no pensamento hegemônico social (ortodoxia) como uma propriedade absoluta e individual, após a mudança de pensamento e a adoção de tais perspectivas, percebe-se que os legisladores não se esforçaram para conceituar os diferentes tipos de propriedades existentes.

Como leciona Paolo Grossi⁸, ao refletir em sua obra que propriedade é, sobretudo,

⁸ Raciocínio desenvolvido sobre a propriedade em sentido *lato*, mas perfeitamente aplicável à reflexão ora proposta, que trata especificamente da terra.

mentalidade⁹, entende-se, também, que a propriedade é um artifício verbal que indica a solução histórica que um ordenamento atribui ao problema da relação jurídica mais intensa entre um sujeito e um bem. Contudo, não existiu (e nem existe) uma única solução, mas várias, que variam conforme o contexto histórico vivenciado. Assim, surge a relevância de uma relativização do conceito de propriedade, uma pluralização proprietária (GROSSI, 2006, p. 05-06).

A propriedade se separa dos proprietários e se converte no princípio do funcionamento do sistema, passa-se do regime de propriedade para o regime de sistema proprietário, conferindo ao sujeito à condição de abstração (CORTIANO JÚNIOR, 2002, p. 130-131). A abstração do modelo proprietário vai de encontro às necessidades concretas dos homens, tornando-se contraditório frente a realidade, momento em que emergem as rupturas do discurso proprietário vão aparecer' (CORTIANO JÚNIOR, 2002, p. 132).

A construção do modelo proprietário é ligada à abstração do sujeito de direito. Mas um modelo que pretende permanecer intocado se sujeita a rupturas, como o 'reconhecimento de que a propriedade deve ser exercida funcionalmente em razão dos interesses da coletividade' (CORTIANO JÚNIOR, 2002, p. 137).

E foi justamente na construção de tal modalidade de propriedade privada que, também no Brasil, a terra, hegemonicamente, deixou de ser de todos e tornou-se um direito individual e excludente. Exatamente por isso, depois, emergiu a necessidade de desapropriação, “conforme o disposto na Constituição imperial, para os usos públicos. Se a terra fosse um bem de todos, uma utilidade comum, não haveria a necessidade da desapropriação, mas tão somente da redistribuição para melhor aproveitamento” (MARÉS, 2003, p. 37-38).

Logo, se detecta a realidade acerca das peculiaridades existentes no “bem terra”, que culminou nas buscas pela compatibilização de sua consideração como propriedade absoluta e individual sem que isso gerasse “transtornos” para as classes dominantes, que amealharam para si grandes porções de terra, ante sua identificação com o poder decisório na esfera pública.

No cenário nacional, é predominante uma visão da propriedade privada inviolável, constitucionalmente protegida no mesmo nível de direitos como a vida, a liberdade, a igualdade, a segurança, na forma insculpida no art. 5º, da CF/1988. Desta feita, percebe-se que tratar a

⁹ Nas palavras de Paolo Grossi: “Mentalidade é aquele complexo de valores circulantes em uma área espacial e temporal capaz, pela sua vitalidade, de superar a diáspora de fatos e episódios espalhados e de constituir o tecido conectivo escondido e constante daquela área, e deve portanto ser colhido como realidade unitiva, o seu terreno é sem dúvida congenial e familiar ao jurista, um intelectual dominado, devido sua natureza (porque ajusta sempre as contas com o nível de valores), por uma íntima tensão à sincronia e ao sistema, isto é, a unificação orgânica de dados. Com o olhar prevalentemente sincrônico, já que os valores tendem a permear a globalidade da experiência, com atitude prevalentemente sistemática, já que os valores tendem a permanecer e a cristalizar-se, o jurista se sente à vontade - quase em casa, dir-se-ia - no terreno das mentalidades; é aí que o jurídico tem suas raízes” (GROSSI, 2006, p. 30).

terra como bem é um reducionismo e, como mera mercadoria, é reducionismo muito maior. Contudo, é assim que vem sendo hegemonicamente tratada, situação que não pode perdurar, porquanto deveria ser vista, ante sua complexidade, ao menos como um bem de *status* diferenciado num dado campo social.

Havendo tal consideração já se emerge a questão de que o direito público subjetivo à propriedade deve, então, converter-se em um direito efetivo de propriedade para todos, principalmente no que diz respeito à terra, ante as diversas particularidades que a envolvem, o que, na prática, não ocorre no Brasil, já que a propriedade da terra é absolutizada, sacralizada e inviolável apenas para as classes hegemônicas.

Resultando compreendido que diferentes formas de concepção podem subsistir concomitantemente; que a terra é a natureza e como tal possui inúmeras funções; que a terra nem sempre foi tida como bem/mercadoria/propriedade privada e/ou absoluta; e que tal construção foi mental e socialmente construída voltada ao atendimento de interesses específicos (capitalistas e dominantes), incumbe refletir: há coerência no discurso estatal adotado – ainda que, em algumas situações, implícito – que consagra a inviolabilidade do direito à propriedade? Entende-se que não.

Contudo, não poderia ser diferente em um contexto social no qual campos dominantes, atendendo a interesses ortodoxos, buscam legitimar práticas arbitrárias, como se naturais fossem ou naturalizando-as, portanto, com o escopo de manter as relações de dominação existentes, valendo-se de sua posição e poder, especialmente no que diz respeito à terra.

Há forte ligação – especialmente, no Brasil – entre terra e poder político, econômico, social. É como se o proprietário alcançasse o tamanho da sua propriedade, exercendo o poder de fato, expansivamente, quando detentor de uma grande propriedade, o que corrobora o já exposto: a vinculação do ser humano com o bem/propriedade, o que deixa clara a notória importância dada a propriedade.

E essa relevância se acentua quando se fala sobre a terra, uma vez que é o lugar de onde se tira a energia e a vida, possuindo natureza *sui generis*, diferenciada de qualquer outro bem. Se considerada como bem, é um bem de uso, de trabalho, e não um bem objeto. Para o camponês são fundamentais a terra e o trabalho e, assim, a terra não é livre, mas deve ser. Do mesmo modo, não deve ser tratada meramente como propriedade (o que cria distintas modalidades de exclusões) e, para que o seja, necessita-se de tantos “penduricalhos jurídicos”, adjetivando-a juridicamente mais que vários outros direitos.

Percebe-se a seriedade da reflexão acerca das repercussões e impactos sociais dos posicionamentos jurídicos adotados no âmbito estatal/ jurídico, já que o Direito instrumentaliza a

construção de limitações, inclusive no que diz respeito à categorização dos direitos de/à propriedade.

No caso da terra, sua relevância é clarividente nos mais diversos aspectos da vida humana, ainda que, no presente trabalho, seja enfatizado o aspecto jurídico. Contudo, a mencionada amplitude de sua importância deve repercutir no modo em que se lida com a terra, que, nos moldes hegemônicos atuais, detém uma dimensão econômica que prevalece, mas, frise-se, há muitas outras a serem consideradas.

“O apego jurídico ao direito de propriedade chega a ser patológico e faz adoecer a proposta de um sistema jurídico” (SIQUEIRA, 2016, p. 49). Torna-se compreensível que a propriedade privada é uma construção excludente, levada a efeito não de modo pacífico, mas sim por meios de dominação. Assim, não é sagrada, mas sacralizada, tampouco natural, mas naturalizada.

Assim, todas as reflexões aqui expendidas servem para construir a seguinte indagação: como se pode contribuir para alterar essa visão da terra como poder, mero bem de natureza econômica, construtora de poderes social, político e religioso, justamente pela relevância para a economia? E, indo além, muito embora se fale no direito à terra, não se deve refletir, também, nos direitos da terra, como protagonista, aumentando os cuidados sobre quem deve ocupá-la, com o escopo de protegê-la?

Somente se é possível estabelecer a posição contrária (heterodoxia) a esta doxa dominante (ortodoxia) por meio da desnaturalização da apreensão da propriedade como sagrada, individual, absoluta e inviolável, compreendendo como tal caracterização foi simbolicamente construída e, a partir disso, perceber como válidas concepções outras que abarquem a possibilidade de propriedades coletivas, ou visões outras acerca da terra, e que dessacralize uma construção que, em verdade, fere diversos direitos, em vez de garanti-los, principalmente no que diz respeito à terra, e é sob tal viés que serão as temáticas do presente trabalho abordadas.

1.2 FUNÇÃO SOCIAL DO IMÓVEL AGRÁRIO: ASPECTOS HISTÓRICOS, IMPORTÂNCIA, REQUISITOS E CONCEITUAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DO IMÓVEL AGRÁRIO

“Quem te dará/ A terra/ Se não fores tu/ Trabalhador do campo/ Que semeias/ Com suor/ E sangue/ O silêncio/ Que geme na terra/ O teu canto/ Quem?”

19 poemas sem-terra (Carlos Pronzato)

Resulta constatado que a terra não se afigura como mero bem de produção e de capital, sendo tal ideal incorporado por meio de conceitos ligados ao direito à justiça social. Depreende-se que a ideia de propriedade e, mais do que isso, a exteriorização de poder proprietário, expressando fonte de poder político ganhou força a ponto de sacralizar-se e absolutizar-se (como tratado no tópico anterior). Entretanto, com o decurso do tempo foi necessário aparar algumas arestas, pois tal extremismo conduziu a graves problemas sociais.

Assim, numa busca de “equilíbrio” intentou-se a construção de um conceito de propriedade (ao menos em tese) menos sacralizado, que pudesse, de algum modo, atender ao interesse social. Nessa linha de pensamento, cumpre rememorar que a ideia de função social foi, inicialmente, cunhada por Aristóteles e, posteriormente, impulsionada pela Igreja Católica, principalmente por Santo Tomás de Aquino com a *Summa Theologica* (1485).

Com o advento do Código de Napoleão (1804), a propriedade ganhou *status* de direito absoluto, o que influenciou vários países, inclusive o Brasil. Apesar disso, Leon Duguit (1859-1928) sustentava que a propriedade era uma função social. Nesse contexto, a Igreja Católica publicou várias encíclicas papais que tratavam sobre a necessidade de a terra atender à coletividade e ao bem comum, como a *Rerum Novarum* (1891), de Leão XIII, e a *Quadragesimo ano* (1931), de Pio XI (MARQUES, 2015, p. 36-37).

No ponto, é importante destacar que muito embora distintos autores tenham, no âmbito teórico, construído a ideia da função social da propriedade – *lato sensu* e da terra – a terra não pode ser dissociada da ideia de função social, porquanto, como já abordado, é impossível pensá-la como mera propriedade. Assim, a função social se dá com a posse (em seu sentido primário, posse direta) e não por meio da propriedade, apenas.

Prosseguindo a análise, aponta-se que, no constitucionalismo moderno, as primeiras constituições a trazerem em seus textos a ideia de função social da propriedade foram a Constituição do México (1917) e a Constituição de Weimar (1919), que legitimaram o domínio por meio do uso em nome do bem-estar social (FIDELES, 2016, p. 88-89).

Por sua vez, a primeira constituição brasileira a positivar o princípio da função social da propriedade e, ao mesmo tempo, atribuir-lhe expressamente um conteúdo foi a CF/1988. Embora constituições anteriores houvessem mencionado o assunto, em maior ou menor escala, somente com a Constituição Cidadã atribuiu-se a função social o *status* de garantia fundamental, em seu art. 5º, *caput* e incisos XXII e XXIII (FIDELES, 2016, p. 89)¹⁰.

¹⁰ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

Mais adiante, no título em que trata da ordem econômica e financeira, se elenca dentre os seus princípios a propriedade privada e a função social da propriedade (art. 170, incisos II e III, CF/1988)¹¹, sendo que tal ‘garantia’ consta, também, no art. 2º, da Lei nº 4.504/1964 (Estatuto da Terra). Ainda, os requisitos simultâneos da função social do imóvel agrário são definidos constitucionalmente, no art. 186 da CF/1988: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Nessa linha de raciocínio, depreende-se que a função social do imóvel agrário deve ser observada sob a ótica social, ecológica e econômica. Entretanto, da forma como foi definida a propriedade produtiva, no art. 6º, da Lei nº 8.629/1993, torna-se possível a equivocada interpretação de que se exige tão somente o comportamento econômico, abstraindo-se inteiramente os componentes social e ecológico (MARQUES, 2015, p. 16). Alguns interpretam hermeneuticamente o art. 185, inciso II da CF/1988, nos mesmos moldes.¹²

É espantoso observar que a possibilidade de desapropriação de um imóvel produtivo, mas que não cumpre os demais requisitos da função social ainda gere divergências no campo jurídico, porquanto, nos termos do art. 184, da CF/1988, todo e qualquer imóvel agrário que não atenda sua função social pode (e deve) ser desapropriado.

Do modo em que foi elaborado, o art. 185 faz parecer que há situações excepcionais ao art. 184, o que dá margem para que alguns sustentem que a desapropriação de imóvel agrário produtivo economicamente, mas que não cumpra sua função social, possui amparo legal/constitucional. No mesmo sentido, a Lei nº 8.629/1993 configura-se genérica em vários aspectos, quando, na verdade, deveria regular de modo mais pormenorizado o assunto em questão, para que se pudesse dirimir eventuais dúvidas.

Ao apontar como insuscetível de desapropriação agrária a propriedade produtiva,

[...]

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

¹¹ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

¹² Art. 185. São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária:

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

II - a propriedade produtiva.

criou-se, capciosamente, mais uma maneira de obstar a promoção da reforma agrária. Por meio de uma violência simbólica, emanada do poder legislativo, dotado de poder simbólico e real, “consumou-se uma efetiva ação anti-possibilidade de um sistema jurídico da reforma agrária que o impactou, construindo-se um mecanismo de proteção da propriedade privada produtiva, flagrantemente, para obstar a sua desapropriação” (SIQUEIRA, 2016, p. 53).

Contudo, a ordem constitucional, constante no art. 184, é clara: a desapropriação incidirá sobre a propriedade que não cumpre a função social, a qual pode ser constatada por meio de todos os requisitos, em conjunto, presentes no art. 186. Por conseguinte, o critério da produtividade, insculpido no art. 185, inciso II, da CF/1988, não pode ser considerado isoladamente para obstar a desapropriação para fins de reforma agrária.

Entretanto, mesmo para aqueles que possuem resistência em admitir a possibilidade de desapropriar um imóvel produtivo, mas que não atenda qualquer um dos outros requisitos inerentes à função social, é relevante destacar que além da previsão constitucional (art. 184), o Estatuto da Terra, em seu art. 2º, § 1º, dispõe que a propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente, favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; mantém níveis satisfatórios de produtividade; assegura a conservação dos recursos naturais e observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.

E ainda que não especificamente voltado ao imóvel agrário, o CC/2002, também traz, em seu art. 1.228, § 1º, que o direito de propriedade deve ser exercido de acordo com suas “finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas”.

O que se percebe é que, numa interpretação sistemática e teleológica, a pretensa imprecisão suscitada por parte de integrantes do campo jurídico, acerca da possibilidade ou impossibilidade de a desapropriação agrária recair sobre um imóvel produtivo, mas que desatenda outro dos requisitos da função social, não possui amparo legal/normativo/principiológico.

Além disso, se bem pensada a questão, a manutenção de uma propriedade produtiva que desatenda regras ambientais e trabalhistas desequilibra, inclusive, a economia, já que possibilita que alguns não atendam aos regramentos e estejam em competição no mercado com demais produtores que as atendam, sendo desinteressante até mesmo para fins capitalistas de produção, se honestos fossem, para fins de competitividade.

Relevante comentar o retrocesso recentemente ocorrido, consistente na proposta de EC n.º 80/2019, aos 21 de maio de 2019, de autoria do Senador Flávio Bolsonaro (PSL), com o

escopo de alterar os artigos 182 e 186 da CF/1988, propondo como nova redação do artigo 186, *caput*, da CF/1988, o atendimento de apenas um dos requisitos da função social do imóvel agrário, bem como a inserção de dois parágrafos, dispondo sobre a necessidade de autorização prévia do Poder Legislativo, ou por decisão judicial, para a declaração do descumprimento da função social por decreto e, ainda, que a indenização será por valor de mercado.¹³

Há uma construção em disputa, e a conotação negativa dada ao fato da função social relativizar o direito de propriedade, constante no conteúdo da mencionada EC, reflete a conjuntura política formada, naturalizada e engendrada, hegemonicamente, no âmbito estatal, demonstrando que a luta por direitos deve ser diária, e que as conquistas não são definitivas.

Ao ensejo, importante é explicar a terminologia ora adotada: imóvel agrário. Para os fins desse trabalho, e por compreender a terra além de um bem ou mercadoria, adota-se a concepção de que é o imóvel agrário que possui a função social, nos termos legais, sem que isso signifique que demais terminologias se encontrem equivocadas.

Tendo em vista a complexidade da terra, ao se falar em sua função social muitos são os termos adotados. De acordo com Alcir Gursen de Miranda: “[...] a função social da terra, ao invés da função social da propriedade, deve ser vista e analisada como um dos princípios abrangidos pela concepção eminentemente social do D.A [sic]”. Segundo esse autor, há uma diferenciação, sendo a função social da terra o tema principal, e a função social da propriedade um subtema (MIRANDA, 1989, p. 84).

Já, Benedito Ferreira Marques, ao explicar sobre o assunto, assevera ser “função social do imóvel rural” a melhor expressão a se usar, tendo em vista que nem sempre quem trabalha na terra é o proprietário, levando em consideração a diferenciação entre posse e titularidade dominial (MARQUES, 2015, p. 38).

Por conseguinte, no trabalho em questão adota-se a terminologia imóvel agrário, amparando-se na obra de Gustavo Elias Kallás Resek, para quem “[...] não se podem encontrar no

¹³ Texto proposto na EC Nº 80/2019: Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural é utilizada sem ofensa a direitos de terceiros e atende, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, ao menos um dos seguintes requisitos:

[...]

§ 1º O descumprimento da função social de que trata o caput somente será declarado por ato do Poder Executivo, mediante autorização prévia do Poder Legislativo, ou por decisão judicial.

§ 2º A desapropriação por descumprimento da função social será feita pelo valor de mercado da propriedade rural."

mesmo patamar o rural e o agrário, o *rus* e o *ager*¹⁴. O primeiro é garantidor do segundo, sua importância é instrumental” (RESEK, 2007, p. 45).

O mencionado autor adota, didaticamente, a abordagem comparativa do Direito Agrário entre países, com destaque para Portugal, onde por meio do instituto da Reserva Agrícola Nacional (RAN), “não basta para a configuração da reserva a mera ruralidade e rusticidade do imóvel, faz-se necessário um *plus* – a potencialidade agrícola” (RESEK, 2007, p. 46).

Por meio de tal exemplificação, conduz ao raciocínio de que o imóvel rural na legislação agrária corresponde ao imóvel agrário, conceituado legalmente no inciso I do art. 4º, da Lei nº 8.629/1993, como o “prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à atividade agrária” (RESEK, 2007, p. 46-47).

Ainda, extrai-se dos trabalhos de Olavo Acyr de Lima Rocha que a expressão “rústica” foi tradicionalmente inserida, uma vez que no Direito brasileiro é comum referir-se a prédios rústicos quando se quer tratar de imóveis rurais. Mas se o critério para estabelecer a ruralidade do imóvel for a destinação, então o termo será dispensável, já que existem imóveis rurais dentro do perímetro urbano, por exemplo (ROCHA, 1992, p. 80).

É notório que os imóveis agrários se encontram principalmente em meio rústico e que, por outro lado, existam imóveis rústicos não agrários, como os campos militares que, evidentemente, não são agrários (RESEK, 2007, p. 48). No fim das contas, chega-se à conclusão de que “ruralidade e agrariedade são campos distintos, que quase sempre se cruzam e convivem num mesmo imóvel” (RESEK, 2007, p. 49).

É relevante notar que “o conceito de imóvel agrário se caracteriza dentro do conceito de atividade agrária”, pois a agrariedade está intimamente ligada à sua destinação (RESEK, 2007, p. 54). Portanto, num exercício interpretativo do conceito trazido em lei, Resek traz um conceito doutrinário do imóvel agrário no Direito Contemporâneo:

Imóvel agrário é o prédio, em regra rústico, dotado de continuidade físico-econômica e localizado em zona rural ou urbana, que se destine ou se possa destinar à atividade agrária, desde que sobre ele não incida – ou deva incidir – outra atividade preponderante, permitida – ou determinada – em lei e autorizada pelos competentes agentes governamentais (RESEK, 2007, p. 56).

O referido autor prossegue demonstrando que, em suma, o imóvel agrário é uma propriedade que possui especialidade em detrimento das propriedades em geral. Por sua vez, ele

¹⁴ Francisco Torrinha em seu dicionário latino identificava o radical *ager*, de onde provém *agrarius*, ao campo ou terra cultivada, enquanto o radical *rus*, de onde se originam *ruris* e *rusticus*, relacionam-se ao campo em geral, opondo-se ao *urbs* (cidade) (TORRINHA, Francisco *apud* RESEK, 2007. p. 45).

“não necessariamente se identifica com o imóvel rural e com o imóvel rústico, assim como a propriedade agrária não deve ser confundida com a propriedade rural ou a propriedade rústica” (RESEK, 2007, p. 57).

Como alhures mencionado, apesar de existirem debates sobre a designação terminológica da função social do imóvel agrário, deve-se levar em consideração, principalmente, sua finalidade precípua, qual seja, vincular a propriedade ao bem-estar coletivo, independentemente da denominação dada a ele (LISITA, 2004, p. 113).

De acordo com os estudos de Raymundo Laranjeira, todos os princípios e normas do Direito Agrário possuem uma finalidade específica, qual seja, dar à terra uma função social. É esse o escopo prevalecente dentro de sua tese principal: elevar os níveis de produtividade e da humanização no meio agrário, alcançando o bem-estar das comunidades, ou seja, busca-se simultaneamente a produtividade e a justiça social (LARANJEIRA, 1981, p. 60-61).

As terminologias adotadas para designar o instituto possuem relevância, mesmo porque, em diversas situações, podem conferir significados e preponderâncias específicas, por meio do significado simbólico presente na linguagem, capaz de conduzir a consequências práticas, inclusive no que diz respeito ao sentido que se é atribuído à função social da propriedade e, mais especificamente, de função social do imóvel agrário.

1.3 A OCUPAÇÃO TERRITORIAL DO BRASIL: A CONCENTRAÇÃO FUNDIÁRIA E O NECESSÁRIO PROCESSO DE (RE)DEMOCRATIZAÇÃO DE TERRAS

“[...] O latifúndio é feito um inço/ Que precisa acabar/ Romper as cercas da ignorância/ Que produz a intolerância/ Terra é de quem plantar/ À terra, terra.”

Canção da Terra (Pedro Munhoz)

Com a preponderância da propriedade não apenas privada, mas também absolutizada, não é difícil compreender como emergiu o contexto da concentração de terras. Entretanto, o problema concernente à concentração fundiária não afetou igualmente todos os países, sendo que, quanto a alguns, a necessidade de redemocratização de terras é uma necessidade mais premente, devido, dentre outros fatores, ao processo colonizatório. Logicamente, situações outras, e posteriores, podem ter atenuado ou agravado tal situação, sendo que, quanto ao Brasil, a colonização iniciou o processo de concentração de terras nas mãos de poucos, problema que, com

o passar do tempo, acabou por agravar-se mais.

Historicamente, extrai-se que, desde a colonização, nunca houve um equilíbrio social no que concerne à situação da detenção do “bem terra”, situação evidenciada pela constante pobreza de muitos e riqueza de poucos (portanto, a concentração fundiária é, por demasiado, violenta). Dividindo (apenas didaticamente) a história brasileira em colônia-império-república, nota-se que, nos três períodos, permanece presente uma política de concentração de terras.

Como apontou Ruy Cirne Lima, “a tendência para a grande propriedade estava já definitivamente arraigada na psicologia da nossa gente” (LIMA, 2002, p. 58). E não havia como ser diferente, porquanto o Brasil foi invadido (e não descoberto), de modo demasiadamente violento, do ponto de vista real e simbólico, por meio de uma dominação, à época, naturalizada, na qual os agentes dominadores não se preocuparam com os impactos positivos para a população e para o território, mas tão somente com as vantagens econômicas que poderiam obter.

Os portugueses se proclamaram proprietários das terras brasileiras com a necessidade de impor seu domínio. Contudo, a Coroa Portuguesa já se encontrava em crise e não conseguia financiar a ocupação territorial com o escopo de fincar seu domínio. Assim, foram atrás de particulares para sedimentar o domínio, aos quais era concedida a outorga da terra (e, juntamente, a outorga do poder).¹⁵ E, nesse contexto, valeram-se das sesmarias, que foram implantadas no Brasil numa versão diversa do regime sesmarial português.

No ponto, sobreleva observar que ao se utilizar do instituto sesmarial português para que se dividisse o território brasileiro, de modo desigual e autoritário, emergindo a propriedade privada no Brasil, outrora inexistente, tal divisão territorial não se deu sob moldes que se adequassem ao território brasileiro, visto que todas as nuances advieram de Portugal.

Em suma, as sesmarias em Portugal se originaram das terras comunais medievais, com a finalidade essencial de cultivar as terras, sem instituição de domínio, porquanto se encontravam ociosas e precisavam ser povoadas. De tal ótica, a instituição comunal deu lugar à lei, que evoluiu, posteriormente, para as concessões de domínio (LIMA, 2002, p. 15).

Contudo, a lei das sesmarias nunca foi executada como idealizada, mas como convinha. O problema agrário se trasladou da desproporção populacional para o abandono de terras e a falta de população (LIMA, 2002, p. 22-23). No âmbito legislativo, a Lei original de D. Fernando I (1375) exigia o retorno das terras não cultivadas à Coroa, sendo que tal texto legal, já incorporado às Ordenações Filipinas, Manuelinas e Afonsinas, por consequência, foi aplicado, também, no Brasil (SIQUEIRA, 2016, p. 57-58).

¹⁵ Interessante notar que tal concepção, qual seja, que alia a terra ao poder, se encontra, ainda, presente na mentalidade das pessoas, o que gera diversos conflitos agrários.

O instituto das sesmarias foi trazido para o Brasil de Portugal, previsto desde as Ordenações Manuelinas e Filipinas (sec. XVII), sendo que no território português havia o claro objetivo de povoamento, do qual a agricultura é condição e consequência (LIMA, 2002, p. 24-25).¹⁶ No Brasil, as terras inicialmente estavam sob a jurisdição eclesiástica e eram tributadas à Igreja Católica.

A carta dada a Martin Afonso de Souza, aos 20 de novembro de 1530, o autorizava a tomar posse de terras e, em 1532, D. João III o autorizou a formar 50 (cinquenta) capitanias hereditárias, que passaram a ser concedidas aos donatários, com vistas a proporcionar as condições necessárias à promoção de ocupação econômica na terra concedida (LIMA, 2002, p. 35).

As concessões de capitanias hereditárias eram feitas as pessoas privilegiadas e, portanto, inacessíveis aos colonos pobres. Por conseguinte, resultou instituído no Brasil um regime de apropriação de terras que explicitamente favoreceu a concentração de propriedade (AGUIAR, 2003, p. 57-58).

Tal cenário era, ainda, corroborado pelos donatários, que atuavam como governantes locais administrando e repartindo imensas porções de terras, o que lhes transferiu, também, o poder, sendo que a associação entre terra e poder não mais se afastou do imaginário do latifundiário.

Como as capitanias obtiveram resultados negativos, e diversos dos esperados, a metrópole buscou planos diversos para alcançar a colonização do território, que vieram com Tomé de Souza, primeiro governador-geral que, por meio do Regimento de 17 de dezembro de 1548, previa a concessão de terras para a construção de engenhos de açúcar, objetivando que os futuros senhores de engenho formassem a aristocracia econômica da sociedade colonial, recebendo enormes quinhões de terras que dividiriam entre os povoadores, também por concessão de sesmarias, vigorando, então, a principiologia latifundiária (LIMA, 2002, p. 36-41).

Sobre o processo de tal divisão de terras, norteado por essa desigual divisão, dispõe Ruy Cirne Lima:

Nos quadros próprios da época, todavia, a legislação e o processo das sesmarias se complicam, emaranham e confundem, sob a trama invencível da incongruência dos textos, da contradição dos dispositivos, do defeituoso mecanismo das repartições e ofícios de governo, tudo reunido num amontoado constrangedor de dúvidas e tropeços (LIMA, 2002, p. 47).

¹⁶ Percebe-se que um mesmo instituto jurídico pode ter finalidades diversas e provocar diferentes resultados, a depender da maneira com que é enunciado e utilizado por parte daqueles a quem é atribuída a legitimidade para tanto. Grandes glebas distribuídas pela Coroa portuguesa a quem se dispusesse a cultivá-las dando em troca um sexto da produção, nascimento do latifúndio. In: INCRA. **História da Reforma Agrária**. Disponível em: http://www.incra.gov.br/reformaagraria_historia.

Desse modo, atendendo àqueles que formariam a futura aristocracia imperial, as sesmarias deixaram de distribuir terras em benefício da agricultura – se é que as distribuíram, em tais moldes, no Brasil, em algum momento. Nesse sentido, em 1695, houve a imposição de foros nas sesmarias (regime dominialista).

No período colonial, enfrentou-se a dificuldade de escoamento dos produtos para a exportação e, muito embora Portugal e Brasil estivessem submetidos aos rigorosos impostos ingleses, que possuíam preferência por meio da baixa taxaço de seus produtos, a vinda da Coroa demonstrou o reconhecimento do Brasil como participante do mercado mundial. Assim, passou também a figurar como mercado consumidor, além de intensificar o contato com o pensamento liberal, patente na Europa à época (AGUIAR, 2003, p. 39-41).

Em consequência de tal fato, D. João VI adotou medidas liberais na economia, como a abertura dos portos às nações amigas e a concessão de sesmarias a estrangeiros residentes no Brasil, por meio do Dec. de 25 de novembro de 1808. Todavia, as influências europeias confrontavam-se com a realidade interna do país, surgindo a paradoxal sociedade escravista com ideais de modernidade e modernização, mas, concomitantemente, permeada por desigualdades sociais (AGUIAR, 2003, p. 39-53).

As colônias americanas integraram-se ao comércio mundial por meio da exportação de produtos agrícolas, o que fez com que a terra se tornasse ainda mais importante e, consequentemente, trazendo relevância ao seu processo de parcelamento e apropriação, sendo que somente assim ela poderia gerar renda, passando a possuir um preço (AGUIAR, 2003, p. 53-57).

Nas primeiras décadas do século XIX, com a crescente expansão das cafeiculturas, a terra tornou-se ainda mais cobiçada, corroborando as preocupações governamentais, havendo pressão para que as autoridades encaminhassem a ocupação econômica do território. Nesse contexto, foi, também, patente a preocupação com a necessidade de força de trabalho, o que significou a busca pela promoção de colonização das áreas com menor densidade demográfica (AGUIAR, 2003, p. 79).

Tanto a conjuntura nacional quanto a internacional exigiam que o Brasil se engajasse no mercado mundial e, para isso, o fator produtividade era essencial. Nesse passo, exigiu-se a definição de propriedade da terra, disponibilidade da força de trabalho e, assim sendo, da abolição da escravatura, pois a escravização limitava o avanço tecnológico, intimamente ligado à almejada produtividade (AGUIAR, 2003, p. 175-176).

Foi notável a atuação da pressão inglesa para que houvessem trabalhadores livres (assalariados), pois para alcançar a lucratividade, do ponto de vista capitalista, se fazia necessário

existir quem consumisse.¹⁷

Na prática, já prevalecia um regime latifundiário em que as concessões das sesmarias excediam aos limites legais e o lavrador livre era sufocado sob a ótica econômica. Por conseguinte, a Resolução de 17 de julho de 1822, que findou o instituto no Brasil, apenas ratificou uma situação já consumada, qual seja, a viabilidade das sesmarias tornara-se defasada em sua utilidade social (LIMA, 2002, p. 48).

Fica claro que o processo que culminou na edição da Lei de Terras de 1850 (havendo um vazio legal entre 1822 e 1850) esteve permeado pela disputa de poder e, quando de sua promulgação, prevaleceram as forças dos proprietários de terras, em especial os cafeicultores (LIMA, 2002, p. 82). Apesar da Lei de Terras encontrar-se em vigor, as terras continuavam a ser ocupadas de maneira indiscriminada e, ressalvadas as terras destinadas à colonização por imigrantes, as demais continuaram a ser apropriadas sem grandes impedimentos.

Portanto, o apossamento e cultivo de terras devolutas tornou-se cotidiano e a grilagem já cumpria seu papel de contribuir para a concentração fundiária (SIQUEIRA, 2016, p. 44-45). Em tal contexto, as posses poderiam servir para a aquisição de pequenas propriedades, por colonos e agricultores, porém, mesmo a posse com cultura efetiva se impregnou do espírito latifundiário que a legislação das sesmarias difundira e fomentara, passando a abranger grandes porções de terra (LIMA, 2002, p. 58).

Com a Lei nº 601/1850¹⁸ findou-se o período de posses no Brasil, sendo, a partir daí,

¹⁷ Sobre a temática escravização no Brasil, é relevante destacar que “o Brasil foi o último país do continente Americano a abolir a escravização, como ato político formal, e um dos últimos do mundo a tomar essa medida, à exceção de alguns países da África que a mantiveram até o século XX” (SIQUEIRA, 2016, p. 30). Interessante perceber que ao tempo em que se aboliu a escravatura – gradualmente, mediante a edição da Lei Eusébio de Queiroz (1850), Lei do Ventre Livre (1871), Lei dos Sexagenários (1885) e, por fim, a Lei Áurea (1888) – aprovou-se a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850 (Lei de Terras), que dispôs, em seu art. 1º, que as terras devolutas somente seriam adquiridas por meio de compra, ocorrendo portanto, o cativo da terra, demonstrando as forças simbólicas existentes no processo de escravização (processo ricamente abordado por José de Souza Martins na obra “O cativo da terra”).

¹⁸ “A legitimação da propriedade da terra pelo Estado é um dos pressupostos para o trabalho assalariado que surge na história do país. Mas a trajetória histórica para o assalariamento ainda teria um permeio, tanto o regime do colonato alimentado pelo imigrantismo na região do café, quanto a continuidade da hegemonia do capital mercantil presente no revigoramento por que passa a economia açucareira do Nordeste, no avanço do café sobre o Oeste Paulista, e mesmo nas formas de submissão do trabalhador rural vinculado à pequena produção de subsistência com geração de excedente” (SMITH, 2008, p. 347).

Os principais pontos estabelecidos pela Lei de Terras são: a proibição de terras devolutas; especifica o que são elas; penaliza e despeja aqueles que se apossam de terras devolutas, derrubam e queimam matas; estabeleceu reservas específicas de terras devolutas para colonização de indígenas, povoações, estradas e servidões, estabelecimentos públicos e para construção naval (SMITH, 2008, p. 319-320).

Com relação à legitimação da propriedade: revalidou as sesmarias em comisso; legitimou posses mansas e pacíficas; conservou os campos de uso na prática dos usos tradicionais até sua regulamentação; indicou a fixação dos prazos a serem definidos para medidas de terras de posse e sesmarias em comisso; penalizou o posseiro que não mediu a terra no prazo e tiraram os títulos e cria o registro de terras (SMITH, 2008, p. 320-321).

proibidas as posses de terras devolutas. Outrossim, ratificaram-se as posses que já haviam ocorrido e facultaram a legitimação de posses maiores (artigos 5º e 8º da referida lei, respectivamente) (LIMA, 2002, p. 82). É importante salientar que os posseiros com capacidade econômica, notadamente demonstrada pelo cultivo eficiente das terras, foram recompensados, concedendo-lhes inclusive extensão da posse a terras contíguas (art. 5º, § 1º da suprarreferida lei) (LIMA, 2002, p. 64-65). Ainda, em seu artigo 5º, há outras disposições acerca das regularizações de posses.

No que se refere às situações posteriores a tal legislação, dispôs-se a proibição de aquisição de terras devolutas por qualquer outro título que não a compra (artigo 1º), sendo tal venda regulada pelo art. 14 da mesma lei, em hasta pública, ou fora dela, como e quando julgar mais conveniente, desde que fossem medidas previamente.

Nota-se que a proposta de regularização feita aos posseiros gerou-se uma situação discriminatória, pois sendo as regras estabelecidas sem quaisquer parâmetros sobre um contingente populacional eminentemente desigual, reduziram-se as possibilidades daqueles que não possuíam prestígio ou conhecimentos dentro do aparato burocrático, ou ainda condições financeiras para a obtenção da legitimação da posse (AGUIAR, 2003, p. 133).

Logo, ser proprietário de grandes propriedades de terra tornou-se algo ainda mais limitado e restrito a uma camada que detinha maior capital de informação, de engajamento produtivo, vale dizer, que já vivenciava as vantagens trazidas pela propriedade da terra (AGUIAR, 2003, p. 133). Buscava-se tornar a terra um elemento menos acessível e ao mesmo tempo desejado, para que se tornasse relevante na capitalização do país, contudo, tal objetivo não foi alcançado pelos governantes (AGUIAR, 2003, p. 134).

No final do séc. XIX, surgem indústrias e muitos lavradores acabam se mudando para as cidades (PAIVA, 1987, p. 17-22). Vale ressaltar que mesmo com a instauração da República, em 1889, um ano e meio após a libertação dos escravizados, o perfil da distribuição de terras não avançou em termos distributivos, pois o poder político continuou nas mãos dos latifundiários coronéis (INCRA).

No final dos anos 50 e início dos anos 60, discutia-se sobre a questão agrária e a agri-

Em relação à receita patrimonial e tributária do Império: passou a cobrar taxa de chancelaria para expedir os títulos de regularização dos posseiros; permitiu a venda de terras devolutas em hasta pública ou fora dela (SMITH, 2008, p. 321).

Em relação à colonização: concedia a naturalização de estrangeiros após dois anos; autorizava gastos ao Tesouro para trazer colonos livres para serem empregados em estabelecimentos agrícolas ou em trabalhos de serviços públicos, ou na formação de colônias; autorizava a criação de uma Repartição Geral das Terras Públicas para demarcar terras devolutas e promover a colonização nacional e estrangeira (SMITH, 2008, p. 321).

cultura brasileira. Polemizava-se que seu atraso seria um empecilho ao desenvolvimento econômico e, assim a busca pela industrialização do país também atinge o campo e a produção agrícola (SILVA, 1980, p. 04).

Nesse período, havia uma visão de que grandes fazendas atrapalhariam a modernização, limitando as vendas de terras. Em tal perspectiva, a reforma agrária não era enxergada apenas como benefício social, mas também econômico. Certamente, os latifundiários não agiriam de modo contrário a seus interesses pessoais, criando entraves à reforma agrária. Assim, apesar do Estatuto da Terra, ao menos teoricamente, objetivar prestar auxílio aos trabalhadores rurais, houve diversos fatores que impediram a execução.

Nesse sentido, aponta Paiva que dentre os principais fatores que agravaram tal contexto foram os incentivos fiscais concedidos, em grande parte, a estrangeiros sem interesse social no Brasil e o crédito rural subsidiando aqueles que, em verdade, dele não precisavam (PAIVA, 1987, p. 23-29).

Apesar de tudo, a Lei nº 601/1850 não surtiu os efeitos enunciados pelo Império (relativos ao acesso à terra e a produtividade) e, dentre as razões, incluem-se às ligadas aos próprios interesses que motivaram sua promulgação. A supracitada lei poderia ter sido editada para: compensar os eventuais prejuízos sofridos por fazendeiros ao findar-se o tráfico negreiro; uma nova moeda de troca em lugar do escravizado (que anteriormente servia como garantia de crédito); relegar o acesso à terra pelos colonos estrangeiros e para promoção da abertura do mercado ao assalariamento e ao consumo (influência capitalista). Tais justificativas, isoladas ou conjuntamente tiveram repercussão quanto ao número de beneficiários e seus respectivos alcances espaciais e econômicos (AGUIAR, 2002, p. 130).

Nessa perspectiva, buscou-se alterações com ideias voltadas ao desenvolvimento agrícola, que já haviam sido suscitadas no regime monárquico. Entretanto, tais ideias apenas foram acolhidas na República, por meio do Dec. nº 528, de 28 de junho de 1890, que previa a criação de núcleos coloniais, rapidamente sucedidos pelos bancos agrícolas, criados pelo Dec. nº 974, de 7 de novembro de 1890, que oferecia garantia de juros de 6% (seis por cento), revogado tacitamente pela Constituição de 1891, e do Dec. 451-B/1890, que instituiu o Registro *Torrens* (LIMA, 2002, p. 77-80).

Vale ressaltar que a administração das ocupações de terras devolutas também contribuiu grandemente para o processo de concentração de terras por meio de posses. As demarcações das posses eram tarefa dos presidentes de províncias, que não conseguiam realizar por dificuldade ou cumplicidade aos posseiros. Assim sendo, houve dificuldades no que toca a uma política de colonização no período imperial, e a gestão desordenada de terras acima descrita

ainda gerou a formação de grandes latifúndios (AGUIAR, 2002, p. 132).

Assim, já vigia uma mentalidade que privilegiava a propriedade em detrimento da posse, a expedição do título de terras era formalidade essencial ao aperfeiçoamento da concessão e, assim, o título de terras era um verdadeiro modo de aquisição de propriedade imóvel, já que dispensava a transcrição no registro paroquial de terras (LIMA, 2002, p. 104).

Por sua vez, as sesmarias e posses não cultivadas, bem como as terras não ocupadas tornaram-se terras devolutas, as quais, tendo em vista a previsão legal constante no art. 64 da Constituição de 1891, foram atribuídas aos estados, disposição que se efetivou por meio do Dec. nº 19.924/1931.¹⁹

No ponto, é importante observar que as terras devolutas, no começo, compreendiam todo o território, sendo que as alienações realizadas apenas afetaram pequenas parcelas territoriais. Ora, o Brasil “era um país a ser construído, e não uma propriedade a ser cultivada ou edificada” e operacionalizar um domínio assim requeria poderes essenciais de gestão que inexistiam (LIMA, 2002, p. 111).

Deste breve esboço histórico extrai-se que a disseminação do latifúndio no espaço agrário brasileiro gerou um passivo social de vastas dimensões, fazendo com que uma parcela da população tida como rural ou camponesa acabasse marginalizada, sem acesso ao imóvel agrário, à propriedade, à terra.

É possível perceber que, desde o período colonial (baseado no tripé latifúndio, escravidão e monocultura)²⁰, já existia uma tendência à concentração de propriedades, situação que tentou ser resolvida no Império, porém, sem êxito e, por fim, agravou-se no período republicano. Extrai-se, portanto, que não se pode “atribuir a culpa” da concentração fundiária apenas a determinado recorte temporal, bem como é possível observar que houve chances para a alteração da conjuntura existente no cenário nacional, porém não utilizadas.

Pelo exposto, é notória a necessidade da democratização de terras, ainda mais ao se levar em consideração o papel preponderante do Estado (em todos os âmbitos de poder) no processo de concentração fundiária, gestacionado historicamente, e ainda mantido. Sobreleva observar, por fim, que o protagonismo do Estado no processo de concentração de terras vai na contramão de seu dever social de atuação, com políticas públicas eficientes e efetivas, quais

¹⁹ Conforme dados do INCRA, em 2014, identificou-se 228.699.89 hectares (26,8%) como áreas devolutas (Fonte: INCRA, 2014).

²⁰ Se bem pensada questão, a situação não se alterou muito em tais aspectos, tendo em vista que ainda existem trabalhos precarizados, e até mesmo escravidão, no âmbito rural, a manutenção da concentração fundiária e a monocultura como cultivo predominante.

sejam, a reforma agrária e as que dela devam ser derivadas para a efetivação dos direitos constitucionalmente assegurados.

1.3.1 Conceito de reforma agrária no Brasil

“A questão agrária tem o tempo de nossa história e o tamanho do nosso Brasil.”

(Relatório da CPMI da Terra)

As concepções iniciais de reforma agrária, no Brasil, tinham por meta mitigar o molde de produção agrícola focado na exportação de produtos primários que estava em voga, bem como almejava a remoção de obstáculos estruturais que impediam a modernização econômica do País, ou seja, a formação de uma indústria nacional (MARQUES, 2015, p. 22-26).

Pode-se dizer que a reforma agrária era necessária para o desenvolvimento do capitalismo local e, ampliando seu conceito, acrescenta-se a busca pela promoção de justiça social. Entretanto, tal perspectiva ainda não se concretizou, e prossegue até então o problema de concentração de terras improdutivas aliado ao atraso na área do campo (MARQUES, 2015, p. 22-26).

Historicamente, tem-se que, uma vez firmado o Tratado de Tordesilhas (1494) o Brasil foi “descoberto” por Pedro Álvares Cabral, de Portugal, que adquiriu o domínio sobre as terras, com um apossamento simbólico.²¹ O Brasil tornou-se colônia de Portugal e teve seu território submetido a concessões, mediante as sesmarias que foram extintas e após, editou-se a Lei de Terras de 1850 (MARQUES, 2015, p. 22-26).

Na Velha República (1889-1930) a dificuldade de acesso à terra, pelos mais pobres, garantia a manutenção da estrutura de poder da elite agrária, e a Constituição Federal de 1891 refletia tal seletividade ao prever cidadãos ativos e passivos (artigos 69 e 70, §1º da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1891), em um modelo excludente de cidadania. As forças conservadoras acabaram por patrocinar a transferência do patrimônio fundiário, inicialmente da União para os Estados e, posteriormente, aos latifundiários, mostrando-se sob alguns aspectos mais retrógrada e concentradora do que a Constituição do Império (COELHO JÚNIOR, 2005, p. 19-20).

A questão agrária no Estado Novo (1937-1945) propunha uma política colonizadora

²¹ Como já apontado no tópico 1.3 há, neste trabalho, a compreensão de que o território brasileiro foi invadido, ante a desconsideração aos povos originários/indígenas que aqui já habitavam.

e, nesse sentido, já em 1933, decretou-se a inédita desapropriação por utilidade pública para a instalação de colônias agrícolas e, conseqüentemente, um governo colidindo com os interesses da elite agrária. Todavia, os avanços alcançados acabaram por ser anulados pela constituinte de 1946, já que a legislação agrária implantada por Getúlio Vargas foi revogada após sua deposição, sendo abandonados gradualmente os projetos de assentamento outrora desenvolvidos (COELHO JÚNIOR, 2005, p. 22-24).

No período Pós-Vargas ao golpe civil-militar (1950-1964) a questão agrária é reconhecida como um dos principais entraves ao desenvolvimento do País. Especialmente no governo João Goulart, a reforma agrária foi tratada prioritariamente, vista como possibilidade de superação da crise econômica e continuidade de desenvolvimento, propiciando produtos alimentícios e matérias-primas de baixo custo, mas a estrutura fundiária permaneceu como latifúndio (COELHO JÚNIOR, 2005, p. 25-29).

No cenário internacional, evidenciava-se a “Guerra Fria” o que aguçava os ânimos dos conflitos sociais internos, surgindo atritos e oposições ao governo de João Goulart. Inclusive em 1964, pouco antes do golpe, a reforma agrária esteve no centro dos debates no Senado. Contudo, eclodiu no referido ano o início da ditadura civil-militar (SENADO FEDERAL, 2014).

Do golpe à Nova República (1964-1985), há mudança de orientação política e a questão agrária é posta em segundo plano sob a ótica econômica. O principal objetivo passa a ser uma rápida industrialização, enquanto que a proposta governamental para o campo passa a ser uma modernização acelerada com concessão de crédito rural vinculado a um programa de custeio e investimento agrícola. Tais empréstimos privilegiados beneficiavam os grandes produtores rurais, propiciando uma economia mais concentradora de renda.

No ponto, é importante abrir um parêntese para destacar o paradoxo existente nas edições da EC nº 10/1964 e do Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964), em um período ditatorial. Ocorre que foram uma resposta à influência da *Carta de Punta del Leste*, parte de um projeto político executado pelos Estados Unidos (capitalismo), em clara oposição à União Soviética (socialismo), no período da Guerra Fria.

Entretanto, entre os países capitalistas (ainda que sem uma ditadura instalada, como se encontrava, à época, no Brasil), a reforma agrária era tida como ponto de destaque do comunismo,²² o que obstaculizou sua consecução, diante da resistência ao próprio instituto, sendo

²² Um acontecimento, em 1959, na pequena ilha de Cuba, localizada no Caribe, teve influência determinante no contexto das movimentações políticas nas Américas, na década de 1960. A luta armada, liderada por Fidel Castro, Camilo Cienfuegos e Ernesto Che Guevara, rompeu a ditadura de Fulgêncio Batista, apoiada pelos

que tal ideologia, ainda hoje, inegavelmente se encontra presente.

Contudo, se afigura como uma percepção equivocada, muito embora naturalizada como legítima no discurso dominante de políticos e de grande parcela populacional, já que a reforma agrária, nos moldes em que é delineada no Brasil, não é tão revolucionária assim. Mas ainda que não tivessem correlacionado a reforma agrária ao comunismo, os campos sociais dominantes, intimamente atrelados à terra, ou às relações políticas dela decorrentes, não a teriam aceito, para que pudessem manter todos seus privilégios decorrentes da concentração de riquezas.

Mas como a reforma agrária adquiriu a característica representativa do comunismo, passou a ser defendida nas manifestações de massas. Ciente de tal situação, os Estados Unidos perceberam que a desigualdade social e econômica fomentavam tais ideologias e manifestações e, para coibi-las, acabaram por adotar o posicionamento de que se poderia operacionalizar as mudanças atinentes à reforma agrária, sem o rompimento com as estruturas capitalistas (SIQUEIRA, 2016, p. 91-92).

Assim, John F. Kennedy propôs, em maio de 1961, a Aliança para o Progresso e, entre os dias 5 a 17 de agosto de 1961, realizou-se a Conferência do Conselho Interamericano Econômico e Social – CIES, organismo anexo da Organização dos Estados Americanos – OEA, em Punta del Este, no Uruguai, com a proposta de executar um intenso programa de ações de curto e longo prazos, com a finalidade de promover o “desenvolvimento integral” dos países, para superar o que identificaram como os grandes anseios das populações do Continente: “*trabajo, techo y tierra, escuela y salud*” (SIQUEIRA, 2016, p. 92).

Nesse contexto, foi editada a “Carta de Punta del Este” que, em seu item 6, estabeleceu, simetricamente à “Declaración a los Pueblos de América”, um dos principais compromissos dos Estados Americanos:

Impulsar, dentro de las particularidades de cada país, programas de reforma agraria integral, orientada a la efectiva transformación, donde así se requiera, de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra, con miras a sustituir el régimen del latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica e la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidade (SIQUEIRA, 2016, p. 92).

A amplitude do conceito adotado, qual seja, reforma agrária integral, aponta que a

Estados Unidos que, inicialmente, apoiou, também, a Revolução Cubana, mas isso, após terem perdido a Batalha da Bahia dos Porcos (SIQUEIRA, 206, p. 91).

proposta, no campo teórico e do discurso, é a transformação das estruturas fundiárias, impactando diretamente o direito de propriedade, conivente à convivência de latifúndios e minifúndios. Numa análise do discurso simbolicamente construído, e legitimado pelo Estado, extrai-se que a edição do Estatuto da Terra deu-se apenas, e tão somente, para acalmar os ânimos daqueles que lutavam pela reforma agrária, buscando manter as relações de opressão e, mais que isso, naturalizá-las, inculcando a ideia de que o direito havia sido conquistado naqueles moldes e seria apenas uma questão gradual para que todos tivessem acesso, o que, até os dias de hoje, não ocorreu.

É interessante refletir que apenas em 1964 promulgou-se uma EC e se sancionou o Estatuto da Terra, sendo que ambos serviram como demonstração de poder simbólico, causando expectativas de que haveria a promoção da reforma agrária pelo ente governamental que, intencionalmente o fez.

E dificilmente poderia se esperar algo diverso de um governo advindo do golpe civil-militar, ilegítimo socialmente, já que não foi eleito, e valendo-se das violências reais e simbólicas por ele perpetradas, exerceu, também, forte poder simbólico, nos termos apontados por Pierre Bourdieu como:

[...] poder de constituir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão do mundo; poder quase mágico que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força (física ou econômica), graças ao efeito específico da mobilização, só se exerce se for reconhecido, quer dizer, ignorado como arbitrário. [...] O que faz o poder das palavras e das palavras de ordem, poder de manter a ordem ou de a subverter, é a crença na legitimidade das palavras e daquele que as pronuncia, crença cuja produção não é da competência das palavras (BOURDIEU, 2010, p. 14-15).

A reforma agrária é conceituada no art. 1º, § 1º do Estatuto da terra, como o “conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade”. Trazendo ao trabalho um conceito doutrinário mais enriquecido, Raymundo Laranjeira a conceitua como:

Um processo pelo qual o Estado modifica os direitos sobre a propriedade e a posse dos bens agrícolas, a partir da transformação fundiária e da reformulação das medidas de assistência em todo o país, com vista a obter maior oferta de gêneros e a eliminar as desigualdades sociais no campo (LARANJEIRA, 1984, p. 28).

E nos moldes acima explanados, diversamente do discurso estatal, ao final da ditadura militar houve um processo de concentração da estrutura fundiária brasileira em contraposição

ao crescimento populacional, o que aumentou a má distribuição de renda e a exclusão social (COELHO JÚNIOR, 2005, p. 25-33).

Com o advento da Nova República (1985) aos dias atuais, a resposta governamental à questão agrária havia alcançado o *status* de Ministério, havendo um impulso no processo de reforma agrária após o término do regime civil-militar. Apesar disso, a estrutura fundiária do Brasil ainda é extremamente concentrada, sendo clara a existência de uma crise social (COELHO JÚNIOR, 2005, p. 34-37).

Infelizmente, o cenário atual decresce ainda mais, com o advento do governo presidencial 2019-2022, de Jair Messias Bolsonaro, que adota medidas claramente contrárias à consecução da reforma agrária e de outros modos de tratar a terra, tais como: a fusão dos ministérios da agricultura e do meio ambiente e a tentativa de retirada de demarcação de terras de indígenas da Fundação Nacional do Índio – FUNAI (trecho suspenso, liminarmente, pelo STF, com a retomada da competência pela FUNAI), para o Ministério da Agricultura,²³ constantes na MP nº 870/2019 e MP nº 886/2019 e a paralisação da reforma agrária, mediante expressivos cortes orçamentários e expressa ordem de suspensão das vistorias nos imóveis rurais (SENADO FEDERAL, 2018; SENADO FEDERAL, 2019).

É patente a necessidade de se reconfigurar a estrutura agrária e o modelo de produção brasileiro, uma vez que reproduzem um cenário insustentável sob os ângulos sociais e ambientais. O mínimo esperado na utilização das terras destinadas à reforma agrária é que sejam exploradas sendo efetivamente observado o conteúdo constitucional da função social, que sequer vai de encontro aos moldes capitalistas de produção.

Defender a reforma agrária é assumir a necessidade de se desconcentrar a estrutura fundiária brasileira e, além disso, de não somente entregar as terras, mas proporcionar meios de cultivo e vida digna para aqueles que nela trabalham e vivem. Observa-se que o conceito de reforma agrária é mais amplo do que se parece, em um olhar mais desatento ou superficial, e que o fato dela ter sido rotulada, etiquetada, fez com quem luta pela terra também o fosse. E rotular a reforma agrária com estereótipos que geram antipatia social – com consequente ausência de pressão populacional frente ao Estado – para não a fazer é uma atitude, inclusive, anticapitalista.

Apreende-se, também, que tanto o contexto globalizado quanto o nacional conduziram à promoção e posterior manutenção da concentração fundiária brasileira, em que pesem todas

²³ O Ministério da Agricultura é comandado, desde janeiro de 2019, pela líder ruralista Teresa Cristina, deputada federal pelo Mato Grosso do Sul.

as previsões constitucionais, legais e de tratados internacionais acerca da necessidade da reforma agrária. Desse modo, a necessidade da reforma agrária é premente e urgente, tendo em vista a existência de tanta terra sem gente, e tanta gente sem-terra, impondo-se, portanto, a necessidade da (re)democratização de terras.²⁴

1.3.2 Promoção da Reforma Agrária

*“[...] Reforma Agrária/ É bandeira/ Que clama/
Revolta/ E apenas reclama “na lei ou na marra”/
Com uma palavra: Terra!”*

19 poemas sem-terra (Carlos Pronzato)

Se preconizou, no Brasil, uma execução gradual da reforma agrária, para, aos poucos, se alcançar a extinção dos latifúndios e minifúndios.²⁵ Além disso, depende de uma Política Agrícola eficiente, já que a reforma agrária não se esgota com a mera distribuição de terras, sendo necessário que se dê aos seus beneficiários condições mínimas para o desenvolvimento de suas atividades (MARQUES, 2015, p. 132).

Consoante o art. 16, do Estatuto da Terra, a reforma agrária visa estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, para que se possa promover justiça social e progresso, bem como o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do País. Nota-se que há a presença de uma política governamental voltada para uma maior produtividade.

Busca-se o equilíbrio, uma vez que, se no art. 5º a CF/1988 garante a propriedade como direito inerente à condição humana, e no art. 184 a condiciona ao cumprimento da função social, sob pena de desapropriação para fins de reforma agrária. Sabe-se que as desigualdades sociais, principalmente quanto à terra, são fatores decisivos na contribuição da pobreza rural.

Conforme o art. 187, § 2º, da CF/1988 “serão compatibilizadas as ações de política agrícola e de reforma agrária”. Tal compatibilização vai além de redistribuir terras, devem ser observadas também as relações econômicas e sociais. O governo deve adotar outras medidas para que o beneficiário de reforma agrária saiba como trabalhar e tenha condições de adquirir

²⁴ Usa-se o termo (re)democratização porque, se bem pensada a questão, as terras no Brasil nunca encontraram um equilíbrio, desde que o território foi invadido por Portugal, em 1500.

²⁵ Em que pese a terminologia adotada pelo professor Benedito Ferreira Marques, é importante ressaltar que ela se encontra em consonância com o Estatuto da Terra, que, por sua vez, utiliza nomenclatura diferente da adotada posteriormente na CF/1988. Na carta constitucional utiliza-se: pequena, média e grande propriedade rural.

implementos e insumos agrícolas a preços acessíveis.

Isso, porque a reforma agrária deve, também, abranger:

[...] moradia, infraestrutura, sistema de crédito oportuno e direcionado à agricultura familiar, trabalho e emprego, assistência técnica e qualificação do trabalhador e da trabalhadora, produção com distribuição e comercialização, geração de renda e estabilidade econômica, segurança alimentar, meio ambiente equilibrado entre o ser humano e natureza, respeito à cultura camponesa, bem-estar e dignidade da pessoa, enfim, qualidade de vida e cidadania, tudo isso inserido num urgente, novo e responsável modelo de desenvolvimento rural desatrelado da grande propriedade concentrada e de atividades monocultуреiras que, para além da importante e almejada necessidade de geração de commodities, degradam o meio ambiente e não geram postos novos de trabalho, mais servindo para se autofortalecer (SIQUEIRA, 2007, p. 181-182).

Justamente por isso, a política pública de reforma agrária possui uma função múltipla, já que é uma ação fundamental para distribuir terras, mas, para além disso, combater os problemas sociais decorrentes da concentração fundiária, sendo que, quando efetivada, possui reflexos positivos sob os pontos de vista econômico e social. Entretanto, é visível o atraso brasileiro nas políticas públicas voltadas à redistribuição de terras e aos direitos inerentes a tal ato, que possuem o condão de propiciar qualidade de vida para aqueles que vivem da terra.

Atualmente, além do desmonte das políticas públicas – inclusa em tal contexto a reforma agrária –, porquanto as estruturas de poder, em âmbito estatal, encontram-se tomadas por interesses hegemônicos/dominantes, notadamente de agentes financeiros, o que faz com que o poder rural se imponha de modo ainda mais contundente sob a forma do agronegócio e, em tal percepção (reducionista) as atividades relacionadas à terra são vistas apenas como negócio industrial ou de especulação financeira.

Depreende-se, ainda, que as empresas do agronegócio, muitas delas estrangeiras, são sucessoras de antigos latifundiários, sendo que o problema da concentração fundiária se complexou com o avanço do capitalismo e da busca pelo aumento da produção em larga escala e voltada para a exportação (SENADO FEDERAL, 2006, p. 13-15).

À vista disso, aproxima-se da questão da livre propriedade privada da terra e à sua fatal colisão com um regime autenticamente republicano e democrático. Sob tal ótica, democrática, republicana e que visa à supremacia do bem comum do povo sobre todo e qualquer interesse particular, que se deve hoje, no Brasil, enfrentar a questão agrária (SENADO FEDERAL, 2006, p. 16-21).

Assim, deve-se sobrepor o bem comum (expressão que parece esquecida) aos interesses externos, econômicos e capitalistas. E não se pode olvidar que a resolução da problemática concernente à concentração fundiária é, também, favorável aos interesses econômicos e sociais,

já que o acesso à terra tem o grande objetivo de melhorar, conjuntamente, a vida nas cidades.

Isso porque as cidades não produzem, de modo completamente independente, nada do que consomem, o que demonstra a necessidade da existência de um meio agrário que produza e a elas forneça comercialmente os resultados da produção, inclusive no que toca à segurança e soberania alimentares. E, além disso, do mesmo modo, na perspectiva adotada neste trabalho, de que a concentração de terras é a mãe de todas as violências, melhorará questões como desemprego e marginalização social, fazendo com que “a rua não será mais o único destino dos meninos e meninas que, um dia, renascerão na terra. A terra precisa de reforma agrária e o homem igualmente, carece de uma profunda reforma ética” (SIQUEIRA, 2007, p. 212).

Justamente por isso, é grave engano pensar que a reforma agrária e o meio rural sejam assuntos desvinculados do meio urbano e, conseqüentemente, é, por completo, equivocado, olhá-lo pelo retrovisor, como um tema ultrapassado. Antes de se pensar assim, e posicionar-se contrariamente à reforma agrária, se “deve tentar responder à pergunta: será que ele se alimentaria, hoje, diretamente com o que o agronegócio produz? O agronegócio produz *commodities*, enquanto o desafio novo que os interessados na reforma estão se impondo é o de produzir alimentos saudáveis” (SIQUEIRA, 2016, p. 118).²⁶

E tais práticas se percebem, também, mediante a criação de obstáculos judiciais impostos à reforma agrária, conforme apontado pela Procuradoria Especializada, atuante junto ao INCRA, em obra na qual promoveram um “balanço sobre a reforma agrária”, que há diversas manobras judiciais que impendem ou suspendem o regular prosseguimento das ações voltadas à desapropriação para fins de reforma agrária (DINIZ, 2010, p. 13).

Dentre elas, encontram-se “o ajuizamento de mandados de segurança ou ações ordinárias que buscam desconstituir o processo administrativo do INCRA e/ou reconhecer produtividade econômica dos imóveis”. E a superveniência de decisões obstando o prosseguimento das ações de desapropriação agrária contraria a previsão de procedimento contraditório especial e rito sumário para a desapropriação (DINIZ, 2010, p. 13).

Denunciou-se, ainda, o fato de que, em muitos casos, o proprietário (parte expropriada) de um mesmo imóvel moveu diversas ações paralelas, em diferentes juízos e tribunais. Identificou-se, também, situações em que as desapropriações foram paralisadas ou as imissões provisórias na posse foram suspensas apenas mediante a declaração dos proprietários, sem que fossem produzidas provas aptas à adoção de tais medidas, bem como casos em que mesmo após

²⁶ Relevante observar o quanto o direito à segurança alimentar possui correlação com uma produção dissociada do agronegócio massivo, que se vale, indiscriminadamente, de agrotóxicos (foram liberados no País, até junho de 2019, 239 novos tipos de agrotóxicos para utilização).

a prova de improdutividade do imóvel se manteve a suspensão da imissão provisória na posse (DINIZ, 2010, p. 13).

E, sem dúvidas, tais situações demonstram a preponderância do direito de propriedade da parte expropriada, bem como a “desconsideração do reconhecimento da preferencialidade da desapropriação para fins de reforma agrária e revelou que a paralisação dessas ações gera foco de tensões e conflitos” (DINIZ, 2010, p. 13).

O que se percebe é o (des)conhecimento ou o não reconhecimento da reforma agrária como política pública estatal, prevista constitucionalmente. Como apontado pela PFE, deve haver uma “mitigação do direito de propriedade em prol do reconhecimento da valorização da dignidade da pessoa e erradicação da pobreza propiciados pela implementação da política pública de reforma agrária” (DINIZ, 2010, p. 13).

Portanto, a promoção da reforma agrária, do início ao fim, inclusos todos os âmbitos de atuação necessários para a efetivação de tal política pública, deve se dar de modo planejado, para que não sirva apenas a uma aparente redistribuição de terras, atendendo apenas os clamores sociais de modo limitado, estanque e paliativo (e, muitas vezes, nem tal ação ocorre, principalmente no cenário político atual), sem que se coíba práticas prejudiciais e que atravanquem a consecução da mencionada política pública.

Ao contrário disso, quando se fala da terra que, como já visto, não pode ser reduzida a apenas um bem ou, ainda pior, a mera mercadoria, impõe-se a necessidade de que a reforma agrária seja uma intervenção na propriedade fundiária agrária revestida de amplitude, para que abarque as políticas públicas que dela devem ser adjacentes, e não seja feita de modo paliativo, mas sim com o escopo definido de findar a alta concentração fundiária, bem como impedir que ela se reconstitua no cenário nacional, rompendo-se com estruturas de dominação e opressão arraigadas nos mais distintos campos sociais.

1.3.3 A atuação dos movimentos sociais na promoção da reforma agrária

“Direitos humanos não se pede de joelhos, se exige de pé”

(Dom Tomás Balduino)

O conceito de reforma agrária foi abordado, inicialmente, em um dado recorte histórico. Porém, os acontecimentos históricos não se dão de modo linear e estanque, com o fim de um período e o início de outro, mas sim por meio das mentalidades, com interfaces que se

relacionam, levando em consideração a relatividade do tempo histórico em cada localidade. O processo de luta pela terra perfaz a vivência de uma das dimensões do direito à cidadania, obstaculizado por motivos outros, relacionados a poder, dominação e economia.

Não há questionamentos acerca da afirmação de que, no contexto construído, terra é poder, na visão dominante e, justamente por isso, fonte de confrontos e conflitos, bem como de contrastes (desigualdades). Contudo, nem para todos é assim, porquanto “a terra, na vida de um camponês ou camponesa, significa o lugar de sua posse, sua morada, sua cultura, seu território, da sua identidade” (SIQUEIRA, 2007, p. 205).

É justamente a hipocrisia que cerca o direito à propriedade, invocada apenas em favor de uma minoria privilegiada, que o defende de modo sacralizado, juntamente a inércia do poder estatal que, em vez de valer-se de poder seu simbólico e legitimado para romper tais estruturas, ratifica-o, naturaliza-o, mantendo as relações de opressão (sendo que o campo social dominante, não raras vezes, se confunde com aqueles que compõem o aparato estatal), que faz com que a reforma agrária prevista em lei só tenha um mínimo de aplicabilidade prática, e isso mediante intensas pressões por parte dos movimentos sociais.

No ponto, considerando os campos sociais dominantes, as constantes violências reais e simbólicas produzidas (ou reverberadas e ratificadas) pelo poder estatal (nos 3 âmbitos de poder) é imprescindível apontar a relevância crucial e decisiva dos movimentos sociais para a consecução da reforma agrária, porquanto sem a pressão por eles exercida, sem sombra de dúvidas, grande parte das desapropriações para fins de reforma agrária não teriam ocorrido.

Devido às condições históricas da formação da propriedade fundiária brasileira, da consequente formação peculiar de seu campesinato e do desenvolvimento do capitalismo, o processo previsto pelo marxismo clássico, qual seja, a “eliminação das relações atrasadas com a proletarianização do trabalhador rural”, fazendo com que os produtores rurais se tornassem livres, separados da sua condição de trabalho e de reprodução, não ocorreu (DUARTE, 1997, p. 49).

No Brasil, o campesinato resistiu, fazendo com que se acentuassem os conflitos pela terra e que os movimentos camponeses se organizassem. Os primeiros movimentos (como Canudos²⁷ e Contestado²⁸) possuíam um caráter religioso, forte no meio da população camponesa,

²⁷ Movimento que se manifestou pelo misticismo religioso, com caráter messiânico, liderado por Antônio Conselheiro, no nordeste brasileiro, terminando de forma sangrenta, com o extermínio da comunidade, em 1897, foi a “manifestação da insatisfação dos camponeses com relação à situação de injustiça em que viviam. Foi uma revolta contra uma estrutura fundiária e contra a opressão da classe dominante, representada no local pelos coronéis. Foi também uma tentativa de se estabelecer uma comunidade camponesa baseada no trabalho coletivo e na propriedade comunitária” (DUARTE, 1997, p. 50-54).

²⁸ Ocorreu entre os estados de Santa Catarina e Paraná, entre 1912 e 1916, e assim como o de Canudos, teve

mas que, na verdade, já demonstravam o descontentamento social com os sistemas de dominação da população rural e da manutenção das relações de opressão, veiculadas como legítimas e, assim, buscavam a “terra prometida”.

Gradualmente, à medida que o capitalismo foi ganhando mais força, a apropriação da terra pelo capital intensificou os conflitos e os movimentos camponeses assumiram conotações políticas, definindo sua organização (como as Ligas Camponesas²⁹ e as Revoltas de Trombas e Formoso³⁰). Tais movimentos partiram de situações concretas de dominação, opressão e marginalização a que foram submetidos os camponeses.

As lutas camponesas sempre foram reprimidas com extrema violência, sendo, inclusive, combatidos militarmente, como ocorreu em Corumbiara (RO), em 1995, e em Eldorado do Carajás (PA), em 1996 (DUARTE, 1997, p. 50). Com efeito, após o violento silenciamento das ligas camponesas, no pós-golpe civil militar (1964), os camponeses, sem organizações próprias, passaram a depender diretamente das mediações para que tivessem ao menos os direitos já dispostos no Estatuto da Terra efetivados.

Assim, em 1979, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB reintroduziu a proposta da reforma agrária na agenda política. Na Constituinte de 1987-1988 houve mobilizações expressivas e a criação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, no ano de 1985.

Extraí-se que os governos não promoveram a reforma agrária sequer nos limites mínimos constitucionais e legais, que seria de forma controlada, gradual e não violenta. Desde

manifestações messiânicas (principalmente o monge João Maria) e, na época, foi interpretado como monarquista. No entanto, “não se tratava de uma volta à Monarquia dos Bragança. Tratava-se, antes de tudo, da construção de uma sociedade livre das injustiças causadas pelo avanço do capitalismo, apoiado pelos governos republicanos. A questão da posse da terra estava na raiz do problema” (DUARTE, 1997, p. 54-58).

²⁹ As ligas camponesas se desenvolveram em várias regiões do Brasil, com maior repercussão no Nordeste, onde o camponês foi submetido a diversas situações e, a partir da Lei de Terras, a terra passou a ser “um meio de sujeição do trabalhador livre”. Surge o movimento das Ligas Camponesas, a partir de 1945, originado das primeiras organizações camponesas ligadas ao PCB (Partido Comunista do Brasil). Foram colocadas na ilegalidade, junto ao PCB em 1947, se reiniciando de modo mais organizado em 1957, em Santo Antônio, próximo de Recife, com a ajuda de José dos Prazeres e Francisco Julião. Foram duramente perseguidas e, também, houveram cisões internas e tentativas de guerrilhas (inclusive no Estado de Goiás). Com o golpe civil-militar de 1964, seus líderes foram perseguidos e as ligas camponesas praticamente extintas (DUARTE, 1997, p. 58-63).

³⁰ Originadas dos focos de resistência dos camponeses à expulsão da terra, no norte do Estado de Goiás, que começaram a se valorizar com a abertura da estrada transbrasiliana, em 1948, acentuando os conflitos pela posse da terra, em um confronto de regimes de propriedade diferentes: a posse e a propriedade capitalista da terra. Assim, nas regiões de Trombas e Formoso, as terras valorizadas atraíram um fluxo migratório, momento em que os grileiros e fazendeiros começaram a agir, originando um conflito violento entre eles e os posseiros que já detinham usucapião sobre as terras. Ante a recusa de venda das terras, iniciou-se um conflito, com tentativas de expulsão dos posseiros, que a impediram, usando táticas de guerrilha. Diante da repercussão política, o Estado de Goiás passou a atuar na questão. Ainda, fundou-se a Associação dos Lavradores de Formoso e Trombas, liderada por José Porfírio, que administrou as demandas da população local, como administradora política. Mas com o golpe civil-militar de 1964, o movimento também foi sufocado (José Porfírio foi preso e torturado, solto em 1973, estando, a partir de então, desaparecido) (DUARTE, 1997, p. 63-68).

1964 e, depois, renovada em 1988, a reforma agrária, como promessa constitucional, não foi concretizada (SIQUEIRA, 2016, p. 103-107).

As consequências da não realização da reforma agrária são visíveis, muito embora simbolicamente invisibilizadas, já que a ideia de consecução da reforma agrária de forma lenta e gradual acabou por ocasionar a sua não realização. Na prática, a forma “lenta e gradual”, significa a existência de uma demanda represada, acumulada, como se a cada ano as pessoas que a esperam aumentassem numericamente.

Mas não se trata de uma espera passiva, tendo em vista as constantes reivindicações, inclusive em ações mais radicais, que exercem pressão sobre as autoridades públicas. O contexto revela uma enorme discrepância entre a previsibilidade da norma constitucional e a realidade vivenciada por aqueles que necessitam diretamente que a reforma agrária seja levada a efeito de modo efetivo.

Nessa luta, os agentes dos movimentos sociais investem sua vida, submetendo-se às precárias condições de existência em acampamentos, sem qualquer certeza de terem seus objetivos alcançados. Depreende-se que os movimentos sociais de luta pela terra se caracterizam pela continuidade histórica, guardadas suas especificidades e formas de realização em diferentes conjunturas (SENADO FEDERAL, 2006, p. 101).

No Brasil, um grande contingente de trabalhadoras e trabalhadores se mobilizam na luta pela terra, por meio de cerca de 70 movimentos e organizações, entre os quais se destacam a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (Contag)³¹, a CPT (Comissão Pastoral da Terra)³² e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST)³³ (SENADO FEDERAL, 2006, p. 101).

³¹ A Contag é a maior entidade sindical brasileira camponesa e seu surgimento se deu com as divisões no interior das ligas camponesas, que criou a ULTAB (União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil), juntamente a política de João Goulart com seus incentivos à sindicalização no campo. Conforme seu sítio eletrônico oficial conta, atualmente, com 7 Federações de Trabalhadores na Agricultura - FETAGs e mais de 4000 (quatro mil) Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais - STTRs filiados, compõe o Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais - MSTTR, que luta pelos direitos de mais de 15,7 milhões (PNAD/IBGE, 2009) de homens e mulheres do campo e da floresta, que são agricultores(as) familiares, acampados(as) e assentados(as) da reforma agrária, assalariados(as) rurais, meeiros, comodatários, extrativistas, quilombolas, pescadores artesanais e ribeirinhos (CONTAG).

³² A CPT é fruto de uma articulação que envolveu bispos e agentes da pastoral do Centro-Oeste e da Amazônia, fundada em 1975 (em plena ditadura civil-militar), em Goiânia/GO. Desde então, acompanha a luta pela terra, denuncia violência no campo e afirma a necessidade da reforma agrária para a resolução dos conflitos, por entender que a concentração de terra é, em si, uma violência. Conforme informações veiculadas em seu sítio eletrônico oficial, muito embora tenha nascido ligada à Igreja Católica, logo adquiriu caráter ecumênico, tanto no sentido dos trabalhadores que eram apoiados, quanto na incorporação de agentes de outras igrejas cristãs (CPT).

³³ Por sua vez, o MST abriu novas perspectivas na luta pela terra, a partir de meados de 1980, possuindo forte caráter popular e político para reunir os trabalhadores rurais sem-terra para reivindicações fundamentais: “terra, reforma agrária e mudanças gerais na sociedade”. Foi gestacionado durante a ditadura civil-militar porquanto o modelo agropecuário adotado pelos militares aumentou a demanda por terra. Por conseguinte, houve

Do teor do já exposto neste e em tópicos anteriores, depreende-se que a concentração fundiária está na raiz da violência no campo, pois, nos termos de obra publicada com base nas informações constantes no relatório vencido na CPMI da terra:³⁴

A alta concentração da propriedade da terra origina relações econômicas, sociais, políticas, e culturais cristalizadas em uma estrutura agrária inibidora do desenvolvimento, entendido como crescimento econômico, justiça social, sustentabilidade ambiental, relações igualitárias de gênero, raça e etnia e extensão da cidadania democrática à população do campo.

Resultado de mais de 500 anos de história, essa estrutura gera pobreza e exclusão no meio rural. A modernização conservadora da agricultura das últimas décadas aprofundou a desigualdade, razão pela qual a maior parte das famílias que habitam o campo situa-se abaixo da linha de pobreza.

A violência é outra marca da estrutura fundiária brasileira, estimulada pela impunidade dos assassinos.

Dados da CPT revelam que, entre 1986-2006, 1349 pessoas foram assassinadas em decorrência da luta pela terra, em 1003 ocorrências registradas. Apenas 75 dessas ocorrências resultaram em julgamentos, 64 executores foram condenados e 44 absolvidos. No caso dos mandantes, apenas 15 foram condenados (SENADO FEDERAL, 2006, p. 25-26).

Não restam dúvidas acerca da indispensabilidade da reforma agrária no País, que experimenta desde muito tempo tensões e conflitos sociais decorrentes da ausência de (re)distribuição de terras. Não se pode olvidar da previsão constitucional da reforma agrária, o que legitima política e socialmente, principalmente frente ao Estado, as reivindicações dos movimentos sociais.

Desse modo, é perceptível quão absurdas são as ações que visam criminalizar as ações dos movimentos sociais, porquanto apenas lutam pela efetivação de direitos dispostos constitucionalmente: que os imóveis agrários cumpram sua função social e que haja a promoção da reforma agrária que, frise-se, transcendendo a mera distribuição de terras.

Observa-se, ainda, que as ocupações de terra, como clara forma de ativismo público, caracterizam-se por “escolhas racionalmente condicionadas a interpretação que os movimentos fazem acerca da legitimidade do latifúndio no Brasil”. Justamente por isso, as atuações dos movimentos sociais na luta pela terra não buscam apenas atrair a atenção social para o problema

mobilizações e enfrentamentos em várias regiões do país com o escopo da democratização de terras. De acordo com os dados veiculados em seu sítio eletrônico oficial o Movimento Sem-Terra está organizado em 24 (vinte e quatro) estados nas cinco regiões do país. No total, são cerca de 350.000 (trezentos e cinquenta mil) famílias que conquistaram a terra por meio da luta e da organização dos trabalhadores rurais. Mesmo depois de assentadas, estas famílias permanecem organizadas no MST, pois a conquista da terra é apenas o primeiro passo para a realização da Reforma Agrária (MST).

³⁴ Apesar de não ter gerado resultados práticos, a chamada CPMI da terra originou 2 relatórios com informações acerca de variados aspectos da vida rural brasileira.

agrário brasileiro ou, ainda, apontar terras passíveis de desapropriação. Busca, além disso, um debate, com a sociedade e com o Estado, sobre a necessidade de reorganização da estrutura fundiária no campo (TÁRREGA, 2012, p. 30).

Além dos conflitos diretos e das agressões físicas, flagrantes modalidades de violência real, sofrem, ainda, violências institucionalizadas, simbolicamente construídas. Cite-se como claro exemplo as propostas de criminalização dos movimentos sociais, como já ocorreu com o MST, por meio do Projeto de Lei nº 5065/2016, que prevê a alteração de alguns pontos da Lei que tipifica o crime de terrorismo para, em linhas gerais, tipificar como atos terroristas aqueles que possuam motivação ideológica, política, social e criminal (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016). Dentre os atos previstos como terroristas estão o bloqueio de estradas e rodovias, notória ação do MST em seus protestos em prol da reforma agrária.

Depreende-se, portanto que a atuação estatal é, em muitos casos, omissa e, em vários outros, padece de morosidade e de falta de boa vontade política. Todavia, não se pode aceitar que haja a simples manutenção das relações existentes, pois a propriedade agrária não pode ter meramente um caráter de produção e capital, ou quedar-se improdutivo. Esta deve atender aos interesses coletivos, assegurando aos seres humanos o direito à justiça social.

Diante de tal inércia que a ação dos movimentos sociais tem razão de ser tão forte na situação da reforma agrária do país, qual perfaz, portanto, uma “promessa adiada”. A terra precisa ser convertida na base de outros poderes, como o poder de plantar, de colher, de morar de viver, verdadeiros poderes/funções da terra, a qual merecem mulheres e homens terem acesso, como decorrência lógica do direito à cidadania (SIQUEIRA, 2007, p. 223).

Com efeito, a opressão vivenciada pelos integrantes dos movimentos sociais que lutam pelo acesso à terra, muitas vezes em agressões e conflitos diretos, advém de uma opressão simbolicamente construída no âmbito social. Em tal opressão simbólica, na qual por meio dos discursos dominantes estrategicamente utilizados, e mediante seu poder, também, simbólico, estruturam e sedimentam o ideal da propriedade privada absolutizada, sacralizada e inviolável.

Por meio disso, demonizam³⁵ – valendo-se da linguagem e do discurso – os movimentos sociais que buscam o desfazimento de uma estrutura agrária baseada em latifúndios e o acesso à terra e a uma vida digna, situação que se propaga silenciosamente e sobre a qual é preciso se pronunciar e se posicionar, para que os movimentos sociais tenham o ‘direito’ de lutar, livremente, pelos seus direitos, constitucionalmente assegurados.

³⁵ No sentido de atribuir caráter extremamente negativo.

Tecidas tais considerações no presente capítulo, relativamente à formação da propriedade privada, da concentração de terras e dos meios adotados pelo Estado brasileiro para a promoção da (re)democratização de terras, parte-se para a análise do instituto jurídico utilizado para que o Estado obtenha as terras utilizadas para a consecução da reforma agrária: a desapropriação agrária, e os moldes como se firmou sua efetivação no Brasil.

2 CAPÍTULO 02 A DESAPROPRIAÇÃO AGRÁRIA NO BRASIL: A INCIDÊNCIA DE JUROS MORATÓRIOS E COMPENSATÓRIOS NA INDENIZAÇÃO PARA FINS EX-PROPRIATÓRIOS.

“Morre lentamente quem se transforma em escravo do hábito, repetindo todos os dias os mesmos trajetos [...]”

A vida (Pablo Neruda)

2.1 DESAPROPRIAÇÃO COMO INSTRUMENTO DA REFORMA AGRÁRIA

Considerando o quanto o instituto da desapropriação é juridicamente forte, tendo em vista que o direito à propriedade se encontra no rol de direitos fundamentais, juntamente a direitos como vida, segurança e liberdade – posicionamento sobre o qual, neste trabalho, se tece críticas e se aponta reflexões – relevante se torna a análise das conceituações predominantemente adotadas para o instituto da desapropriação.

Com efeito a desapropriação é o “ato administrativo mediante o qual o Estado adquire a propriedade de acordo com princípios publicísticos” (CRETELLA JÚNIOR, 1972, p. 14). É, ainda, o “instituto de direito público, mediante o qual um sujeito, indenizado previamente de maneira justa, pode ser privado do direito de propriedade que tem sobre uma coisa, em benefício de outro sujeito, quando isso é exigido por motivos de interesse público” (ZANOBINI, 1948, p. 179 *apud* CRETELLA JÚNIOR, 1972, p. 17).

Define-se desapropriação, também, como “o ato unilateral que produz a extinção da propriedade sobre um bem ou direito e a aquisição do domínio sobre ele pela entidade expropriante, mediante indenização justa” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 599).

Seu fundamento político é a supremacia do interesse coletivo sobre o individual; o jurídico teórico consiste na tradução, dentro do ordenamento, dos princípios políticos acolhidos; o normativo constitucional encontra-se nos artigos. 5º, 182 e 184 da CF/1988 e, por fim, o infraconstitucional reside em diversas legislações (MELLO, 2011, p. 878).

De modo geral, o instituto da desapropriação encontra explicação na teoria da colisão de direitos combinada com a teoria da função social da propriedade, porquanto no choque de interesses há a predominância do interesse público sobre o particular, que possibilita enxergar

que a propriedade puramente individual, *per si*, não se sustenta, já se encontra integrada à coletividade, da qual não se dissocia (CRETELLA JÚNIOR, 1972, p. 68).³⁶

Grande parte dos componentes do meio jurídico compreende a desapropriação e, em específico, a desapropriação agrária, como um sacrifício do particular em prol da coletividade e, até mesmo, como uma ameaça ao direito de propriedade, chamando-a, inclusive, de desapropriação-sanção. Entretanto, como se pode considerar a existência de um sacrifício quando o imóvel agrário a ser desapropriado encontrava-se improdutivo e/ou em desatendimento a regras ambientais e trabalhistas e, ainda, considerando as vultosas indenizações concedidas? Inexiste, faticamente, punição ou sacrifício.

Tendo em vista que a desapropriação agrária atinge as terras que descumprem a função social de modo restrito, não pode ser considerada uma sanção, no sentido estrito da palavra. Isso, porque não se nega o direito de propriedade, mesmo após o proprietário descumprir flagrantemente a função social de sua propriedade. Ao contrário disso, é uma confissão patente do mencionado direito, porquanto há o “reconhecimento de que o Poder Público só pode subtrair a propriedade ao particular obedecendo regras jurídicas precisas” (MARQUES, 2015, p. 145).

Se honestamente analisado, extrai-se, com clareza, que a desapropriação agrária “não atinge o direito de propriedade em sua característica mais avultada, que é seu valor econômico” (MARQUES, 2015, p. 145). O que ocorre é uma troca, ainda que contra a vontade do expropriado, de valores, ante à substituição do bem terra pelo seu preço em dinheiro (a indenização).

Se a reforma agrária existe para ser política pública e não pena, do mesmo modo a desapropriação agrária não deve ser tida como sanção, mas sim como instrumento para a consecução da reforma agrária (MARÉS, 2006, p. 72) e, justamente por isso, enxergar a desapropriação agrária tão somente como sanção, significa lançar ao instituto um olhar enviesado, que privilegia as concepções de propriedade individual e absolutizada. Nessa perspectiva, esclarece Carlos Frederico Marés que:

A quem interessa esta interpretação de reduzir a reforma agrária a uma sanção aos

³⁶ Exemplo de predominância do interesse coletivo em caso judicial de desapropriação:

[...] As hipóteses previstas pelo art. 5º, do Dec-lei 3.365/41, para a desapropriação por utilidade pública, conforme a dicção da letra "q" ("os demais casos previstos por leis especiais"), são taxativas. Inexiste previsão de desapropriação por utilidade pública para a destinação de terras aos chamados Kalungas. 3. **O imóvel não vai servir à Administração Pública e, sim, ao interesse da coletividade. Logo, a desapropriação em tela caracteriza-se como sendo de interesse social, cabível apenas a desapropriação prevista no art. 184 da CF/88.** 4. **Nos termos do artigo 13 do Decreto 4.887/03, compete ao INCRA a desapropriação de imóveis rurais que estejam dentro de áreas tituladas de domínio dos quilombolas e não tiveram os títulos invalidados por nulidades, prescrição ou comisso, como se mostra o caso em análise.** 5. Recurso especial provido com a determinação de retorno dos autos à origem. (REsp 1046178/GO, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, STJ, Segunda Turma, julgado em 16/12/2010, DJe 14/02/2011) – *grifou-se*.

maus proprietários? Evidentemente aos maus proprietários, ao chamado latifúndios, aos senhores da terra, porque retiram o caráter político da discussão e se restringe à forma jurídica para aplicações de pena, deixa de ser um problema social e passa a ser técnico-jurídico; o tema se afasta da sociedade e do campo e se limita às inacessíveis salas dos Tribunais (MARÉS, 2006, p. 72).

[...]

A desapropriação, longe de ser a negação do conceito liberal de propriedade, é sua reafirmação. A grande novidade do conceito liberal é a livre disposição do bem, mas o bem é sempre integrante de um patrimônio e o que está garantido com a desapropriação é exatamente, a integridade desse patrimônio. A desapropriação é entendida como a reparação de um dano patrimonial causado ao cidadão e, portanto, é uma reafirmação da plenitude do direito de propriedade (MARÉS, 2003, p. 109).

Do mesmo modo, cumpre observar que a desapropriação é modo de aquisição de domínio originário, eis que inexistente transferência de propriedade, pois a causa que atribuirá a alguém não se vincula a título anterior, sendo autônoma o bastante “para gerar, por força própria, o título constitutivo de propriedade” (MELLO, 2011, p. 878). Por meio dela substitui-se, no patrimônio da parte desapropriada, o bem objeto da desapropriação, por meio da indenização, tida como justa e prévia (JUSTEN FILHO, 2012, p. 600-601).

A desapropriação dá-se por necessidade, utilidade pública ou por interesse social, sendo que, nesta última modalidade se encaixa a desapropriação para fins de reforma agrária e, portanto, será pormenorizadamente analisada. Em tal caso, a desapropriação se funda na ausência de cumprimento da função social da propriedade, o que sustenta findar o vínculo entre o desapropriado e seu bem.

Justamente pelo mencionado descumprimento à função social, tal modalidade sujeita-se a um “regime jurídico diferenciado” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 603), já que as desapropriações se dão em TDA, resgatáveis em até 20 (vinte) anos, excluídas as benfeitorias úteis e necessárias (art. 184, §1º, CF/1988). A disciplina legal acerca da desapropriação por interesse social encontra-se nas Leis nº 4.132/1962 e nº 8.629/1993 e Lei Complementar nº 76/1993.

É relevante observar que os regimes jurídicos relativos à desapropriação agrária se encontram, via de regra, espalhados em leis anteriores à constituição vigente e, por isso, algumas disposições não são compatíveis com a nova e atual Constituição. Sobre tal assunto, leciona Marçal Justen Filho que “é necessário evitar o costume de dar aplicação a todos os dispositivos das leis antigas, tal como se todos fossem constitucionais” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 603).

Nessa continuidade, se compreende, com clareza, que, nos termos do ordenamento jurídico atualmente vigente, a desapropriação agrária é (ou, ao menos, deveria ser) um dos principais meios para que se promova a reforma agrária. Tal percepção se acentua ao se considerar as disposições constantes do texto constitucional, uma vez que a desapropriação não pode ser

vista como violação ao direito de propriedade, mas sim como busca pela efetividade do cumprimento da função social do imóvel agrário.

2.1.1 Trajetória histórica do instituto da desapropriação agrária

É relevante a apresentação do histórico do instituto da desapropriação, ainda que brevemente, para que se compreenda seu conceito e sua razão de existência. Na remota antiguidade não se falava em desapropriar, pois predominava a ideia de domínio eminente, vale dizer, a existência de um “direito público real soberano sobre todo o território” (CRETELLA JÚNIOR, 1972, p. 24).

Afirma-se, ainda que de modo não unânime, que seu surgimento advém dos romanos, dos quais o direito público não foi regulado com a mesma eficiência do privado e, desse modo, ocorria de forma “arbitrária” (ROCHA, 1992, p. 50-51).

Em Roma, os tribunos da plebe e irmãos Tibério e Caio Graco resolveram estabelecer reformas que resolvessem esse grave problema que se desenvolvia. No ano de 133 a.C., Tibério Graco conseguiu aprovar uma lei agrária que limitou a extensão das terras pertencentes à nobreza e determinou a distribuição de terras públicas para o que não a possuíam (SANCHEZ, 2010, p. 12-13). Não há alterações sensíveis na Idade Média, período em que a propriedade feudal se encontrava nas mãos de poucos (ROCHA, 1992, p. 50-51).

Com Accursio (1182-1263), jurista italiano, em suas glosas, surgiu a teoria de desapropriação mediante pagamento em caso de necessidade ou utilidade pública, firmando uma garantia jurídica, durante o período das repúblicas italianas. Constou também nas Ordenações Filipinas (1595), bem como na Lei ou Código Espanhol das 12 Partidas de D. Afonso (sec. XVIII) (ROCHA, 1992, p. 50-51).

A universalização da ideia da desapropriação mediante pagamento deu-se, contudo, na Idade Contemporânea por meio da Revolução Francesa, quando, após estar presente na Declaração dos Direitos do Homem de 1789, constou também na Constituição Francesa de 1791.

Com efeito, no artigo 17 da referida Declaração consta os seguintes dizeres: “a propriedade sendo um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser que a necessidade pública, legalmente constatada o exija claramente e mediante a condição de uma indenização justa e prévia”. É interessante notar, tendo em vista a composição teórica do presente trabalho, que o texto legal do art. 17 da Declaração dos Direitos do Homem de 1789 aponta, expressamente, a propriedade como um direito inviolável e sagrado.

No ponto, destaca-se que a Revolução Francesa, muito embora revestida de movimento de caráter popular contra privilégios, em verdade, apenas substituiu o privilégio da realeza, da nobreza e do clero pelo privilégio dos novos ricos (burgueses, comerciantes e industriais). Nesse sentido, “a Revolução Francesa deu vigor novo ao direito de propriedade, tornando-o quicá mais sólido que entre os próprios romanos” (BORGES, 1998, p. 02).

Por sua vez, no Código Napoleônico, consagrou-se, do mesmo modo, o princípio expropriatório, ressaltando o direito à indenização prévia, em seu art. 545 (CRETELLA JÚNIOR, 1972, p. 30). Portanto, apreende-se que “o direito de desapropriar constitui mais uma garantia assegurada ao direito de propriedade do que ameaça à sua integridade” (CRETELLA, 1972, p. 30). O que existe é apenas, e tão somente, restrições à propriedade privada impostas pela vida em sociedade e, às vezes, nem mesmo isso ocorre, efetivamente.

No Brasil, a desapropriação recebeu diferentes tratamentos no Direito positivo. A Constituição de 1824 (Imperial) tem presentes as concepções da Revolução Francesa, assegurando o direito de propriedade de maneira, a certo modo, excessiva, admitindo o instituto expropriatório sem usar o vocábulo desapropriação (art. 174, inciso XXII), deixando à Lei nº 422, de 9 de setembro de 1826, a definição dos casos de desapropriação.

Com a Constituição de 1891 (I República), fala-se em desapropriação por necessidade ou utilidade pública, havendo alusões à indenização prévia (art. 72, § 17). Claramente influenciada pela Constituição de Weimar de 1919, a Constituição de 1934 (II República) trouxe inovações relativas ao direito de subsistência e interesse social, consagrando o instituto expropriatório em seu art. 113, inciso XVII.

Com o golpe civil-militar e seu Estado Novo, a Carta Constitucional de 1937 (emendada pela Lei Constitucional nº 05) manteve a referência à desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização apenas prévia, não mais justa (art. 122, item 14).³⁷

O retorno ao Estado de Direito, com a Constituição de 1946, traz de volta a prévia e justa indenização, bem como condiciona o uso da propriedade ao bem-estar social e prescreve a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade a todos, instituindo, desse modo, a desapropriação por interesse social.

Destaca-se que foi nesta constituição que o texto legal elegeu o interesse social como causa passível de ocasionar desapropriação, ao lado das já existentes necessidade e utilidade

³⁷ Sendo a Constituição de 1946 a primeira constituição brasileira após o fim de um período republicano autoritário, refletia tanto o desejo nacional de restabelecer um governo livre quanto a tendência global de suplantarmos movimentos de caráter fascista, buscando reinstituir os preceitos democráticos da Carta de 1934, que precedeu o Estado Novo.

públicas (CRETELLA JÚNIOR, 1972, p. 49).

Houve ainda a EC nº 10/1964, à Constituição de 1946, que possibilitou o surgimento do Estatuto da Terra e, além disso, instaurou a modalidade de desapropriação por interesse social visando estritamente à reforma agrária, com previsão de pagamento do valor da terra nua mediante Títulos da Dívida Agrária - TDAs (DI PIETRO, 2014, p. 166).

A Constituição de 1967 menciona a função social da propriedade como princípio da ordem econômica e social e, no mais, repete o conteúdo constante na EC nº 10/1964. Com a EC nº 1/1969 reitera-se a inviolabilidade da propriedade e sua função social (ROCHA, 1992, p. 52-59).

Por fim, com o advento da CF/1988, permanece a previsão da desapropriação agrária, destacando o dever do expropriante de indenizar a pessoa expropriada (art. 5º, inciso XXIV, CF/1988), mediante prévia e justa indenização, por meio do recebimento do valor relativo à terra nua em TDA, resgatáveis no prazo de até 20 (vinte) anos (art. 184, *caput*, CF/1988), bem como a indenização em dinheiro para as benfeitorias úteis e necessárias (art. 184, § 1º, CF/1988).

Neste ponto, relembre-se que o Estatuto da Terra se refere à desapropriação em seu art. 17, alínea *a*, como uma das medidas responsáveis pela distribuição ou redistribuição de terras que permitirão o acesso à propriedade das mesmas, àqueles que não as tem. Nesse diapasão, preceitua o supramencionado Estatuto, em seu art. 18:

Art. 18 A desapropriação por interesse social tem por fim:

- a) condicionar o uso da terra à sua função social;
- b) promover a justa e adequada distribuição da propriedade;
- c) obrigar a exploração racional da terra;
- d) permitir a recuperação social e econômica de regiões;
- e) estimular pesquisas pioneiras, experimentação, demonstração e assistência técnica;
- f) efetuar obras de renovação, melhoria e valorização dos recursos naturais;
- g) incrementar a eletrificação e a industrialização no meio rural;
- h) facultar a criação de áreas de proteção à fauna, à flora ou a outros recursos naturais, a fim de preservá-los de atividades predatórias.

O art. 20 da referida legislação dispõe sobre que tipo de imóveis recairão as desapropriações: minifúndios e latifúndios;³⁸ áreas que já foram ou serão beneficiadas por obras públicas de vulto; regiões em que proprietários desenvolvam atividades predatórias, recusando-se a atender normas voltadas à proteção de recursos naturais; locais destinados a empreendimentos de colonização, quando não atinjam seus objetivos; terras com elevada incidência de arrenda-

³⁸ Não se pode olvidar que a terminologia adotada pelo Estatuto da Terra, qual seja, latifúndios e minifúndios, é diversa da posteriormente adotada na CF/1988, na qual utiliza-se pequena, média e grande propriedade rural.

tários, parceiros e posseiros e, ainda, áreas em que haja comprovação de uso econômico inadequado, mediante estudos realizados pelo INCRA.

No artigo 185³⁹ da Constituição explanam-se quais são os imóveis insuscetíveis de sofrerem desapropriação agrária. Senão, confira-se:

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

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

II - a propriedade produtiva.

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

Do esboço histórico realizado, extrai-se que mesmo em uma concepção capitalista e apegada à propriedade individual, na qual há pretensões de torná-la absoluta, a medida expropriatória permanece e, mais que isso, impõe-se. Isso porque, como citado por José Cretella Júnior:

[...] na sociedade puramente individualista, que compreende a propriedade como um direito absoluto, admite-se a propriedade de bens que não produzem e recebem valorização do próprio Estado ou do trabalho coletivo. Evidentemente, essa propriedade improdutiva, que o proprietário não explora no sentido de transformá-la numa utilidade geral, criando riqueza para a coletividade, é um peso para toda a sociedade. O proprietário tem, em seu favor, toda a proteção da lei e da autoridade, recebe as consequências do enriquecimento resultante do trabalho geral e da própria ação do Estado e nada lhe dá em virtude desse mesmo direito. Deve ser possível ao Estado, em casos especiais, desapropriá-la, a fim de tornar a propriedade uma utilidade, uma riqueza social, seja porque vá dividi-la entre os que pretendem cultivá-la, seja para outro fim de ordem coletiva (Revista de Direito Administrativo, 29/6, nota *apud* CRETELLA JÚNIOR, 1972, p. 44).

Nessa direção, percebe-se que a desapropriação *lato sensu* e, especificamente, a desapropriação agrária, não é um abuso de poder ou um ato violento, mas sim um direito constitucional do Estado que, ao desapropriar, faz valer o texto da constituição com o escopo de promover justiça social.

É perceptível que o transcorrer histórico, lento e tortuoso, levou à construção da mentalidade com conotações negativas que definem o instituto atual, o que, consequentemente, permitiu a sedimentação – ao menos legalmente – do instituto da desapropriação-social vista como sanção, contudo, assegurando a indenização, que perfaz o valor da terra nua pago em TDA.

2.1.2 Caminho para a desapropriação agrária

³⁹ As críticas tecidas à redação de tal artigo da CF/1988 já se encontram dispostas no item 1.2 do presente trabalho.

A desapropriação agrária é um instituto misto que abrange, além de Direito Agrário, conteúdos de Direito Constitucional, Processo Civil e Direito Civil, e sempre esteve atrelada à ideia de garantia da propriedade, porquanto apesar de se afigurar como uma possibilidade de subtração da propriedade do particular, assegura-lhe o direito à indenização, conforme alhures exposto (MARQUES, 2015, p. 144).

Assim sendo, nos moldes atuais, ainda é indissociável a ideia de desapropriar e indenizar, uma vez que a ausência de reparação ao expropriado, na mentalidade predominante, configuraria espécie de confisco.⁴⁰ Sobre o assunto, Paulo Tormin Borges leciona que:

Pode parecer aos mais afoitos que a desapropriação seja um meio de se negar o direito de propriedade. Mas não é. Ao contrário, é confissão de respeito ao direito de propriedade, pelo reconhecimento de que o Poder Público só pode subtrair a propriedade ao particular obedecendo as regras jurídicas precisas. (...) Há apenas uma permuta de valores: substitui-se um bem - o objeto de direito de propriedade - por outro bem - o seu preço em dinheiro ou equivalente. Não é a coisa em si que se garante: é sua expressão econômica, de molde a permanecer íntegro o patrimônio da pessoa, apesar da desapropriação (BORGES, 1996, p. 61).

Conforme o art. 184, §2º, da CF/1988, o decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação. O procedimento é regulado pela LC nº 76/1993, existindo ainda outros dispositivos infraconstitucionais correlacionados ao assunto em testilha, valendo destacar o Estatuto da Terra, Lei nº 8.629/1993 e o Dec. nº 95.715/1988 (regulamenta as desapropriações para fins de reforma agrária).

A competência para legislar acerca da desapropriação é prevista constitucionalmente (art. 22, inciso II, CF/1988), sendo privativa da União. Do mesmo modo, incumbe privativamente à União promover a desapropriação agrária, sendo que a declaração de utilidade pública, de natureza constitutiva, nos termos do art. 6º do Dec-lei nº 3.665/2000, será de titularidade privativa do Chefe do Executivo, traduzindo-se, desse modo, em “juízo político fundamental, cujo exercício é reservado aos representantes do povo” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 605).⁴¹

Segundo a Lei nº 8.629/1993, em seu art. 2º, § 1º “Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social”. Vê-se, dessa maneira, que a desapropriação no ordenamento jurídico brasileiro é o

⁴⁰No presente trabalho busca-se pesquisar justamente a efetividade da desapropriação, porquanto da maneira em que é levada a efeito se, por um lado, impede que se retire, por completo, o direito de/à propriedade da parte expropriada, por outro, acaba por beneficiá-la, diante do auferimento de vultosas indenizações, decorrentes de um imóvel que foi desapropriado por não atender sua função social.

⁴¹O art. 8º do Dec.-Lei nº 3.665/2000 autoriza o Poder Legislativo a “tomar a iniciativa da desapropriação”. Contudo, a competência para desapropriar possui natureza eminentemente administrativa, não cabendo, desta feita, ao Poder Legislativo promover a declaração de utilidade ou necessidade pública ou de interesse social do bem para fins de desapropriação, o que invalidaria o ato (JUSTEN FILHO, 2012, p. 614).

meio adotado para a execução da reforma agrária por parte da atuação estatal.

Os decretos, em desapropriações por interesse social terão caducidade de 2 (dois) anos, nos termos do art. 3º da LC nº 76/1993. Neste ato declaratório, deve ser demonstrada a destinação que será dada ao bem a ser desapropriado, resultando demonstradas a necessidade e a adequação para a satisfação concreta de interesses sociais (fase declaratória).

Após, parte-se para a fase executória, na qual, uma vez emitido o decreto desapropriatório, o particular é convocado para um procedimento administrativo, revestido das garantias constitucionais, em que se determinará o valor da indenização, que será sujeito a um acordo entre as partes. Se o particular concordar com o montante, dá-se a desapropriação de modo amigável/extrajudicial.⁴² Havendo divergência acerca do valor haverá processo judicial, sendo a ação de desapropriação regida por leis especiais e, supletivamente, pelo Código de Processo Civil.

Uma vez publicado o decreto, é autorizada a emissão do TDA, sendo depositado em juízo o montante referente a indenização (com valores aferidos por meio de vistorias). Após o depósito de tal valor, a Justiça Federal, por meio de decisão favorável, imite a autarquia na posse do imóvel.

Devido à pertinência temática, importante destacar que, acerca da decisão concessiva de imissão provisória na posse e aquisição da propriedade pelo expropriante, houve, recentemente, inclusão legislativa do art. 34-A, no Dec.-lei 3.365/1941, mediante a edição da Lei nº 13.465/2017, nos seguintes termos:⁴³

Art. 34-A. Se houver concordância, reduzida a termo, do expropriado, a decisão concessiva da imissão provisória na posse implicará a aquisição da propriedade pelo expropriante com o consequente registro da propriedade na matrícula do imóvel.

§ 1º A concordância escrita do expropriado não implica renúncia ao seu direito de questionar o preço ofertado em juízo.

§ 2º Na hipótese deste artigo, o expropriado poderá levantar 100% (cem por cento) do depósito de que trata o art. 33 deste Decreto-Lei.

⁴² Marçal Justen Filho aponta que, mesmo nestes casos, a desapropriação não pode ser chamada de consensual, porquanto se o particular discorda, haverá intervenção do Judiciário para avaliar se o valor atribuído à indenização é ou não justo. O que há, em verdade, é apenas “uma restrição ao regime jurídico usual dos atos administrativos, caracterizado pela presunção de veracidade das declarações neles contidas”. É dizer: a desapropriação não deixa de ser efetivada ante a discordância do particular (JUSTEN FILHO, 2012, p. 617).

⁴³ Anteriormente, havia apenas a seguinte previsão no Dec-Lei 3.365/1941:

Art. 34. O levantamento do preço será deferido mediante prova de propriedade, de quitação de dívidas fiscais que recaiam sobre o bem expropriado, e publicação de editais, com o prazo de 10 dias, para conhecimento de terceiros.

Parágrafo único. Se o juiz verificar que há dúvida fundada sobre o domínio, o preço ficará em depósito, ressalvada aos interessados a ação própria para disputá-lo.

§ 3º Do valor a ser levantado pelo expropriado devem ser deduzidos os valores dispostos nos §§ 1º e 2º do art. 32 deste Decreto-Lei, bem como, a critério do juiz, aqueles tidos como necessários para o custeio das despesas processuais.

Ato contínuo, o particular pode levantar 80% (oitenta por cento) do valor depositado pelo Poder Público, sendo que, desde logo, salienta-se que a imissão provisória na posse pode gerar consequências demasiadamente gravosas, uma vez que, nas palavras de Marçal Justen Filho:

[...] como o particular não perde o domínio enquanto não forem cumpridas as providências adequadas, a imissão provisória na posse representa uma restrição a ser indenizada. Logo, o expropriante será obrigado a pagar a indenização correspondente ao valor do bem mais a indenização pela utilização desse bem no período entre a imissão provisória e a extinção do domínio. Isso corresponde a um valor extremamente oneroso para os cofres públicos, que produz o efeito de multiplicar a indenização devida ao expropriado (JUSTEN FILHO, 2012, p. 619).

Infelizmente, ao se analisar a situação fática, percebe-se que os moldes legais da desapropriação acabam por obstaculizar a consecução da reforma agrária, porquanto os processos judiciais de desapropriação se arrastam por longos anos. Assim, interessante seria que se solucionasse o procedimento de desapropriação administrativamente.

Contudo, tal molde é pouco aceito/adotado, muito provavelmente pelo fato de que uma parcela dos expropriados têm a consciência de que, em verdade, com o transcorrer do processo judicial, acabam por serem beneficiados com indenizações de alta monta (o que será posteriormente tratado como assunto principal neste trabalho), bem como pelo *habitus* litigante que ainda predomina no campo jurídico.

Ainda, levando-se em consideração a diferenciação entre o *rus* e o *ager* (já trabalhada no item 1.3), sendo o imóvel eminentemente agrário, deveria ser pensada a possibilidade de se incluir no valor venal do imóvel as benfeitorias necessárias ao desenvolvimento da atividade agrária.

É importante destacar que a desapropriação é um ato que pressupõe um procedimento prévio. Tal ato pode ser administrativo ou judicial, mas sempre unilateral (isto é, prescinde da concordância do titular) e promovido pelo Estado, “único sujeito titular da competência para impor unilateralmente a extinção compulsória da propriedade alheia”. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 600).

Tendo em vista a exigência de um procedimento prévio, acaso não sejam objetivamente identificadas a adequação e a necessidade do ato, a apuração do *quantum* indenizatório e os encargos que o satisfarão, bem como os recursos econômico-financeiros de que o Estado

dispõe para tanto (sujeita ao princípio da autorização orçamentária, por meio legislativo, *vide* art. 167, incisos I e II, da CF/1988), será a desapropriação invalidada (JUSTEN FILHO, 2012, p. 613).

Como se vê, é inarredável que a desapropriação agrária atenda a requisitos, siga procedimentos administrativos e processo judicial específicos e que haja o pagamento da indenização à parte expropriada.

Sobreleva observar que, para a realização da presente pesquisa, solicitou-se ao INCRA, aos 07 de fevereiro de 2019, com base na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), dentre outros, dados acerca da média de tempo das ações de desapropriação agrária.

Em resposta parcial, enviada aos 25 de fevereiro de 2019, informou-se que “não há como prever o tempo que durará o procedimento da obtenção do imóvel, tanto na fase administrativa quanto na fase judicial, visto que cada processo tem suas especificidades” (apêndice B). Naquela oportunidade, enviou-se quadro esquematizado com as etapas do processo de desapropriação, abaixo reproduzido no Quadro 01:

QUADRO 01 - ETAPAS DO PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO

Nº	Procedimento	Descrição
01	Processo	O proprietário do imóvel rural é notificado e a área é vistoriada pelo Incra para fiscalizar o cumprimento da função social. Caso a área seja classificada como improdutiva, seja ainda viável do ponto de vista agrônomo e ambiental para assentamento de famílias, e não haja outro impedimento administrativo e judicial, o Incra dá sequência ao processo de desapropriação, independentemente da concordância do proprietário
02	Decreto	O passo seguinte é a publicação de um decreto presidencial (conhecido como Decreto de Desapropriação) que declara o imóvel como de interesse social para fins de reforma agrária.
03	Ação Judicial	Com o Decreto de Desapropriação publicado, o Incra autoriza a emissão de Títulos da Dívida Agrária para pagamento da terra nua e ajuíza a Ação de Desapropriação, depositando em Juízo o valor da indenização das benfeitorias em dinheiro. As decisões do Incra, incluindo os laudos de vistoria, podem ser contestadas administrativamente ou judicialmente pelo expropriado.
04	Indenização	Na desapropriação, a autarquia tem de pagar uma indenização ao proprietário em valores de mercado, aferidos pela vistoria de avaliação. A indenização pela terra nua é paga em Títulos da Dívida Agrária (TDA), títulos do Governo Federal emitidos pelo Tesouro Nacional. As benfeitorias (edificações, cercas, pastos, etc.) são pagas em dinheiro. Os recursos para as indenizações vêm do orçamento do Incra.
05	Imissão na Posse	Assim que o Incra apresenta os títulos emitidos e faz o depósito do dinheiro em juízo, a Justiça Federal imite a autarquia na posse do imóvel, em caso de decisão favorável. A partir da posse, o Incra inicia os procedimentos para selecionar as famílias cadastradas e criar o projeto de assentamento no local. Não havendo demandas judiciais, o processo de desapropriação pode levar de 12 a 24 meses para ser concluído.

(INCRA, 2019)

Uma vez compreendido como se dá tal processo, aponta-se, desde já, que, além da fixação do valor principal da indenização, é imposta, ainda, a obrigação de promover o pagamento de outras verbas consideradas acessórias. E, na prática, os processos judiciais demonstram que esses valores idealizados para serem justos, ao final do processo alcançam montantes superiores ao próprio bem, contribuindo para que o montante pago aos expropriados supere o valor do imóvel, constituindo as chamadas superindenizações.

É manifesto que tal fato contradiz-se veementemente com a ideia de justa indenização, razão por que se entende – como já explanado – que, do modo como é realizada, a desapropriação agrária não se configura sanção à parte expropriada, bem como acaba por dispende grande monta dos recursos públicos destinados à reforma agrária para o pagamento de indenizações para proprietários cujos imóveis agrários não atendiam sua função social, resultando relegado seus escopos primordiais: o cumprimento da função social do imóvel agrário e a promoção da reforma agrária, marginalizando os interesses daqueles que da terra necessitam.

2.2 A FIXAÇÃO DA INDENIZAÇÃO NA DESAPROPRIAÇÃO AGRÁRIA

Neste tópico, serão tecidas considerações acerca da formação da indenização em desapropriações agrárias e todas as verbas acessórias que a acompanham. Segundo o art. 12, da Lei nº 8.629/1993, é considerada 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, observando-se: localização do imóvel, aptidão agrícola, dimensão do imóvel, área ocupada, antiguidade da posse e funcionalidade, tempo de uso e estado de conservação das benfeitorias.

Portanto, “a indenização é juridicamente troca patrimonial, isto é, a substituição de um patrimônio danificado por outro de igual magnitude de valor. Economicamente é troca de ativos” (MARÉS, 2006, p. 75). O conceito de troca pressupõe a justiça da situação e, nesse sentido, se uma das partes recebe mais que a outra a troca passa a ser injusta. Partindo de tal premissa se percebe porque “todas as leis que tratam de desapropriação se referem ao preço (equivalência monetária do valor) justo. Se for injusto o preço, para qualquer lado, haverá enriquecimento sem causa, vedado pelo direito” (MARÉS, 2006, p. 75).

Desta forma, encontra-se disposto nos preceitos legislativos que “o pagamento será apenas do valor pago pela terra corrigido monetariamente, sempre e quando não tenha havido desvalorização do bem” (MARÉS, 2006, p. 75). Nessa linha de raciocínio, a indenização justa,

prevista constitucionalmente (art. 5º, inciso XXIV, CF/1988), é aquela que “se consubstancia em importância que habilita o proprietário a adquirir outro bem perfeitamente equivalente e o exime de qualquer detrimento” (MELLO, 2011, p. 891).

A justa indenização corresponde ao valor venal do bem, vale dizer, deve corresponder ao valor que o particular obteria se o bem fosse vendido no mercado. Jurisprudencialmente, adota-se o entendimento de que a perícia deve determinar o valor dos bens expropriados de modo contemporâneo à época em que realizada e não no momento em que houve a perda da posse, o que pode gerar sérias distorções, especialmente se a Administração Pública houver produzido inovações aptas a valorizar o bem (JUSTEN FILHO, 2012, p. 623), o que deve ser devidamente considerado e discriminado, em prol, do mesmo modo, da justa indenização.⁴⁴

Como consequência decorrente da ação de desapropriação agrária o magistrado “mandará imitar o autor na posse do imóvel (art. 6º, inciso I, da LC nº 76/1993). Contudo, se o montante indenizatório fixado na sentença for maior do que a quantia oferecida pelo Poder Público à época da imissão provisória na posse, há previsão legislativa para “compensar” a parte expropriada: a incidência de juros compensatórios, pagos pelo Poder Público, contados desde a data da imissão na posse.

A partir da data-base da perícia que apura o valor do imóvel desapropriado o valor é atualizado (correção monetária). Isso porque, comumente, desapropriações judicializadas acabam por tramitarem por longo período de tempo, até que haja a liquidação do pagamento da indenização porquanto, além da conclusão do processo, há o prazo relativo à emissão e liquidação dos precatórios.

Assim, não se reveste de praticidade a previsão de que o montante indenizatório deve corresponder ao valor atual do imóvel, isso porque não existem, em regra, ofertas de imóveis agrários para pagamento em 15 (quinze) ou 20 (vinte) anos, o que inviabiliza a aplicação efetiva (BEZNOS, 2006, p. 150). Levando-se em consideração tais circunstâncias, jurisprudencialmente, reconheceu-se que credor/desapropriado teria o direito a uma compensação por tal demora (e, em tal raciocínio, privilegiou-se a proteção ao direito de propriedade em detrimento

⁴⁴ [...] Cumpre ao Estado, nas desapropriações em geral - incluindo-se aquela destinada à reforma agrária, indenizar o proprietário mediante justo preço (art. 5º, XXIV, da CF/88 e 5º da Lei nº 8.629/93). **"O conceito de justa indenização, na desapropriação, aplica-se para ambas as partes do processo, porquanto não se revela justo ao expropriado receber valor inferior ao que lhe é devido, tampouco ao Estado pagar mais do que o valor de mercado"** (REsp 867.010/BA, 1ª Turma, Min. Luiz Fux, DJ de 03.04.2008). Nessa linha de entendimento, **o justo preço, em se tratando de desapropriação para fins de reforma agrária, deve ser apurado levando em consideração o valor do imóvel à data em que se concretizou a imissão na posse, descabendo considerar as circunstâncias ou fatos supervenientes que tenham alterado, para mais ou para menos, a situação do mercado.** (REsp 922.998/PR, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/09/2008, DJe 11/09/2008) – *grifou-se*.

de outros, como já mencionado neste trabalho).

Assim, aquele que é desapropriado, e já recebeu uma indenização correspondente ao conceito de danos emergentes, passou a perceber, também, lucros cessantes, calculados por meio de juros compensatórios – não previstos em lei, sendo construção jurisprudencial – a partir da data que o particular perdeu a posse dos bens até a efetiva liquidação da indenização. Além disso, são devidos os chamados juros moratórios (acerca da fixação do percentual aplicável a tais juros, remeta-se o leitor aos itens 2.2 e 2.3 deste capítulo e ao capítulo 03).

Ora, nos termos constitucionalmente assentados, a desapropriação acarreta o dever da – frise-se – justa indenização. No ponto, em total dissonância aos princípios da eficácia administrativa e da proporcionalidade “a história brasileira é recheada de decisões despropositadas e arbitrárias, que conduziram ao pagamento de indenizações extremamente elevadas em prol de particulares” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 604) sendo que “o valor desembolsado pelos cofres públicos não se traduziu em benefícios equivalentes para a sociedade” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 604).

Além da fixação do valor principal da indenização dos juros moratórios e dos juros compensatórios, é imposta, ainda, a obrigação de promover o pagamento de outras verbas consideradas acessórias às condenações, cobertura florística⁴⁵, expurgos inflacionários⁴⁶ e honorários advocatícios (FIDELES, 2016, p. 87).

Entretanto, a CF/1988 não prevê o pagamento de juros compensatórios para a desapropriação da terra rural, mas apenas “juros legais” para a desapropriação dos imóveis urbanos. Importante destacar, também, que o CC/2002 prevê juros de mora com função, também, de reparação de dano, nos termos do art. 404, *caput* e parágrafo único:

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.
Parágrafo único. Provido que os juros da mora não cobrem o prejuízo, e não havendo pena convencional, pode o juiz conceder ao credor indenização suplementar.

Na prática os processos judiciais demonstram que esses valores idealizados para serem justos, ao final do processo, alcançam montantes superiores ao próprio bem, contribuindo para que os valores pagos aos expropriados superem o valor do imóvel, e constituindo as chamadas

⁴⁵ “Diz-se cobertura florística, o revestimento natural das florestas, abrigando formações arbóreas densas e de alto porte, que cobrem áreas territoriais mais ou menos extensas” (nota explicativa não constante na obra original) (PEREIRA, 1950, p. 180).

⁴⁶ Há expurgos inflacionários quando os índices inflacionários de um determinado período não são aplicados ou, sendo, tal aplicação é feita mediante um percentual inferior ao que efetivamente deveria ser usado, diminuindo, assim, seu valor real (nota explicativa não constante na obra original).

superindenizações. A respeito, leciona Carlos Marés que:

Quando a Constituição foi escrita, porém, os chamados ruralistas, nome gentil dado aos latifundiários, foram construindo dificuldades no texto constitucional para que ele não pudesse ser aplicado. Como não podiam desaproveitar claramente o texto cidadão, ardiloso e habilmente introduziram senão, imprecisões, exceções que, contando com a interpretação de Juízes, Tribunais e do próprio Poder Executivo, fariam do texto letra morta, transportando a esperança anunciada na Constituição para o velho enfrentamento diário das classes dominadas, onde a lei sempre é contra (MARÉS, 2003, p. 118).

Nota-se que, como trabalhado pelo referido autor, em diversas ocasiões as amplitudes constantes nos textos legislativos constitucionais, e mesmo infraconstitucionais, são interpretadas de modo a não conferir eficácia prática na aplicação de diversos institutos, o que ocorre com o atual modelo indenizatório das desapropriações agrárias.

Considerando as prescrições legais, a indenização deve ser prévia e justa. Mas o que seria exatamente uma indenização justa? Aquela que reflita o preço de mercado do imóvel, correspondendo real e efetivamente ao valor do bem expropriado, sem prejuízos ao seu patrimônio, sendo uma importância que possibilite a ele adquirir outro bem de valor equivalente (MELLO, 2014, p. 902).

Nos termos constitucionalmente assentados, não é possível interpretar a disposição de justa indenização concedendo aos proprietários de terras (parte expropriada) direitos adicionais aos que possuem os demais produtores e negociadores, seja em termos produtivos, seja no próprio mercado de terras.

Infelizmente, nos moldes em que é delineada, a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária acaba por auxiliar na sedimentação de duas problemáticas no sistema brasileiro: “remunera a mal usada propriedade, isto é, premia o descumprimento da lei, porque considera causador do dano e obriga a indenizar, não o violador da norma, mas o Poder Público, garantindo a integridade do direito ao violador da lei” (MARÉS, 2003, p. 109).

É manifesto que tal fato contradiz-se veementemente com a ideia de justa indenização, afastando também a pretensão sancionatória (sabendo que há críticas a essa ideia, como já apontado) das desapropriações agrárias, no momento em que os valores alcançam importes extremamente altos, razão por que se entende que, do modo como é realizada, a desapropriação agrária não se configura sanção à parte expropriada, bem como acaba por dispende grande monta dos recursos públicos destinados à reforma agrária para o pagamento de indenizações para proprietários cujos imóveis agrários não atendiam sua função social.

Conforme será minuciosamente explanado a seguir, uma construção jurisprudencial, baseada em uma construção simbólica argumentativa, assentou, ante a ausência de previsões

legislativas que a justa indenização seria composta pelo valor da terra nua em TDA, somada a incidência de juros moratórios e compensatórios, cumulativamente, sendo o percentual fixados ora por entendimentos jurisprudenciais, ora pela edição de medidas provisórias, bem como os moldes de incidência e a necessidade de comprovação da perda de renda sofrida para que fosse a parte compensada pela incidência de juros compensatórios.

2.3 AFINAL, PORQUE SE COBRA JUROS?

Para imergir na questão ora trabalhada, é importante levar a efeito uma breve reflexão acerca do que são os juros e porque são cobrados/devidos. Logicamente, intenta-se apenas explicar, brevemente, acerca da temática, para situar o leitor na temática aqui trabalhada, com o objetivo de diminuir dúvidas ao se aprofundar na questão analisada.

Sendo os juros “interesses, ganhos ou lucros que o detentor do capital auferir pela inversão, ou seja, pelo uso por alguém que não possui capital”, são “a remuneração ou os frutos civis de um determinado capital do qual são acessórios” (artigos 60, 178, §10, inciso II, do CC/2002), representando um acréscimo real ao valor inicial, espelhando rendimento calculado a partir de determinada taxa (SCAVONE JUNIOR, 2011, p. 47).

Assim, percebe-se que atendem a duas finalidades, quais sejam: remunerar o credor pelo uso do capital alheio e pagar os riscos, classificados em inflacionários (desvalorização da moeda e aumento de juros), cambiais (desvalorização em detrimento da moeda estrangeira) e o da não restituição (SCAVONE JUNIOR, 2011, p. 52-55).

Traçando um esboço histórico breve acerca dos juros, sabe-se que se naturalizou seu uso em decorrência do surgimento da moeda, sendo que alguns povos, como os hebreus, limitavam grandemente sua utilização (apenas em face de estrangeiros). Na Idade Média, a igreja condenava veemente tal prática, somente a aceitando após a prática medieval tê-la adotado, nos séculos XV e XVI, em um período de desenvolvimento econômico e social (SCAVONE JUNIOR, 2011, p. 33-37).

Na França liberou-se seu uso a partir da lei de 21 de abril de 1793, espalhando-se tal prática pela Europa. No Oriente, os muçulmanos rechaçavam tal prática, em virtude da condenação constante no Alcorão. Já no direito romano permitia-se a cobrança de juros por meio de estipulações apartadas, vedando, contudo, o anatocismo (SCAVONE JUNIOR, 2011, p. 37-42).

Por sua vez, no direito brasileiro os juros ganharam contornos semelhantes, sendo inicialmente condenados pela Igreja Católica. Com a expedição do Alvará de 5 de maio de 1810

houve liberação parcial da igreja para a cobrança de juros no comércio marítimo. Como eram os juros disciplinados nas Ordenações Filipinas (Livro 3, Título XLVI, item 1⁴⁷ e Livro 4, Título XLVII, item 3),⁴⁸ que vigorava no Brasil, autorizou-se sua incidência em rescisões contratuais por meio da Lei Imperial de 20 de outubro de 1832. Tal lei determinou, ainda, que todas as decisões judiciais vinculavam a parte vencida ao pagamento de juros de mora de 6% ao ano.⁴⁹

O CC/1916 (editado em um contexto liberalista e individualista) adotou, em seu art. 1262, a ampla liberdade de fixação da taxa e da contagem de juros. Todavia, em razão de suas consequências, e necessitando de controle estatal, o Dec.-lei nº 22.626/1933 (Lei da Usura) limitou as taxas de juros a 1% ao mês, em seu art. 1º, e proibiu o anatocismo (cobrança de juros sobre juros), em seu art. 4º, regramento replicado no art. 591 do CC/2002.

Importante mencionar que a Lei de Usura foi editada em um contexto econômico desequilibrado, com o escopo de limitar as práticas abusivas em juros. Isso porque a produção excedente de café, juntamente a redução drástica dos preços, acabou por findar as reservas financeiras do Brasil o que, aliado à fuga de capitais, ocasionou a escassez de dinheiro e o abuso daqueles que ainda dispunham de recursos e buscavam lucros exorbitantes (SCAVONE JUNIOR, 2011, p. 43-44).

Além disso, houve, também, graves prejuízos econômicos brasileiros decorrentes da quebra da bolsa de valores de Nova York em 1929, devido à dependência ao mercado externo. Houve o desemprego em massa e a diminuição de salários daqueles que trabalham em cerca de 50%. Tal fato demonstra que os ideais liberalistas não lograram êxito, sendo necessário o retorno da intervenção estatal na seara econômica (SCAVONE JUNIOR, 2011, p. 43-44).

A manipulação da taxa de juros representa, portanto, mecanismo de controle da economia e da inflação e, assim, influi diretamente na consecução da justiça social. A redução das taxas de juros ocasiona o aumento do consumo e da atividade econômica, o que pode gerar a inflação. Assim, o seu aumento reprime as atividades produtivas e reduz a inflação mediante a recessão no fluxo de capitais e aplicações financeiras.

E ainda abordando o porquê de se cobrar juros, e como se cobrar, sobleva destacar que a EC nº 62/2009, ao inserir o §12º do art. 100 no texto constitucional assentou que, a partir

⁴⁷ “[...] E quanto as custas, fructos e interesse, póde julgar aquillo, que se mostrar pelo feito, que accresceu depois da lide, contestada em diante, inda que pela parte não seja pedido [...]”. Disponível em: <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l3p668.htm>.

⁴⁸ “[...] E bem assim dizemos no comprador, que recebeu a cousa comprada, e não pagou o preço, porque a comprou; porque em todo o tempo lhe poderá o vendedor demandar o preço principal, e mais a justa valia dos fructos que recebeu [...]”. Disponível em: <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l3p668.htm>.

⁴⁹ Art. 3º Quando alguém fôr condemnado em Juizo a pagar juros que não fossem taxados por convenção, contar-se-hão a 6% ao anno. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei--37337-24-outbro-1832-563868-publicacaooriginal-87920-pl.html.

de sua promulgação:

[...] a atualização de valores de requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios.

Desse modo, a mencionada emenda constitucional produziu dois regimes jurídicos distintos sobre o valor da indenização paga ao particular, sendo o tradicional incidente até a expedição do precatório e, a partir disso, adota-se a remuneração equivalente à da caderneta de poupança (no tocante à atualização dos juros) (JUSTEN FILHO, 2012, p. 630).

No Brasil, os juros representam um mecanismo estatal de controle e calibragem da economia, o qual poderia ter efeitos positivos, contudo, as taxas historicamente aplicadas em âmbito nacional ultrapassam, e muito, os limites da razoabilidade e da proporcionalidade, o que gera inúmeras distorções, como a apontada neste trabalho (a incidência dos juros nas desapropriações agrárias).

Sob a égide do regime capitalista não há como esperar que se extinga a busca por lucros, o que já demonstra a impossibilidade de não se conviver, atualmente, com a existência de juros. Entretanto, é papel estatal, e, especialmente, do campo jurídico, por meio das leis e sua aplicação, disciplinar os impactos dos juros na vida social.

E, apesar de insertos nesse sistema, e não se enxergar a possibilidade de extinção da aplicabilidade de juros, percebe-se que pouco esforço é feito para que sejam regulados de modo que sua incidência se dê de modo condizente à realidade econômica e social enfrentada no país, de modo que sirva para equilibrar as relações econômicas, e não torná-las ainda mais desiguais e distorcidas.

Contudo, com o advento da CF/1988, regra geral (com exceções, como a Lei nº 13.465/2017), modificações substanciais e contínuas, acerca da aplicação de juros, se deram por meio de entendimentos jurisprudenciais e edições de medidas provisórias. De fato, não se pode olvidar que a aplicação de juros não deve ser uniforme no tempo, tendo em vista as alterações que ocorrem no campo social, em constante mutação.

E tendo em vista, inclusive, esse “vazio legal” exsurge a relevância da interpretação que conforma e sedimenta entendimentos jurisprudenciais que serão adotados em todo o país, os quais não podem se dar de modo literal e restrito, de modo a contribuir para a formação de uma teoria sobre os juros proporcional e razoável no direito brasileiro, levando em conta a finalidade social, que deve ser intrínseca à norma.

Isso porque “o sentido da norma se desenvolve na exata medida da evolução da sociedade. Uma mesma norma é interpretada da mesma maneira em momentos diferentes. Mudam os valores que influem na interpretação, tendo em vista, também, a modificação do próprio sistema” (SCAVONE JUNIOR, 2011, p. 29).

Ocorre que com a relativa regularização econômica brasileira (em que pese o cenário político-econômico atual, verdadeiro prelúdio de agravamento da crise econômico-política já enfrentada) a regulação acerca da utilização de juros deixou de ser mero refreio de abusos para se tornar mecanismo de controle e poder estatal, por meio do qual é capaz de regular as relações econômicas, sustentando “recursos que financiam os déficits das contas externas” (SCAVONE JUNIOR, 2011, p. 29-30).

Extraí-se, assim, que o papel dos juros deve estar em consonância com os atos estatais voltados à paz social, que inadmite “concentração de renda, desemprego, injustiça social e miséria, decorrentes, entre outros fatores, dos juros abissais ora praticados (SCAVONE JUNIOR, 2011, p. 31). Justamente por isso, devem as taxas de juros serem controladas e limitadas, pelo Estado e pela sociedade, para que atue (dentro do possível, no atual cenário), em prol do bem comum.

E sobre a incidência de juros compensatórios, no momento em que o Presidente da República prestou informações, mediante a AGU, no bojo da ADI 2332/DF, apontou-se o seguinte, às fls. 78-82, da ADI 2332/DF:

O que são juros compensatórios?

São os frutos do capital empregado, no ensinamento claro e objetivo de Clóvis Bevilacqua. Ao contrário dos juros moratórios que são "a indenização pelo retardamento no pagamento da dívida. Já disse o Supremo Tribunal Federal que os juros compensatórios "visam a indenizar o proprietário pelo não uso do imóvel pelo tempo que dele ficou privado".

O Ministro Nunes Leal, em julgado no Supremo Tribunal Federal, enfatizou o seguinte:

"Os juros compensatórios na desapropriação visam a compor o dano resultante de não haver o expropriado recebido previamente o valor do bem. Se o expropriado houvesse recebido o valor do imóvel na data da sua ocupação, teria aplicado esse dinheiro. Como não o recebeu, ficando impossibilitado de aplicar, a lei lhe dá juros compensatórios. "

Os juros compensatórios, pois, dizem respeito à existência de um prejuízo que o desapropriado sofreu com a perda do imóvel, com a perda da disponibilidade do bem sem que tivesse havido o pagamento prévio da indenização.

Na verdade, os juros compensatórios, na sua essência, não são juros, e sim uma verba rotulada de juros; lembremo-nos de que não é o nome que dá essência às coisas; para compensar a perda do imóvel, sem que tivesse o seu proprietário recebido o pagamento da indenização, o pagamento prévio. Constituem, por conseguinte, um ressarcimento. Daí poder tal parcela ser cumulada com os juros moratórios. Súmula 12 do Superior Tribunal de Justiça.

Se o imóvel produz renda, os juros compensatórios (criação jurisprudencial), à taxa de 12% aa., são devidos desde o momento em que o expropriado perdeu a posse do bem, ou seja, desde a imissão na posse pelo expropriante, até quando o pagamento for feito. Já os moratórios, 6% a.a., são devidos pela demora no pagamento, uma indenização pelo retardamento do que é devido, e são contados a partir da data do trânsito em julgado da sentença. São devidos, tão-somente, pela mora do expropriante. São *usurae punitoriae*. As finalidades são distintas, daí por que podem ser cumuláveis.

Os juros compensatórios indenizam o desapropriado por não poder usar o imóvel, por não poder dele retirar rendimentos, frutos. Esses juros remuneram, pois, o expropriado pelo uso de seu imóvel pelo expropriante, enquanto não paga a indenização. Substituem os frutos que o expropriado deixou de receber ou que poderia vir a receber.

Muito bem. E se o imóvel não produz nenhuma renda? Se uma propriedade latifundiária improdutiva não atendendo, portanto, a função social, que a Constituição impõe? Qual o fundamento legal, moral, para o pagamento dos juros compensatórios, nessa hipótese? O que se vai compensar, se a terra nada produz?

Se o proprietário de uma terra que não cumpre sua função social está violando a Constituição Federal, o ato de se pagar em juros compensatórios por um latifúndio improdutivo não estaria também, infringindo o texto constitucional? Creio que sim. É uma contradição pagar uma verba indenizatória quando não existe prejuízo. Poder-se-ia argumentar que, se o proprietário recebesse logo a indenização, a prévia indenização, poderia aplicar o dinheiro e obter uma renda. Como não recebeu, juros são pagos, que vão compensar essa perda de rentabilidade.

É a história do "se".

Pagam-se os juros compensatórios pelo que se deixou de ganhar fato concreto -, e não pelo que, porventura poderia vir a ganhar com a venda do imóvel.

Pela demora do pagamento, o desapropriado já recebe os juros moratórios. Juros punitivos. *Usurae punitioe*. Já diziam os romanos: *usurae enim nom propter moram solventium infligitur*.

Isto é, os juros não se infligem por lucro dos demandantes, mas por mora dos solventes.

Até pelo princípio da proibição do enriquecimento sem causa, os juros compensatórios referentes a imóvel que nada produz não deveriam ser pagos.

Em voto que proferi na Terceira Turma do egrégio Tribunal Regional Federal da 18 Região, ao julgar a AC 96.01.01124-2/MA, em 26 de novembro de 1996, disse:

"A expropriada não realizou no imóvel qualquer beneficiamento. Como dito pelo MM. Juiz a quo, "não chegou a construir uma única tapera". Os juros compensatórios são para compensar o que o desapropriado deixou de lucrar. Se a desapropriada não explorava o imóvel, não me pode dizer que deixou de ganhar alguma coisa. Logo, não são devidos juros compensatórios.

Tenha-se, ainda, que os juros compensatórios são resultado de uma criação jurisprudencial. Não há lei que os obrigue e pagá-los quando não há prejuízos ser compensado.

Tais juros, quando, realmente, tiverem a natureza compensatória, devem, evidentemente, ser pagos desde e antecipada imissão na posse Súmula 164 do Supremo Tribunal Federal e Súmula 64 do Superior Tribunal de Justiça. Na desapropriação, pela mesma lógica, os juros compensatórios são devidos desde a ocupação Súmula 69 do STJ".

Não se pode compreender como são compensatórios pela só ocupação da terra

pelo expropriante, independentemente ser ou não uma propriedade rentável ou produtiva.

Uma outra questão importante é a de saber se devem ser pagos juros compensatórios se o desapropriado demonstrar que realmente deixou de ganhar com a perda do imóvel e pretender que lhe sejam pagos os lucros cessantes.

Terá, ainda assim, direito aos juros compensatórios?

Evidentemente que não. O prejuízo sofrido foi compensado com o pagamento dos lucros cessantes. Nada mais há que compensar, que ressarcir.

Os juros compensatórios são, portanto, incompatíveis com o pagamento dos lucros cessantes. Ou uma coisa ou outra. A cumulação é imoral." (TOURINHO NETO, Fernando da Costa, in LARANJEIRA, Raymundo (org.), Direito Agrário Brasileiro, São Paulo, LTr, 1999, pp. 774-776).

Como se vê, o que se percebe ao se analisar o contexto que precedeu a situação fática que culminou no ajuizamento da ADI nº. 2332/DF, é que é extremamente alto é o preço pago por tal operação, de tal modo que os abusos internos continuam a ocorrer e, os juros pagos, em patamares estratosféricos, obstaculizam o desenvolvimento econômico e social.

Assim, até mesmo o próprio instituto dos juros é corrompido quando aplicado de modo antieconômico, gerando distorções em dado segmento do mercado, como, no caso, o mercado de terras. Isso porque os juros passaram de instrumento de compensação financeira para remuneração por um dano não sofrido (aplicação indevida da concepção do dano *in re ipsa*), aumento, de modo exacerbado, o montante correspondente às indenizações agrárias, para as partes expropriadas.

2.4 ESCORÇO HISTÓRICO DA INCIDÊNCIA DOS JUROS MORATÓRIOS E COMPENSATÓRIOS NAS INDENIZAÇÕES EM DESAPROPRIAÇÕES AGRÁRIAS NO DIREITO BRASILEIRO: UMA CONSTRUÇÃO SIMBÓLICA E JURISPRUDENCIAL

Antes da entrada em vigor da Lei nº 13.465, de 2017, a incidência de juros compensatórios nas desapropriações por interesse social para fins de reforma agrária observava os parâmetros aplicados aos demais tipos de desapropriação. Justamente por isso é necessário sendo conveniente traçar um breve histórico, propiciando uma compreensão sobre os percentuais e moldes de incidência de juros compensatórios e demais institutos, já utilizados (a Lei nº 13.465/2017 será especificamente abordada no tópico 3.2.4 do presente trabalho).

De plano, destaca-se que a cumulatividade dos juros moratórios e compensatórios se justificou pelo fato deles apresentarem pressupostos objetivos diversos. Os juros compensatórios são fruto de uma construção jurisprudencial do STF, devidos pelo expropriante a título de compensação pela ocorrência da imissão prévia na posse do bem, tendo por base de cálculo a diferença entre a oferta inicial do Poder Público e o valor da indenização fixada numa sentença

condenatória. Por sua vez, os juros moratórios são devidos pelo expropriante em virtude da demora no pagamento de indenização.

Os juros foram inicialmente disciplinados nas Ordenações Filipinas, Livro 3, Título XLVI, item 1⁵⁰ e Livro 4, Título XLVII, item 3,⁵¹ autorizando sua incidência em poucas situações. Posteriormente sua cobrança foi liberada com a Lei Imperial de 24 de outubro de 1832, determinando que todas as decisões judiciais vinculavam a parte vencida ao pagamento de juros de mora de 6% a.a.⁵²

Lato sensu, os juros compensatórios, legais ou convencionais, são devidos “em razão da utilização do capital do devedor na exata medida em que constituem frutos civis do valor empregado. Espelham a paga pela utilização do capital alheio” (SCAVONE JUNIOR, 2011, p.114-120).

Mesmo quando convencionados (ou fixados jurisprudencialmente, como se verá a seguir), os juros compensatórios devem (ao menos teoricamente) respeitar os limites legais a eles impostos, ainda que de modo analógico, ante eventual referência expressa a eles (tendo em vista que nem sempre foram expressos legalmente). Ou seja, acaso a taxa de juros compensatórios seja pactuada deve estar “inserta nos limites legais; caso contrário, aplica-se a taxa legal” (SCAVONE JUNIOR, 2011, p.116).

Já os juros moratórios, convencionais ou legais, “decorrem do descumprimento das obrigações e, mais frequentemente, do retardamento na restituição do capital ou do pagamento em dinheiro”. Advém, desta feita, da mora propriamente dita, “da imperfeição no cumprimento da obrigação, principalmente quanto ao tempo” (SCAVONE JUNIOR, 2011, p. 131).

Ainda que convencionados, os juros moratórios não podem ultrapassar o limite legal de 1% ao mês, extraído do art. 5º do Dec.-lei 22.626/1933,⁵³ do art. 406, do CC/2002⁵⁴ e do art. 161, §1º, do CTN.⁵⁵

⁵⁰ “[...] E quanto as custas, fructos e interesse, póde julgar aquillo, que se mostrar pelo feito, que accresceu depois da lide, contestada em diante, inda que pela parte não seja pedido [...]”. Disponível em: <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l3p668.htm>.

⁵¹ “[...] E bem assim dizemos no comprador, que recebeu a cousa comprada, e não pagou o preço, porque a comprou; porque em todo o tempo lhe poderá o vendedor demandar o preço principal, e mais a justa valia dos fructos que recebeu [...]”. Disponível em: <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l3p668.htm>.

⁵² Art. 3º Quando alguém fôr condemnado em Juizo a pagar juros que não fossem taxados por convenção, contar-se-hão a 6% ao anno. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei--37337-24-outbro-1832-563868-publicacaooriginal-87920-pl.html.

⁵³ Art. 5º. Admite-se que pela mora dos juros contratados estes sejam elevados de 1% e não mais.

⁵⁴ Art. 406. Quando os juros moratórios não forem convencionados, ou o forem sem taxa estipulada, ou quando provierem de determinação da lei, serão fixados segundo a taxa que estiver em vigor para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional.

⁵⁵ Art. 161. O crédito não integralmente pago no vencimento é acrescido de juros de mora, seja qual for o motivo determinante da falta, sem prejuízo da imposição das penalidades cabíveis e da aplicação de quaisquer medidas de garantia previstas nesta Lei ou em lei tributária.

Mas a incidência dos juros compensatórios, bem como sua cumulatividade com os juros moratórios não possui previsão legal, sendo fruto de uma construção jurisprudencial do STF, razão por que existem diversas súmulas editadas sobre tal temática (nem todas atualmente vigentes). Originalmente, nem mesmo o Dec.-lei nº 3.365/1941 não previa o pagamento de juros compensatórios nos casos de imissão provisória na posse do bem expropriado.

Ambos tipos de juros incidem nos valores referentes às indenizações em desapropriações agrárias, razão por que se aborda: a) a cumulatividade dos juros moratórios e compensatórios, justificada, usualmente, pelo fato deles apresentarem pressupostos objetivos diversos; b) os percentuais jurisprudencialmente fixados para juros compensatórios e; c) os moldes de incidência dos juros compensatórios.

As primeiras decisões que foram proferidas pelo STF sobre o assunto, ocorreram no período em que este funcionava como Corte de Apelação, vale dizer, examinava leis ordinárias e provas, e não somente questões constitucionais.

Levando em consideração o princípio da anterioridade da indenização, o STF decidiu que expropriante deveria pagar o preço do imóvel antes de assumir a sua posse. Caso contrário, estaria em mora, devendo pagar juros moratórios de 6% a.a., a partir da imissão na posse, conforme determinação do art. 1.062 do CC/1916.⁵⁶

Em 1933, o Governo de Getúlio Vargas editou o Dec. nº 22.785, que em seu art. 3º⁵⁷ determinava que a Fazenda Pública somente pagaria juros moratórios a partir do trânsito em julgado, entendimento que inicialmente a Suprema Corte acompanhou, por exemplo, na ACi 8162 de 1944⁵⁸ e RLS 111 de 1941.⁵⁹

Na década de 40, o Brasil enfrentava um regime ditatorial e grande inflação, de modo que os imóveis expropriados eram subavaliados e a oferta inicial em juízo era ínfima, além da inexistência de correção monetária (contexto que será esmiuçado no próximo tópico). O cenário

§ 1º Se a lei não dispuser de modo diverso, os juros de mora são calculados à taxa de um por cento ao mês.

⁵⁶ CC/1916: Art. 1.062. A taxa dos juros moratórios, quando não convencionada (art. 1.262), será de 6% (seis por cento) ao ano.

⁵⁷ Decreto nº 22.785: Art. 3º A Fazenda Pública, quando expressamente condenada a pagar juros da móra por estes só responde, da data da sentença condenatoria, com transito em julgado si, se tratar de quantia liquida; e da sentença irrecorrível que em execução, fixar o respectivo valor, sempre que a obrigação fôr ilíquida.

⁵⁸ Ementa I - Ocupação de terras pelo Estado sem desapropriação autoriza reclamação do preço pelo valor atual e não da época em a qual se realizara. II - Juros compensatórios e moratórios contra o Estado; marco inicial de seu fluxo e aplicação do decreto n. 22.785. III - Mora e prova do início de ocupação, tendo-se em vista o julgado, ora em liquidação. (ACi 8162. Relator(a): Min. PHILADELPHO AZEVEDO. Julgamento: 24/01/1944).

⁵⁹ Ementa: Nas causa contra a Fazenda Publica, de acôrdo com o decreto nº 22.785 de 31 de maio de 1933, os juros da mora a que fôr a mesma Fazenda condenada só contam da sentença condenatória com transito em julgado. O decreto citado não tem força retroativa. Si a ação foi proposta antes de sua vigencia, devem os juros moratorios ser contados em dois periodos: - o primeiro a partir da citação inicial até 31 de maio de 1933, data do decreto 22.785, o segundo do transito em julgado da sentença. (RLS 111. RECURSO DE LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA. Relator(a): Min. CARLOS MAXIMILIANO. Julgamento: 09/12/1941).

enfrentado fez com que o STF revisse sua orientação, e, em 1946, julgando a Apelação Cível 9249 passou a admitir que os juros moratórios fluíssem a partir da imissão na posse.⁶⁰

Em 1949 o STF, em atitude inédita, justificou a fluência de juros a partir da imissão, sob a alegação de que tais juros não eram moratórios mas remuneratórios, e por isso não se subordinavam ao Dec. nº 22.785/1933 (RE 14260).⁶¹ Nasciam efetivamente os juros compensatórios em desapropriação, contados a partir da imissão na posse. Interessante notar que, nesse período, incidia apenas um tipo de juros, mas que de moratório passou a ser denominado de compensatório, contudo, ainda com um caráter moratório, na taxa de 6% (seis por cento) ao ano.

Ao longo da década de 50 a jurisprudência consolidou-se, porém oscilava acerca da natureza e nomenclatura desses juros, se seriam moratórios ou compensatórios.⁶²

No início da década de 60 difunde-se no STF o entendimento de que tais juros eram compensatórios, e, diante dessa pacificação de entendimento, editou-se a Súmula 164, em 1963, que assim dispôs: “no processo de desapropriação, são devidos juros compensatórios desde a antecipada imissão de posse, ordenada pelo juiz, por motivo de urgência”. Ausentes as previsões legais acerca do percentual, entendeu-se, em âmbito jurisprudencial, que seria prudente aplicar o percentual de juros previstos no CC/1916, qual seja 6% a.a.

Mas outro era o entendimento nas desapropriações indiretas pois, nesse período, não havia correção monetária de débitos judiciais e, desse modo, os juros compensatórios tinham a

⁶⁰ Ementa: Desapropriação. Cabe ao juiz, ao despachar a inicial, à designação do perito. Fixação da indenização; o critério do art. 27 § único, da lei não é um critério único, rígido, impedindo a justa indenização prescrita por dispositivo constitucional. Honorários de advogado; não há disposição legal que autorize a sua inclusão no preço da indenização. Tendo havido imissão prévia na posse, e majoração final do valor da indenização, são devidos, sobre a diferença, os juros da mora. (ACi 9249. APELAÇÃO CÍVEL. Relator(a): Min. EDGARD COSTA. Julgamento: 19/11/1946. Relator: O Sr. Ministro Edgard Costa)

⁶¹ Ementa; Desapropriação; para que seja completa, devem ser computados no preço da indenização os juros sobre a diferença entre a importância depositada para a imissão prévia na posse e a afinal fixada; tais juros, sendo do capital de que foi privado o expropriado, não constituem penalidade, e por isso são devidos inda que não expressamente pedidos. (RE 14260. Relator(a): Min. EDGARD COSTA. Julgamento: 26/04/1949).

⁶² Ementa: Desapropriação: art. 27, par único do dec-lei n 3.365 DE 1941. Juros de mora devidos pela imissão de posse. Decisão: DESAPROPRIAÇÃO. TRANSPONIBILIDADE DO CRITÉRIO DO ART. 27 PAR ÚNICO DA LEI DE DESAPROPRIAÇÃO. CONDENAÇÃO DO EXPROPRIANTE NOS JUROS COMPENSATORIOS CONTADOS A PARTIR DA DATA DA IMISSAO DE POSSE. DIREITO PROC. CIVIL "D". / DF - DISTRITO FEDERAL. (RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Relator(a): Min. RIBEIRO DA COSTA. Julgamento: 10/07/1950. Órgão Julgador: Primeira Turma. Publicação DJ 31-08-1950 PP-08075 EMENTA VOL-00009-02 PP-00607). DESAPROPRIAÇÃO; JUROS DE MORA. FLUENCIA A PARTIR DA OCUPAÇÃO DO IMÓVEL. (RE 38498, Relator(a): Min. RIBEIRO DA COSTA, Segunda Turma, julgado em 12/09/1958, DJ 16-10-1958 PP-16819 EMENT VOL-00361-02 PP-00670) EM DESAPROPRIAÇÃO, OS JUROS SÃO COMPENSATORIOS DEVENDO CORRER DA DATA DA IMISSAO DE POSSE ENTRE O PREÇO DEPOSITADO E O FIXADO AFINAL, COMO VALOR DA CONDENAÇÃO. HONORARIOS DE ADVOGADO DEVEM SER PAGOS, PARA QUE A INDENIZAÇÃO SEJA INTEGRAL E COMPLETA. (RE 13395, Relator(a): Min. AFRÂNIO COSTA - CONVOCADO, Segunda Turma, julgado em 28/04/1959, DJ 02-07-1959 PP-08185 EMENT VOL-00390-02 PP-00664 RTJ VOL-00010-01 PP-00071)

função de minimizar os efeitos da inflação (desempenhando, em verdade, o papel da correção monetária) (SILVA, 2010).

Então, entendeu o STF que, nessas desapropriações, os juros compensatórios somente poderiam fluir a partir da avaliação, pois se o laudo lhe atribuía um valor atual, já abrangeria a valorização do imóvel e a defasagem da moeda.

Em 1969 editou-se a Lei nº 4.686/1965, criadora da correção monetária, momento que teria sido oportuno para o afastamento da incidência dos juros compensatórios, levando em consideração sua finalidade (uma espécie de substituto para a correção monetária). Todavia, reconheceu-se que a correção monetária e os juros compensatórios eram institutos distintos, afirmando, assim, que ambos seriam devidos. Superou-se então a Súmula 345 com o entendimento de que os juros compensatórios devem correr a partir da ocupação.⁶³

Porém, na década de 70, emergiram questões relativas à taxa dos juros compensatórios e à sua acumulação com os juros moratórios. Considerando que os juros compensatórios são devidos pela perda da posse e os moratórios pelo atraso no pagamento (criação jurisprudencial que tinha, a seu modo, certa justificação num período de inflação crônica), sedimentou-se a possibilidade dos juros compensatórios fossem computados na ordem de 12% (doze por cento) a.a., formando-se a jurisprudência, após a descrita celeuma jurisprudencial, que resultou na edição da súmula 618 do STF (hoje cancelada, conforme se verá a seguir).

Cumprir pontuar que Luiz Antônio Scavone Júnior defende que os juros compensatórios devidos em razão das desapropriações são juros legais (e não convencionais) e, como tais, se submetia, à época da edição da norma insculpida no art. 1.063 do CC/1916, que corresponde agora ao art. 406 do CC/2002, fixando-os em 1% ao mês, o que se encontra em consonância, também, com o CTN (SCAVONE JUNIOR, 2011, p. 125-126).

Justificou-se a taxa de 12% (doze por cento) pela alegada insuficiência da taxa de juros legais à época, à luz do art. 161, §1º do CTN,⁶⁴ em interpretação conjunta ao art. 1º do Dec. 22.626/1933 (Lei da Usura).⁶⁵

Neste período tal raciocínio era defensável uma vez que surgiu para atender uma situa-

⁶³ "Desapropriação. - Conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os juros compensatórios são devidos desde a ocupação do imóvel, não mais prevalecendo o princípio enunciado na Súmula 345. - Poderá apurar-se, em execução, a data da efetiva ocupação. - Recurso extraordinário conhecido e provido." (RE 74803, Relator Ministro Eloy da Rocha, Primeira Turma, julgamento em 21.10.1975, DJ de 4.3.197).

⁶⁴ Art. 161 [...] §1º Se a Lei não dispuser de modo diverso, os juros de mora são calculados à taxa de 1% (um por cento) ao mês.

⁶⁵ Art. 1º É vedado, e será punido nos termos desta Lei, estipular em quaisquer contratos taxas de juros superiores ao dobro da taxa legal.

ção excepcional, vale dizer, um período de crise econômica e com índices inflacionários altamente exacerbados, trazendo um “sentimento de justiça” a fixação dos juros em tal patamar. Ocorre que sobrevieram mudanças fáticas sem que houvesse qualquer revisão e atualização deste raciocínio e, atualmente, considera-se que se formou uma má aplicação da Lei de Usura.

É interessante observar e refletir que, como a norma admite a mobilidade dos percentuais para cima ou para baixo, a jurisprudência acabou por admitir que os juros moratórios atendessem apenas a aplicação do Código Civil de 1916, enquanto que aos juros compensatórios fosse aplicada analogicamente a Lei da Usura.

Ainda nesse período foram avaliados pedidos de cumulação dos juros moratórios com os compensatórios, que sendo distintos, passaram a ser cumuláveis. Em 1979 a Corte apontou a legalidade da cumulação, com juros compensatórios de 12% a.a. a partir da imissão, acrescidos de juros moratórios de 6% a.a. Vale ressaltar que admitir a cumulação não significou hipótese autorizadora de incidência de juros moratórios sobre os compensatórios, pois a cumulação destes juros não incorre em anatocismo (vedado pelo art. 4º da Lei da Usura), já que não configuram juros compostos (juros sobre juros) (SILVA, 2010).

A título de aprendizagem adicional, colaciona-se também o entendimento explanado no julgamento do RE 77.049 de 18.09.1973,⁶⁶ figurando como recorrente o município de Belo Horizonte. Tal recurso foi parcialmente provido para que fossem excluídos a correção monetária e os juros compensatórios, por tratar-se de ação subsequente à ação expropriatória, na qual se pleiteava o ressarcimento do prejuízo causado pela demora no pagamento de indenização.

Significa dizer que, nos termos do supramencionado julgado, se a dívida provém de ressarcimento de prejuízo, e não da ação de desapropriação propriamente dita, tal obrigação não estará sujeita ao pagamento da correção monetária e dos juros compensatórios, que já incidem sobre a indenização paga pelo bem expropriado.

E se aponta tal julgado minoritário para suscitar a reflexão dos motivos pelos quais em uma ação subsequente à expropriatória se poderia excluir a incidência de juros e correção monetária, mas não na própria ação de desapropriação? Certamente pelo privilégio concedido à propriedade.

Retornando ao entendimento majoritariamente adotado, nota-se que esse desenvolvi-

⁶⁶ DESAPROPRIAÇÃO. PAGAMENTO DA INDENIZAÇÃO RETARDADO POR MAIS DE VINTE ANOS. AÇÃO DE RESSARCIMENTO DE DANO JULGADA PROCEDENTE. EXCLUSÃO DA CORREÇÃO MONETÁRIA E DOS JUROS COMPENSATORIOS. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO, EM PARTE.(RE 77049, Relator(a): Min. OSWALDO TRIGUEIRO, Primeira Turma, julgado em 18/09/1973, DJ 15-10-1973 PP-07688 EMENT VOL-00925-03 PP-00668)

mento jurisprudencial acerca dos juros moratórios e compensatórios foi concebido anteriormente a CF/1988. Contudo, esse entendimento prosseguiu vigorando, mesmo após a promulgação da Carta Magna, trazendo a premissa de que o direito à propriedade não é absoluto por haver uma função social (FIDELES, 2016, p. 109-116).

Em tal cenário em 1984, editou-se a Súmula 618, com a seguinte redação: “Na desapropriação, direta ou indireta, a taxa dos juros compensatórios é de 12% (doze por cento) ao ano” (atualmente superada).

Ocorre que, provavelmente por prejuízos financeiros, o governo tentou solucionar o problema que circunda essa questão e, em 1997, editou-se a MP 1.577/1997 que reduziu a incidência de juros compensatórios para 6% a.a., estabelecendo, em seu art. 3º, que:

Art. 3º No caso de imissão prévia na posse, na desapropriação por necessidade ou utilidade pública e interesse social, inclusive para fins de reforma agrária, havendo divergência entre o preço ofertado em juízo e o valor da condenação, expressos em termos reais, incidirão juros compensatórios de seis por cento ao ano sobre o valor da diferença eventualmente apurada, a contar da imissão na posse.

§ 1º Os juros compensatórios destinam-se, apenas, a compensar a perda de renda comprovadamente sofrida pelo proprietário.

A mencionada MP foi reeditada diversas vezes, por meio das MP's 1.901-30/1999, 2.027-38/2000 e 2.183-56/2001. As reedições de medidas provisórias se dão devido à expiração de seu prazo de vigência, quando não é convertida em lei.⁶⁷

A MP nº 1.901-30/1999 alterou o *caput* do art. 15-A do Dec.-lei 3.365/1941, dispondo que “incidirão juros compensatórios de até seis por cento a.a.”.⁶⁸

⁶⁷ A Medida Provisória (MP) é um instrumento com força de lei, adotado pelo presidente da República, em casos de relevância e urgência. Produz efeitos imediatos, mas depende de aprovação do Congresso Nacional para transformação definitiva em lei. Seu prazo de vigência é de sessenta dias, prorrogáveis uma vez por igual período. Se não for aprovada no prazo de 45 dias, contados da sua publicação, a MP tranca a pauta de votações da Casa em que se encontrar (Câmara ou Senado) até que seja votada. Neste caso, a Câmara só pode votar alguns tipos de proposição em sessão extraordinária (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019).

Sobre o assunto, se pronunciou, recentemente, o STF:

Medida provisória não revoga lei anterior, mas apenas suspende seus efeitos no ordenamento jurídico, em face do seu caráter transitório e precário. Assim, aprovada a medida provisória pela Câmara e pelo Senado, surge nova lei, a qual terá o efeito de revogar lei antecedente. Todavia, caso a medida provisória seja rejeitada (expressa ou tacitamente), a lei primeira vigente no ordenamento, e que estava suspensa, volta a ter eficácia. (ADI 5.709, ADI 5.716, ADI 5.717 e ADI 5.727, rel. min. Rosa Weber, j. 27-3-2019, P, DJE de 28-6-2019).

Ao final do julgamento ficou assentada a seguinte tese: “É inconstitucional medida provisória ou lei decorrente da conversão de medida provisória, cujo conteúdo normativo caracterize a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória anterior rejeitada, de eficácia exaurida por decurso do prazo ou que ainda não tenha sido apreciada pelo Congresso Nacional dentro do prazo estabelecido pela Constituição Federal” (STF, 2019).

⁶⁸ Art. 15-A. No caso de imissão prévia na posse, na desapropriação por necessidade ou utilidade pública e interesse social, inclusive para fins de reforma agrária, havendo divergência entre o preço ofertado em juízo e o valor do bem, fixado na sentença, expressos em termos reais, incidirão juros compensatórios de até seis por

A MP nº 2.027-38/2000 inseriu no supracitado artigo o §2º, estabelecendo que os juros compensatórios seriam indevidos quando o imóvel possuísse graus de utilização de terra e de eficiência na exploração iguais a zero. Incluiu, ainda, o art. 15-B do Dec.-lei nº 3.365/1941, incluído pela MP nº 2.183/2001, os juros moratórios somente serão devidos à razão de até seis por cento ao ano, a partir de 1º (primeiro) de janeiro do exercício seguinte àquele em que o pagamento deveria ser feito, nos termos do art. 100 da CF/1988.⁶⁹

E justamente questionando a constitucionalidade do texto da MP 1.577/1997, e suas sucessivas reedições (seja para promover alterações, seja para manter sua vigência), é que foi ajuizada a ADI 2332/DF, sendo que em seus autos, concedeu-se medida liminar, aos 13/09/2001, com efeitos *ex nunc*, para retornar a taxa fixa dos juros compensatórios para 12% a.a., cumulativamente aos juros moratórios, suspendendo a eficácia da expressão “de até seis por cento ao ano” no artigo 15-A do Dec.-lei nº 3.365/1941 (publicação no DJ em 02/04/2004).

No julgamento do pedido cautelar da referida ADI, tendo por Rel. o Min. Moreira Alves, considerou-se que os dispositivos suspensos contrariavam a exigência constitucional da justa indenização prevista na súmula nº 618/STF. Além disso, afastou a base de cálculo dos juros compensatórios fixada na MP nº 2183/2001, entendendo que eles deviam incidir sobre a diferença de 80% do preço ofertado e o valor fixado na sentença. Por fim, suspendeu os §§ 1º, 2º e 4º do art. 15-A, dispondo que os juros compensatórios são devidos independentemente de o imóvel produzir renda. É dizer: retornou, naquele momento, a aplicação da súmula 618/STF com o percentual para os juros compensatórios de 12% a.a.

Como visto, a jurisprudência do STF, interpretando a legislação infraconstitucional, afirmou que os juros compensatórios nas desapropriações eram de 12% a.a., conforme já haviam afirmado por meio do enunciado de súmula 618. Editada a MP 1577/1997, os juros compensatórios foram reduzidos para 6% ao ano. Como a norma possui vigência e eficácia imediata passou a ser aplicada, desde logo, aos processos em andamento.

Impende salientar que tento em vista as diversas alterações no Dec.-lei nº 3.665/21941, por meio das Medidas Provisórias, e, após, a concessão da cautelar no bojo da ADI nº 2.332

cento ao ano sobre o valor da diferença eventualmente apurada, a contar da imissão na posse, vedado o cálculo de juros compostos.

⁶⁹Art. 15-A [...] § 2º. Não serão devidos juros compensatórios quando o imóvel possuir graus de utilização da terra e de eficiência na exploração iguais a zero.

Art. 15-B. Nas ações a que se refere o art. 15-A, os juros moratórios destinam-se a recompor a perda decorrente do atraso no efetivo pagamento da indenização fixada na decisão final de mérito, e somente serão devidos à razão de até seis por cento ao ano, a partir de 1º de janeiro do exercício seguinte àquele em que o pagamento deveria ser feito, nos termos do art. 100 da Constituição." (NR)

adotou-se, jurisprudencialmente, para a fixação do percentual dos juros compensatórios o princípio do *tempus regis actum*.⁷⁰

É dizer: em que pese a MP ter sido suspensa cautelarmente pelo STF em 13/09/2001, quando apreciou superficialmente a ADI 2332, tal decisão teve eficácia *ex nunc* (irretroativa), conforme determina o art. 11, §1º, da Lei 9868/1999.

Cumprir pontuar que, aos 09/12/2015 editou-se a MP nº 700/2015, que se afigurou como nova tentativa de regulamentação do tema pelo Poder Executivo, dando nova redação ao § 1º do art. 15-A do Dec.-lei nº 3.365/1941, estabelecendo a não incidência de juros compensatórios nas indenizações relativas às desapropriações por descumprimento da função social da propriedade e de até 12% a.a. para as demais modalidades de desapropriação.⁷¹

Contudo, a suprarreferida MP não foi convertida em lei, vigendo apenas até 17/05/2016. Considerando não ter sido publicado decreto legislativo para regular os efeitos do período de sua vigência, nos termos do art. 62, §11, da CF/1988, consideram-se regulados por ela os percentuais de juros incidentes apenas durante sua vigência, que se deu de 09 de dezembro de 2015 a 17 de maio de 2016, quando os juros voltaram a incidir no percentual de 12 % a.a. (e não até 12% a.a., como dispunha o texto da MP, para os demais tipos de desapropriação).

Excetuando tal tentativa, o entendimento veiculado em 2001 até 2017/2018, com exceção da MP editada no ano de 2015, viveu até o momento em que o STF julgou o mérito da ADI 2332/DF e resolveu alterar a decisão liminar que havia tomado em 2001, decidindo pela constitucionalidade do percentual fixo de 6% a.a. previsto no art. 15-A do Dec.-Lei nº 3.365/1941.

Importante destacar, desde já, que com relação à desapropriação agrária houve, de

⁷⁰Nesse sentido: REsp nº 1.116.364/PI, Segunda turma, Dje em 10.set.2010; EREsp nº 650.727/TO, Primeira Seção, Dje em: 04.set.2009.

⁷¹ Art. 15-A. No caso de imissão prévia na posse, na desapropriação por necessidade ou utilidade pública e interesse social prevista na Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, na hipótese de haver divergência entre o preço ofertado em juízo e o valor do bem fixado na sentença, expressos em termos reais, poderão incidir juros compensatórios de até doze por cento ao ano sobre o valor da diferença eventualmente apurada, contado da data de imissão na posse, vedada a aplicação de juros compostos.

§ 1º Os juros compensatórios destinam-se apenas a compensar danos correspondentes a lucros cessantes comprovadamente sofridos pelo proprietário, não incidindo nas indenizações relativas às desapropriações que tiverem como pressuposto o descumprimento da função social da propriedade, previstas nos art. 182, § 4º, inciso III, e art. 184 da Constituição.

§ 2º O disposto no caput aplica-se também às ações ordinárias de indenização por apossamento administrativo ou por desapropriação indireta e às ações que visem à indenização por restrições decorrentes de atos do Poder Público.

§ 3º Nas ações referidas no § 2º, o Poder Público não será onerado por juros compensatórios relativos a período anterior à aquisição da propriedade ou da posse titulada pelo autor da ação.

modo superveniente, a edição da Lei nº 13.465/2017 que passou a regular parcialmente a questão da incidência de juros nas indenizações decorrentes de desapropriações agrárias e, a partir disso, os efeitos da ADI 2332/DF não são sobre elas aplicáveis (frise-se a pendência da apreciação da modulação de efeitos da mencionada ADI).

Ocorre que entre idas e vindas e, ainda, entre 2001 a 2017/2018, o percentual de juros compensatórios aplicado nas desapropriações agrárias foi de 12% a.a., cumulativamente aos juros moratórios e sem nenhuma comprovação da perda sofrida, configurando excepcional situação de particular tendo direito ao dano *in re ipsa* (presumido), apesar do CC/2002 privilegiar o dano em sua forma concreta (*vide* artigos 403 e 944, todos do CC/2002).

Na prática, a adoção de tal entendimento significou privilegiar uma visão privada e utilitarista da terra, em detrimento da necessária promoção de uma reforma agrária efetiva e integral. Isso porque, não raras vezes, o montante devido a título de juros compensatórios acabava por superar o valor do imóvel agrário a ser desapropriado.

2.5 ANÁLISE DAS LEGISLAÇÕES E SÚMULAS INCIDENTES EM MATÉRIA DE DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA, AS RECENTES REVOGAÇÕES E AS CONSEQUÊNCIAS PRETÉRITAS, PRESENTES E FUTURAS

Apesar do estudo já realizado acerca da construção jurisprudencial da temática ora analisada, necessário se faz, ante as sucessivas edições de medidas provisórias (poder executivo) e súmulas (poder judiciário), comentar, de maneira mais minuciosa, as alterações por medidas provisórias e os entendimentos sumulados, com os períodos de vigência, bem como alguns aspectos dos contextos circundantes, para facilitar o entendimento do caso concreto e os respectivos marcos temporais.

Como dito, emergiu, jurisprudencialmente, a necessidade de compensar a parte desapropriada pela desvalorização monetária (perda do valor real da moeda), decorrente da inflação enfrentada, à época, no Brasil. Nesse sentido, se o particular recebesse apenas o que lhe teria sido designado judicialmente, tal montante não corresponderia ao valor real, sendo que nos períodos de altos índices inflacionários, a diferença era muito acentuada.

Nesse sentido, enxergou-se que “a desvalorização da moeda frustra a eficácia da decisão judicial, tal como infringe a garantia constitucional do recebimento da justa indenização” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 629). Inicialmente, reconheceu-se a possibilidade de atualização complementar no valor a ser recebido pela parte desapropriada, entendendo-se a existência do di-

reito ao recebimento de juros, calculados sobre o valor dos bens determinado por meio de sentença e corrigido monetariamente.

E a construção da jurisprudência narrada no tópico 2.2 do presente capítulo conduziu à edição de quatro súmulas sobre parcelas compensatórias em indenização: as súmulas 164 e 345 (aprovadas em 13/12/1943); a súmula 416 (aprovada em 01º/06/1964) e a súmula 618 (aprovada em 17/10/1984):

Súmula 164/STF:⁷² No processo de desapropriação, são devidos juros compensatórios desde a antecipada imissão de posse, ordenada pelo juiz, por motivo de urgência.⁷³

Súmula 345/STF:⁷⁴ Na chamada desapropriação indireta, os juros compensatórios são devidos a partir da perícia, desde que tenha atribuído valor atual ao imóvel.⁷⁵

Súmula 416/STF:⁷⁶ Pela demora no pagamento do preço da desapropriação não cabe indenização complementar além dos juros.⁷⁷

Súmula 618/STF:⁷⁸ Na desapropriação, direta ou indireta, a taxa dos juros compensatórios é de 12% (doze por cento) ao ano.⁷⁹

⁷² Precedentes: AI 26947 (DJ de 14/11/1963), AI 24805 (DJ de 28/09/1961), RMS 7846 (DJ de 27/04/1961), RE 29293 (DJ de 19/01/1961).

⁷³ Jurisprudência selecionada pelo STF: **Processo de desapropriação e juros compensatórios desde a imissão de posse** Desapropriação. Juros compensatórios e juros moratórios. Correm os primeiros a partir da imissão de posse, até a citação para a ação. [RE 120.737, rel. min. **Carlos Madeira**, 2ª T, j. 2-2-1990, *DJ* de 23-2-1990.] Conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os juros compensatórios são devidos desde a ocupação do imóvel, não mais prevalecendo o princípio enunciado na Súmula 345. [RE 74.803, rel. min. **Eloy da Rocha**, 1ª T, j. 2-3-1977, *DJ* de 4-3-1977.]

⁷⁴ Precedentes: RE 47009 EI (DJ de 22/08/1963), RE 52086 (DJ de 08/08/1963), RE 48597 EI (DJ de 20/06/1963), RE 51375 (DJ de 09/05/1963), AI 28202 (DJ de 03/04/1963), RE 48597 (DJ de 18/10/1962), RE 46157 EI (DJ de 18/10/1962).

⁷⁵ Jurisprudência selecionada pelo STF: **Superação da Súmula 345 do Supremo Tribunal Federal** Desapropriação. - Conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os juros compensatórios são devidos desde a ocupação do imóvel, não mais prevalecendo o princípio enunciado na Súmula 345. - Poderá apurar-se, em execução, a data da efetiva ocupação. - Recurso extraordinário conhecido e provido. [RE 74.803, rel. min. **Eloy da Rocha**, 1ª T, j. 21-10-1975, *DJ* de 4-3-1977.]

Embargos de Divergência. Divergência caracterizada, unicamente quanto aos juros compensatórios, na chamada desapropriação indireta. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal já se firmou no sentido de que tais juros são devidos desde a ocupação, ainda que a perícia haja atribuído valor atual ao imóvel, não mais prevalecendo o princípio enunciado na Súmula 345. Embargos conhecidos e recebidos, em parte. [RE 66.104 EDv, rel. min. **Eloy da Rocha**, P, j. 3-6-1971, *DJ* de 3-9-1971.].

⁷⁶ Precedentes: RE 52226 (DJ de 08/08/1963), RE 50840 (DJ de 11/07/1963), RE 40317 EI (DJ de 27/04/1961), RE 40317 (DJ de 08/08/1960), RE 12986 (DJ de 22/01/1953), RE 4549 EI (DJ de 19/08/1942).

⁷⁷ Jurisprudência selecionada pelo STF: *A pesquisa no banco de jurisprudência do STF não recuperou decisões com menção a este enunciado após a Constituição Federal de 1988.*

⁷⁸ Precedentes: RE 93417 (DJ de 19/12/1980), RE 90949 (DJ de 29/08/1980), RE 92447 (DJ de 06/06/1980), RE 89893 (DJ de 09/03/1979), RE 89574 (DJ de 29/09/1978), RE 85209 (DJ de 06/05/1977).

⁷⁹ Jurisprudência selecionada pelo STF: **Desapropriação e taxa de juros compensatórios de 12% ao ano, durante a vigência da MP 1.577/1997**: Com efeito, na sessão de 17 de outubro de 1984, o Plenário deste Supremo Tribunal Federal, editou a Súmula 618, que assim dispõe: (...). No caso específico destes autos, a decisão atacada, tomando por base o fato de que a imissão da posse ocorreu Jurisprudência selecionada pelo STF: aplicado deveria corresponder a 6%, até a data da suspensão de sua eficácia, ocorrida no dia 13 de setembro de 2001. Vê-se, portanto, que tal decisão determinou que a taxa de juros compensatórios seguisse o constante da referida Medida Provisória, até a suspensão de sua eficácia, ocorrida quando da apreciação da Medida Cautelar, nos autos da **ADI 2.332**, pelo Plenário desta Suprema Corte. Contudo, a jurisprudência deste Supremo

E para a compreensão do contexto necessário observar suas referências legislativas (constitucionais e legais) e políticas, bem como o ambiente econômico e a tipologia das desapropriações (FONSECA, 2006, p. 195). Grande parte das referências legislativas e constitucionais foram absorvidas ou afastadas pela posterior previsão constitucional específica, com a CF/1988, de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, outrora inexistente.

De todo modo, seguem abaixo delineadas as referências legislativas (constitucionais e legais) das súmulas 164, 345, 416 e 618, conforme consulta no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal, no campo “pesquisa de jurisprudência”:

Súmula 164/STF: Decreto-lei 3.365/42, art. 15. CF/46, art. 141, § 16. Decreto 22.785/1933, art. 3º.

Súmula 345/STF: CCB/1916, art. 1.059. Decreto-lei 3.365/1941, art. 26. CF/46, art. 141, § 16.

Súmula 416/STF: CCB/1916, art. 1.061. Decreto-lei 3.365/1941, art. 32 e Decreto-lei 3.365/1941, art. 42.

Súmula 618/STF: CCB/1916, art. 1.063. CF/67, art. 153, § 22. Decreto-lei 3.365/1941, art. 26.

Importante mencionar que a CF/1946 possuía um viés liberal, protegendo a propriedade privada e a justa e prévia indenização, em dinheiro, sem especificar se se referia à desapropriação urbana ou rural. E no que diz respeito às referências políticas, registra-se que em períodos de governos ditatoriais haviam ações violentas por parte do Estado em expropriações para uma pretensa modernização, ainda que não para fins de reforma agrária (como para a construção de

Tribunal Federal aponta em sentido diverso (...). (...) Portanto, a MP 1.577/1997, que fixou a taxa de juros compensatórios em 6% a.a., além de ter sido editada posteriormente ao ajuizamento da ação objeto deste recurso, não foi convertida em lei. Não se pode, portanto, a ela atribuir-lhe efeitos para alcançar a pretensão do agravante. O entendimento jurisprudencial expresso na Súmula 618 deste Supremo Tribunal Federal antecede a MP 1.577/1997, que não foi convertida em lei no trintídio constitucional e que, em consequência, perdeu sua eficácia. Inafastável, portanto, no presente caso, a Súmula 618 deste Supremo Tribunal Federal. O acórdão recorrido divergiu dessa orientação, fato a ensejar sua reforma. [RE 612339 AgR, rel. min. Dias Toffoli, 1ª T, j. 28-2-2012, DJE 64 de 29-3-2012.]

Juros compensatórios. Pretensão do agravante de que a taxa de juros compensatórios seja alterada para o percentual de 6% ao ano, nos termos da MP 1577/1997. Inaplicabilidade da MP 1577/1997 e reedições. Medida provisória não convertida em lei no trintídio constitucional. Perda de eficácia. Taxa de juros compensatórios em desapropriações diretas ou indiretas é de 12% (doze por cento) ao ano. Inafastável a Súmula 618 do STF. [RE 419.827 AgR, rel. min. Gilmar Mendes, 2ª T, j. 23-10-2007, DJ de 23-11-2007.]

Percentual dos juros compensatórios e imóvel improdutivo: 1. O Supremo Tribunal Federal possui o entendimento no sentido de que os juros compensatórios são devidos, na desapropriação direta e indireta, no percentual de 12% ao ano (Súmula 618/STF e ADI 2.332), mesmo sendo o imóvel improdutivo. Precedentes. 2. Agravo interno a que se nega provimento (...) [AI 579.542 AgR, rel. min. Roberto Barroso, 1ª T, j. 1º-9-2017, DJE 212 de 13-9-2017.]

estradas e rodovias), sem que, em muitos casos, os pagamentos fossem efetivados.

No que concerne à referência econômica, destaca-se a questão inflacionária, porquanto no período de 1940 a 1984, em que se firmou os entendimentos simulados, verifica-se uma oscilação inflacionária que influenciou, à época, a formação do entendimento adotado.

Segue abaixo tabela elaborada mediante dados retirados do campo de pesquisa no sítio eletrônico do IPEA, na qual se pode observar os índices inflacionários do ano de 1940 aos dias atuais:

QUADRO 02: Índice inflacionário anual (1940 a 2018)

Inflação - IPC (FIPE) - (% a.a.) - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe)									
1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949
9,3077	11,2804	15,7228	19,2087	37,3816	15,0471	18,9707	23,2700	3,2732	4,2297
1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
3,7195	11,2684	27,1639	19,2304	22,5726	18,4421	26,4634	13,7367	22,6027	42,7004
1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
32,1994	43,5050	61,7286	80,5324	85,5964	41,2034	46,2855	25,3283	25,2172	22,5842
1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
17,4596	20,6036	17,4581	13,9656	33,0501	29,2571	38,0663	41,1024	39,9053	67,1931
1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
84,7715	90,8724	94,6322	164,0903	178,5627	228,222	68,0837	367,124	891,6690	1636,6093
1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1639,07593	458,60	1129,44663	2490,9907	941,2507	23,1663	10,0422	4,8253	-1,7892	8,6373
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
4,3785	7,1255	9,9199	8,1667	6,5654	4,5254	2,5386	4,3820	6,1632	3,6511
2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
6,3987	5,8068	5,0989	3,8795	5,2033	11,0706	6,5388	2,2681	3,0185	4,4007

Do teor do quadro acima colacionado, extrai-se que nos anos de 1963 e 1964, quando foram editadas as súmulas 164, 345 e 416 os índices de inflação foram 80,53 e 85,60, respectivamente. Por sua vez, no ano de 1984, em que a súmula 618 foi editada, o índice inflacionário foi de 178,56. Em seguida, nos anos 1988 a 1994 alcançou-se altos índices. É importante atentar-se para tais fatos pois o índice inflacionário foi um dos principais argumentos para a instituição jurisprudencial dos juros compensatórios. Nesse sentido, é interessante estabelecer comparações entre as datas das edições das súmulas e os índices vigentes:

QUADRO 03: Média do índice inflacionário por década

Súmula	Data de aprovação	Índice inflacionário do ano	Média do índice inflacionário da década
164 e 345	13/12/1963	85,5964	46,41804
416	01º/06/1964	85,5964	46,41804
618	17/10/1984	178,5627	380,46371

Muitas causas influenciaram os altos índices inflacionários, dentre elas, a mudança de

ministros da Fazenda e de moedas, bem como os sucessivos planos econômicos adotados. Contudo, ao se estabelecer uma comparação entre o início da década de 90 e os anos 2000, percebe-se que houve uma mudança de cenário, com grande diminuição da instabilidade econômica e da chamada “inflação galopante”.

A média do índice inflacionário da década de 90 foi de 670,424586 e da primeira década dos anos 2000 foi de 5,29685. Assim, observa-se a diminuição numérica substancial do problema inflacionário, que foi, justamente, um dos argumentos basilares para a construção dos entendimentos jurisprudenciais sumulados. Para se observar com grau ainda maior de detalhes, passa-se a conferir a média inflacionária em quinquênios, a partir da década de 90, principalmente para que se atente para a queda brusca que se deu na segunda metade da década de 90:

QUADRO 04: Média do índice inflacionário por quinquênio

Período	Média do índice inflacionário
1990 a 1994	5906,3634
1995 a 1999	8,97638
2000 a 2004	7,08702
2005 a 2009	4,25206
2010 a 2014	5,27744

Do ano de 2014 até os dias atuais as oscilações dos índices inflacionários não foram altas a ponto de gerarem distorções como, por exemplo, na década de 90. Analisando os dados acima colacionados, e sem a pretensão de esgotar um tema economicamente tão complexo, mas tão somente compreender o argumento adotado, extrai-se que houve uma diminuição de mais de 830 vezes na média do índice inflacionário ao se comparar o primeiro quinquênio dos anos 90 com o primeiro quinquênio dos anos 2000. Na mesma linha, houve uma diminuição de mais de 126 vezes ao se comparar a média de índice inflacionário da década de 90 com a primeira década dos anos 2000.

Desse modo, não há como esquivar-se da constatação de que entendimentos adotados para compensar os particulares em períodos de alta oscilação econômica e altos índices inflacionários não poderiam ser mantidos, tendo em vista que tal manutenção configura a adoção de um entendimento dotado de pouca racionalidade, desarrazoado, desproporcional e contrário a boas políticas econômicas.

Entretanto, a mudança de cenário não levou a alteração do entendimento esposado, mantendo, assim, um sistema indenizatório, no âmbito das desapropriações, engessado, no que diz respeito ao estabelecimento das compensações à parte expropriada, conduzindo ao recebimento de superindenizações, fabricadas e pagas pelo Estado.

Para que se estabeleça parâmetros temporais e se perceba quais percentuais e moldes de incidência vigoraram em cada período, segue abaixo delineada um quadro com o escorço cronológico:

QUADRO 05: Síntese dos marcos normativos/jurisprudenciais

Marco normativo/jurisprudencial	Data	Síntese do Conteúdo
Súmula 164	1963	Estabelece a incidência de juros compensatórios
Súmula 345	1963	Juros compensatórios são devidos a partir da perícia, desde que tenha atribuído valor atual ao imóvel
Súmula 416	1964	Pela demora no pagamento do preço da desapropriação não cabe indenização complementar além dos juros.
Súmula 618	1984	Fixa percentual dos juros compensatórios em 12% a.a.
MP 1577/1997 (reeditada por meio das MP's 1.901-30/1999, 2.027-38/2000 e 2.183-56/2001)	1997	Fixa percentual dos juros compensatórios em 6% a.a. sobre a perda da renda comprovadamente sofrida
MP 1901-30/1999	1999	Juros compensatórios de até 6% a.a.
MP 2027.38/2000	2000	Juros compensatórios indevidos quando o imóvel possuíse graus de utilização de terra e de eficiência na exploração iguais a zero
MP 2183/2001	2001	Juros moratórios somente serão devidos à razão de até seis por cento ao ano, a partir de 1º (primeiro) de janeiro do exercício seguinte àquele em que o pagamento deveria ser feito, nos termos do art. 100 da CF/1988
Concessão da cautelar na ADI nº 2332/DF	2001 (publicado em 2004)	Fixa percentual dos juros compensatórios em 12% a.a., sobre a diferença de 80% do preço ofertado e o valor fixado na sentença e suspendeu os §§ 1º, 2º e 4º do art. 15-A, dispondo que os juros compensatórios são devidos independentemente de o imóvel produzir renda.
MP 700/2015		Estabeleceu a não incidência de juros compensatórios nas indenizações relativas às desapropriações por descumprimento da função social da propriedade e de até 12% a.a. para as demais modalidades de desapropriação.
Lei nº 13.465/2017	2017	Regula especificamente a desapropriação agrária
Julgamento de mérito da ADI nº 2332/DF	2018	Fixa percentual dos juros compensatórios em 6% a.a.

Assim, percebe-se que entre 1963 e 1997 apenas discutia-se os moldes de incidência e os percentuais dos juros compensatórios, expressamente reconhecida a incidência em 12% a.a. no ano de 1984. Especificamente no ano de 1997, antes as alterações fáticas, nas searas econômica e política, sobreveio a tentativa de redução do percentual dos juros compensatórios para 6% a.a., bem como a exigência de se comprovar o dano, que não mais seria *in re ipsa*, por meio de uma MP, reeditada diversas vezes, com o escopo de reorganizar a distorção que estava a acontecer (e poderia se agravar mais, o que, de fato, posteriormente, ocorreu).

Contudo, tais tentativas foram questionadas no bojo da ADI 2332, cuja concessão da cautelar, em 2001, com inteiro teor publicado no ano de 2004, determinou que os juros compensatórios passassem a incidir, novamente, no percentual de 12% a.a., cumulativamente aos

juros moratórios de 6% a.a., sobre 80% da diferença entre o preço ofertado em juízo e o valor fixado em sentença.

A partir do ano de 2017, com a superveniência da Lei nº 13.465/2017, foi regulamentado o índice variável de 1% a 6% a.a. para os juros compensatórios, cumulativamente aos juros moratórios de 6% a.a., sobre a diferença de 100% entre o valor fixado na imissão provisória da posse e o fixado na sentença (tal assunto será tratado no item 3.2.4 do capítulo 03).

No ano de 2018 reconheceu-se a constitucionalidade de 6% a.a. para a incidência dos juros compensatórios, bem como sua inaplicabilidade sobre imóveis com graus de utilização e de eficiência iguais a zero ou sem comprovação da perda da renda. Adianta-se, desde já, que com o julgamento de mérito da ADI 2332 a súmula 618 foi cancelada/superada

Ainda, por serem correlacionadas ao assunto aqui trabalhado, anota-se a edição da súmula 561, do STF e 67, 69 e 113 do STJ:

Súmula 561/STF:⁸⁰ Em desapropriação, é devida a correção monetária até a data do efetivo pagamento da indenização, devendo proceder-se à atualização do cálculo, ainda que por mais de uma vez.⁸¹

Súmula 67/STJ:⁸² Na desapropriação, cabe a atualização monetária, ainda que por mais de uma vez, independe do decurso de prazo superior a um ano entre o cálculo e o efetivo pagamento da indenização.

Súmula 69/STJ:⁸³ Na desapropriação direta, os juros compensatórios são devidos desde a antecipada imissão na posse e, na desapropriação indireta, a partir da efetiva ocupação do imóvel.

Súmula 113/STJ:⁸⁴ Os juros compensatórios, na desapropriação indireta, incidem a partir da imissão na posse, calculados sobre o valor da indenização,

⁸⁰ Precedentes: RE 77375 (DJ de 21/05/1976), RE 80044 (DJ de 21/03/1975), RE 79756 (DJ de 18/02/1975), RE 79729 (DJ de 08/01/1975), RE 80030 (DJ de 13/12/1974), RE 79585 (DJ de 06/12/1974), RE 78502 (DJ de 17/06/1974), RE 78757 (DJ de 17/06/1974).

⁸¹ Jurisprudência selecionada pelo STF: Correção monetária da indenização e laudo de avaliação: Desapropriação: correção monetária: incidência na L. 6.899/1981, que revogou o art. 26, § 2º, do DL 3.365/41 (cf. L. 4.686/1956), de modo a tornar devida a correção monetária da indenização desde a data do laudo até o pagamento, eliminada a exigência de que, entre a primeira e a da sentença, haja decorrido tempo superior a um ano. (...) Quanto aos acórdãos proferidos nos RREE 108.052 e 97.575, porém, tenho como caracterizada a divergência. Certo, as hipóteses não são idênticas, mas a tese perfilhada pela Súmula 561, em que se fundam os precedentes, é tão abrangente no estabelecer a imperatividade da correção monetária da indenização até o seu efetivo pagamento, que não há como deixar de reconhecer o dissídio com o aresto embargado. [RE 114139 EDv, rel. min. Sepúlveda Pertence, P, j. 19-4-2001, DJ de 1-6-2001.]

⁸² Precedentes: REsp 17006 SP (DJ 03/08/1992, p. 11252), REsp 12245 (DJ 15/06/1992, p. 9242), REsp 5980 (DJ 04/02/1991, p. 564), REsp 754 (DJ 30/10/1989, p. 16507), REsp 7916 (DJ 27/05/1991, p. 6939), REsp 16894 (DJ 24/08/1992, p. 12984), REsp 16342 (DJ 01/06/1992, p. 8034)

⁸³ Precedentes: REsp 2.602-SP (1ª T, 20.08.1990 – DJ 19.11.1990) REsp 2.781-SP (2ª T, 04.06.1990 – DJ 25.06.1990) REsp 2.925-SP (2ª T, 30.05.1990 – DJ 18.06.1990) REsp 4.244-SP (1ª T, 26.09.1990 – DJ 29.10.1990) REsp 4.887-SP (1ª T, 2.6.09.1990 – DJ 22.10.1990) REsp 10.123-SP (2ª T, 12.06.1991 – DJ 01.07.1991) REsp 13.075-SP (1ª T, 17.02.1992 – DJ 30.03.1992) REsp 14.339-SP (2ª T, 01.06.1992 – DJ 03.08.1992)

⁸⁴ Precedentes: EREsp 36.130-SP (1ª S, 19.04.1994 — DJ 27.06.1994) EREsp 40.042-SP (1ª S, 07.06.1994 — DJ 15.08.1994) REsp 26.162-SP (2ª T, 03.08.1994 — DJ 22.08.1994) REsp 36.877-SP (2ª T, 15.12.1993 — DJ

corrigido monetariamente.⁸⁵

Súmula 408/STJ:⁸⁶ Nas ações de desapropriação, os juros compensatórios incidentes após a Medida Provisória n. 1.577, de 11/06/1997, devem ser fixados em 6% ao ano até 13/09/2001 e, a partir de então, em 12% ao ano, na forma da Súmula n. 618 do Supremo Tribunal Federal.

Após a análise do esboço cronológico histórico, no âmbito do STF, que conduziu a formação dos entendimentos jurisprudenciais adotados e, ainda, realizando, neste tópico análises sobre as circunstâncias econômicas dos períodos em que tais marcos estão circunscritos, bem como os instrumentos legais usados para ratificar tais entendimentos, o que se percebe é que foram adotados posicionamentos que buscavam em um dado momento impedir que a parte expropriada, por não cumprir a função social da propriedade de sua titularidade, tivesse, numericamente, seu patrimônio dilapidado, por oscilações políticas e econômicas externas.

Uma vez instituída a correção monetária, a inflação deixa de ser o embasamento argumentativo para os juros compensatórios. Do mesmo modo, o CC/2002 reestruturou os moldes de compensação de prejuízo, diversamente dos adotados no CC/1916. Além disso, injustificável a manutenção, por tanto tempo, do percentual de 12% a.a., apesar da incidência de correção monetária. Notadamente mudaram-se os cenários fáticos, econômica e politicamente.

21.02.1994) REsp 43.085-SP (2ª T, 04.04.1994 — DJ 09.05.1994) REsp 44.134-SP (2ª T, 23.03.1994 — DJ 20.06.1994) REsp 44.454-SP (1ª T, 08.06.1994 — DJ 27.06.1994)

⁸⁵ Nesse sentido: [...] 1. Os juros compensatórios destinam-se a compensar o que o desapropriado deixou de ganhar com a perda antecipada do imóvel, ressarcir o impedimento do uso e gozo econômico do bem, ou o que deixou de lucrar, motivo pelo qual incidem a partir da imissão na posse do imóvel expropriado, consoante o disposto no verbete sumular n.º 69 desta Corte: "Na desapropriação direta, os juros compensatórios são devidos desde a antecipada imissão na posse e, na desapropriação indireta, a partir da efetiva ocupação do imóvel". Precedentes: AgRg no Ag 1161572/SP, Rel. Ministro Haroldo Rodrigues (Desembargador Convocado do TJ/CE), Sexta Turma, julgado em 11/12/2009, DJe 01/02/2010; AgRg no REsp 620.101/RJ, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, Quarta Turma, julgado em 17/11/2009, DJe 30/11/2009; AgRg no REsp 836661/MG, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, julgado em 15/08/2006, DJ 31/08/2006 p. 265 13. Recurso especial do expropriado provido, para determinar a incidência dos juros compensatórios a partir da data de publicação do Decreto Estadual n.º 26.716/87, nos moldes acima descritos. Recurso especial adesivo da expropriante parcialmente provido, a fim de que os juros moratórios incidam a partir do dia 1.º de janeiro do exercício seguinte àquele em que o pagamento deveria ser feito. (REsp 1088178/SP, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/06/2010, DJe 06/08/2010)

[...] 1. A Primeira Seção desta eg. Corte de Justiça já tem firme posicionamento no sentido do cabimento dos juros compensatórios nas desapropriações, a despeito da produtividade ou não do imóvel, uma vez que eles visam remunerar o capital que o expropriado deixou de receber desde a perda da posse, e não os possíveis lucros que deixou de auferir com a utilização econômica do bem expropriado. Impõe-se tão-somente que o imóvel expropriado seja suscetível de ser explorado e de produzir lucro. Sobre o tema, citam-se os seguintes julgados: EREsp 453823 / MA, Primeira Seção, relator originário Ministro Teori Albino Zavascki, e relator para acórdão Ministro Castro Meira, DJ 17/5/2004; AgRg no REsp 1089409 / SP, Segunda Turma, relator Ministro Humberto Martins, DJe 5.3.2009; REsp 944638 / PR, Segunda Turma, relator, Ministra Eliana Calmon, DJe 18.11.2008; REsp 779310 / SP, Primeira Turma, relator Ministro Luiz Fux, DJe 16.10. 2008; REsp 957955 / MG, Primeira Turma, relatora Ministra Denise Arruda, DJe 29.10.2008. 2. Agravo regimental não provido. (AgRg nos EREsp 439.192/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/05/2009, DJe 25/05/2009)

⁸⁶ Precedentes: REsp 1049614 (DJe 15/12/2008), REsp 1049462 (DJe 01/07/2009), REsp 912975 (DJe 19/06/2009), REsp 437577 (DJ 06/03/2006, p. 140)

Destaca-se, ainda, o advento da CF/1988, com grande enfoque para a justiça social e o combate à desigualdade e, apesar disso, manteve-se um instituto que fomenta a concentração de renda e a ausência de distribuição da propriedade fundiária, ante a remuneração exacerbada indevida das partes expropriadas.

Contudo, antes as alterações fáticas, a forte mentalidade privatista engendrada no meio jurídico, e em todo âmbito estatal acabou por sufocar, por longos períodos, todas as tentativas de resolução das distorções criadas pelo próprio Estado. Foi nesse processo, em que houve tentativas de rupturas, ainda que pequenas, ainda que dentro do próprio sistema, que se formaram as superindenizações (como a MP 700/2015).

Não se nega o fato de que as indenizações por desapropriações demoravam – e demoram – a serem pagas. Ocorre que, anteriormente, na época em que se formou o entendimento jurisprudencial que, posteriormente, gerou graves distorções, havia motivações econômicas e políticas que, a certo modo, o justificava os argumentos utilizados e o entendimento que foi sedimentado.

Mas a partir da segunda metade da década de 90 esse atraso não mais possuía conotação abusiva, o que se percebe ao se interpretar o contexto por completo, porquanto a desapropriação se dá de modo democrático e com motivação clara: a ausência de cumprimento da função social do imóvel agrário.

E não há como dissociar todas essas questões da mentalidade hegemônica existente acerca da preponderância dada à propriedade privada, que é absolutizada e sacralizada, pois as manobras adotadas foram, de um modo ou de outro, levadas a efeito para proteger tal direito. Contudo, a pretexto de proteger a justeza da indenização e, conseqüentemente, o patrimônio da parte expropriada, acaba-se por inviabilizar a consecução de outros direitos: o direito de acesso à terra, de reforma agrária efetiva, de plantar e de viver.

2.6 OS ACESSÓRIOS QUE SE SOBREPÕEM AO PRINCIPAL

Toda a conformação nos moldes em que vieram sendo pagas as indenizações, levam as desapropriações a serem uma fonte de compensação incompatível com os ganhos de mercado, fazendo com que o Estado ocupe um lugar de comprador de terras, que paga altos preços, favorecendo, assim, os donos de grandes porções de terras que não atendem, por algum dos motivos constitucionalmente elencados, sua função social.

Assim, a aplicabilidade do entendimento jurisprudencialmente construído deveria, de

modo automático, levar à sua alteração já que, por si mesma, apresenta as dificuldades de manutenção dos juros compensatórios, cumulativos aos moratórios, nos percentuais e moldes de incidência assentados ofendendo a lógica constitucional na qual a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária está inserta. Conforme apontado por Antônio Fonseca, que também promoveu estudos sobre tal temática:

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 arts. 164, § 2º, art. 43, § 2º, II; art. 182, § 4º, III, e art. 22, I);
- g) devido processo legal quanto ao aspecto da proporcionalidade (CF, art. 5º, LIV) (FONSECA, 2006, P. 194).

Pode-se dizer que o conceito de “sociedade justa”, constante na Carta Magna, combina mérito com solidariedade: duplo produto do sincretismo econômico e social. Nesse sentido, diante do que já foi analisado, a criação pretoriana dos juros compensatórios destoa do senso da justiça constitucional baseado em critérios fundamentais, que não são apenas enfeites textuais apostos na Constituição, mas expressam objetivos, fundamentos, direitos e garantias fundamentais, aptos à embasarem a efetivação de uma sociedade mais aparelhada para a paz social mediante o combate da desigualdade (FONSECA, 2006, p. 194-195).

De tal ótica, é, minimamente, curioso refletir acerca da criação de uma figura de compensação abstrata, artificial, além dos juros de mora, qual seja, os juros compensatórios, que, por tanto tempo, compensou um dano abstrato (presumido), tão somente em decorrência do atraso no pagamento da indenização devida, por imposição constitucional, ao dono da terra desapropriada, ante o descumprimento de sua função social.

Interessante perceber, também, como o instituto dos juros compensatórios não é aplicável a todos, igualitariamente. Cite-se como exemplo a não incidência de juros compensatórios na devolução, para o assalariado, daquilo que lhe foi retirado em excesso, a título de imposto de renda (FONSECA, 2006, p. 208).

Como se esforçou em apontar ao longo do presente capítulo, não existe previsão constitucional de que sejam pagos juros compensatórios. Lado outro, não foram previstos no CC/2002, ou em outros dispositivos legais, até o ano de 2017, quando sobreveio a Lei 13.465/2017. Essa ausência foi suprida por manobras do poder executivo (medidas provisórias) e judiciário (edição de súmulas e construção de entendimentos jurisprudenciais reverberados),

o que acabou por criar distorções no momento de sua aplicação prática.

Seriam então os juros compensatórios inclusos no conceito de justa indenização, como modo de proteger a propriedade? Acaso se entenda que sim, somente se torna explícita a mentalidade apontada em todo o trabalho, que a proteção à propriedade privada da terra se impõe a vários outros direitos como a justa remuneração do capital, do trabalho e o próprio acesso à terra.

No ponto, emerge a percepção frisada em distintos momentos da presente análise, qual seja, que embora não existam direitos absolutos ou sagrados, a propriedade privada é absolutizada e sacralizada. Para que se possa refletir sobre a questão, colaciona-se, a seguir, o excerto de um voto do Min. Celso de Mello, na qual tratou sobre a inexistência de direitos absolutos:

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 (MS 23452, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 16/09/1999, DJ 12-05-2000 PP-00020 EMENT VOL-01990-01 PP-00086)

Infelizmente tal percepção não foi constatada nos entendimentos adotados, no que diz respeito à formação de superindenizações. Se a construção do Pretório Excelso buscava solucionar uma questão prática, percebe-se que, com o passar do tempo, se tornou desarrazoada e desproporcional, fazendo com que as decisões que mantinham os entendimentos outrora sedimentados acabassem por ir em contramão à experiência, à realidade social, sem atender às finalidades teleológicas da hermenêutica na aplicação do Direito.

E manter um entendimento jurisprudencial que, além de criar empecilhos adicionais à (re)democratização de terras e à preservação do meio ambiente, corrobora o já desequilibrado mercado de terras, circunstância que merece ser frisada, porquanto demonstra que, mesmo sob um viés puramente econômico, é uma postura criticável.

Sob o pretexto de ressarcir um dano que, na maioria das vezes nem existia, na verdade, presumido, acabou-se por criar um privilégio à parte expropriada e, conseqüentemente, a uma

parcela restrita da população. E esse favorecimento indevido, injusto, valeu-se do subterfúgio de garantir uma ‘justa’ indenização, consubstanciado em um verdadeiro desvio às práticas voltadas ao equilíbrio do mercado.

De acordo com “O Livro branco das Superindenizações”, publicado pelo INCRA, no qual se expõe o resultado do exame de mais de 50 (cinquenta) casos de indenizações, foi apurado que os valores das indenizações arbitradas, em sentenças da Justiça Federal, ficaram, em média, 8 (oito) vezes mais altos do que os valores das ofertas do INCRA. Essa diferença foi superior a 11 (onze) vezes nos casos analisados oriundos do Centro-Oeste, e mais de 14 (quatorze) vezes nos casos do Sudeste (INCRA, 1999).

Desse modo, em maior ou menor escala, o valor arbitrado judicialmente para a aquisição de terras obtidas em desapropriações com finalidade de reforma agrária perfaz quantias muito mais altas que o valor do imóvel seria normalmente avaliado (INCRA, 1999).

E no mesmo sentido da presente análise, apontou o INCRA que dois fatores contribuíram para que essas distorções se repetissem continuamente: a inflação, hoje praticamente superada; a morosidade e a postura enviesada da Justiça brasileira que, como visto, fundamenta muitos de seus entendimentos exacerbando o direito à propriedade, previsto na Constituição. Desse modo, é tendente a decidir em prol do proprietário, inclusive no que toca as verbas acessórias às indenizações (INCRA, 1999).

No período inflacionário, investir na terra era considerado a alternativa mais segura para o dono de capital, pois era tida como reserva de valor extremamente resguardado e de grande liquidez. Esse modo de agir era refletido nas decisões da Justiça, que tendiam a reforçar o direito a esse investimento, ainda que em detrimento da previsão constitucional da função social da terra/ imóvel agrário (INCRA, 1999).

Destarte, vê-se que a desapropriação, em vez de limitar razoavelmente os ganhos do proprietário de um latifúndio improdutivo, em alguns casos acaba beneficiando seus proprietários que, em não raras situações, são indenizados com valores significativamente mais altos do que os praticados no mercado e o valor do próprio imóvel (INCRA, 1999).

Considerando que, no Brasil, se busca diminuir as desigualdades em prol de um desenvolvimento que alcance a população, em sua totalidade, nota-se que a manutenção de entendimentos que privilegiem, economicamente, a parte expropriada que desatendeu a função social do imóvel agrário que lhe pertencia, vai em sentido oposto.

Fundamentando-se na pretensa necessidade de garantir uma justa e prévia indenização, acabou-se por privilegiar aqueles que já anteriormente detinham a propriedade e, por conseguinte, resultaram prejudicados os menos favorecidos, esquecendo-se da efetividade da política

pública de reforma agrária, que detém amparo constitucional.

No fim das contas a remuneração abusiva de partes expropriadas que descumpriam a função social do imóvel agrário sedimenta-se em uma previsão constitucional: a prévia e justa indenização. Tal situação permite à parte expropriada que adquira outro imóvel agrário, semelhante, ou de extensão superior ao que foi desapropriado, fazendo com que, efetivamente, a desapropriação não contribua, de modo efetivo, para a desconcentração de terras.

Importa consignar que, conforme apontado pelo INCRA, além da questão dos juros, a cobertura florística (cobertura vegetal nativa) é mais um dos meios utilizados para elevar ainda mais os montantes indenizatórios. Isso porque, ao ser calculado o *quantum* da indenização, os peritos acrescem ao valor da terra nua (que deve ser o valor de mercado) o suposto valor de sua vegetação, independentemente de que sejam terras em que a vegetação é quase escassa, como em áreas do semiárido nordestino (INCRA, 1999).

Tal maneira de cálculo é fortemente criticada, já que a terra e a sua vegetação são componentes que não podem ser colocados isoladamente, ante sua indissociabilidade. Além disso, se bem pensada a questão, depreende-se que a parte expropriada em nada contribuiu para a existência (e, muitas vezes, nem mesmo para a preservação) da vegetação nativa que já se encontrava na terra e, assim, não há motivos para que seja remunerada para tanto, já que não cultivou aquela cobertura florística, e ainda descumpriu um ou mais requisitos da função social do imóvel agrário.

Na oportunidade em que promoveu o estudo sobre a formação das superindenizações, o INCRA apontou ainda, casos em que ocorrem erros de avaliação, citando situações concretas para exemplificar a questão. E dessa análise, percebeu-se que por apenas 04 (quatro) processos a União poderia ser condenada a pagar R\$1,7 bilhão, o que representava todo o orçamento da reforma agrária para o ano de 1999 (INCRA, 1999).

No mesmo sentido, ao efetuar um “balanço sobre a reforma agrária”, a Procuradoria Federal Especializada junto ao INCRA também denunciou, no ano de 2009, o pagamento de juros compensatórios como um dos principais problemas no processo de obtenção de terras por meio de desapropriação. Apontaram o fato de que sua criação jurisprudencial era questionável por diversos aspectos, devido ao fato, justamente por consumirem “aproximadamente metade dos recursos públicos que são destinados ao pagamento das indenizações em ações de desapropriação intentadas pelo INCRA (DINIZ, 2010, p. 36).

Conforme o levantamento realizado por tal Procuradoria Especializada apurou-se:

[...] que, do valor final pago no ano de 2009, em 59 (cinquenta e nove) processos de

desapropriação iniciados entre 1984 e 2001, em treze Estados da Federação, 49,06% corresponde a juros compensatórios. Apenas 32,24% equivale ao principal da indenização (terra nua e benfeitorias), e o restante 13,86% e 4,84%, respectivamente, correspondem a juros moratórios e honorários advocatícios (DINIZ, 2010, p. 36).

E, também, na mesma oportunidade, disseram, ainda que brevemente, sobre parte da problemática que perfaz o objeto do presente trabalho: a concessão da cautelar na ADI 2332 e a pendência, à época, do julgamento de mérito, bem como o fato de que tal situação coactava uma das poucas iniciativas que mitigavam o problema (DINIZ, 2010, p. 37-40).

Ainda, em obra que se destinou a comentar a Lei nº 8.629/1993, consignaram os Procuradores Federais que “se a desapropriação visa coibir um ilícito – exercício do direito de propriedade com desrespeito à sua função social –, é incompatível o pagamento de verba destinada a remunerar a cessação coercitiva da atividade vedada pela ordem constitucional” (FIDELES, 2018, p. 89).

E, também, reafirmaram, em tal oportunidade, um dos vieses apontados nesta análise: “que os juros compensatórios têm natureza de lucros cessantes, de forma que sua incidência, no caso da propriedade descumpridora da função social não teria qualquer justificativa jurídica” (FIDELES, 2018, p. 89).

Tal entendimento, embora não de maneira majoritária, chegou a ser acolhido pela jurisprudência do STJ:

ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA. TERRA NUA. JUROS COMPENSATÓRIOS. INAPLICABILIDADE.

1 - Os juros compensatórios são devidos como forma de completar o valor da indenização, aproximando-o do conceito de ser 'justo', por determinação constitucional.

2 - Hipótese de desapropriação, por interesse social, para fins de reforma agrária, de imóvel rural que não cumpre sua função social, não auferindo produtividade, não pode ser agraciado com o percentual de compensação aludido, substitutivo que é dos chamados lucros cessantes.

3 - "Os juros compensatórios somente são devidos 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" (REsp nº 108.896/SP, Rel. Min. Milton Luiz Pereira, DJU 30/11/98).

4 - Recurso especial provido para o fim de afastar da condenação imposta ao INCRA a parcela referente aos juros compensatórios. (REsp 228.481/MA, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/02/1999, DJ 20/03/2000, p. 46)

Contudo, ao julgar o Recurso Especial nº 1.116.364/PI sob o rito dos recursos repetitivos, o STJ terminou por consolidar o entendimento no sentido de que:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. ART. 535 DO CPC. ALEGAÇÃO GENÉRICA. 284/STF. DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. REFORMA AGRÁRIA. JUROS COMPENSATÓRIOS. IMÓVEL IMPRODUTIVO. INCIDÊNCIA. TERMO A QUO E PERCENTUAL. SÚMULA 618/STF.

1. Violação do artigo 535 do CPC. É impossível conhecer-se do apelo especial pela alegada violação do artigo 535 do CPC, nos casos em que a arguição é genérica, por incidir a Súmula 284/STF, assim redigida: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia".

2. A incidência de juros compensatórios na desapropriação de imóvel improdutivo.

2.1. A eventual improdutividade do imóvel não afasta o direito aos juros compensatórios, pois esses restituem não só o que o expropriado deixou de ganhar com a perda antecipada, mas também a expectativa de renda, considerando a possibilidade do imóvel "ser aproveitado a qualquer momento de forma racional e adequada, ou até ser vendido com o recebimento do seu valor à vista" (REsp 453.823/MA, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Rel. p/ acórdão Min. Castro Meira, DJU de 17.05.04). Precedentes: REsp 675.401/RO, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe de 10.09.09; REsp 984.965/CE, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 04.08.09; REsp 1.099.264/PA, Rel. Min. Francisco Falcão, DJe de 19.08.09; REsp 1.034.014/CE, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJU de 26.06.08; REsp 1.090.221/PE, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJe de 29.09.09; REsp 1.066.839/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 31.08.09.

2.2. São indevidos juros compensatórios quando a propriedade se mostrar impassível de qualquer espécie de exploração econômica seja atual ou futura, em decorrência de limitações legais ou da situação geográfica ou topográfica do local onde se situa a propriedade, nos termos do entendimento sedimentado na Primeira Seção desta Corte nos autos dos EREsp 519.365/SP, de relatoria do Exmo. Senhor Ministro Teori Albino Zavascki.

3. Princípio do tempus regit actum.

3.1. A Medida Provisória nº 1.901-30, de 24.09.99, incluiu o § 1º ao artigo 15-A do Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, consignando que os juros compensatórios só seriam devidos se houvesse perda de renda comprovadamente sofrida pelo expropriado. Já a Medida Provisória nº 2.027-38, de 04.05.00, inseriu o § 2º ao artigo 15-A do Decreto-lei nº 3.365/41, estabelecendo que os juros compensatórios seriam indevidos quando o imóvel possuísse graus de utilização da terra e de eficiência na exploração iguais a zero.

3.2. O Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI 2.332-DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJU de 13.09.01 (Informativo 240/STF), com fundamento nos princípios da prévia e justa indenização, concedeu medida cautelar para suspender ex nunc a eficácia dos §§ 1º e 2º do artigo 15-A, do Decreto-lei nº 3.365/41.

3.3. Para aferir a incidência dos juros compensatórios em imóvel improdutivo, deve ser observado o princípio do tempus regit actum, assim como acontece na fixação do percentual desses juros.

3.4. As restrições contidas nos §§ 1º e 2º do art. 15-A, inseridas pelas MP's n. 1.901-30/99 e 2.027-38/00 e reedições, as quais vedam a incidência de juros compensatórios em propriedade improdutiva, serão aplicáveis, tão somente, às situações ocorridas após a sua vigência.

3.5. Publicada a medida liminar concedida na ADI 2.332/DF (DJU de 13.09.2001), deve ser suspensa a aplicabilidade dos §§ 1º e 2º do artigo 15-A do Decreto-lei nº 3.365/41 até que haja o julgamento de mérito da demanda.

3.6. Na hipótese, os juros compensatórios são devidos sobre o imóvel improdutivo desde a imissão na posse até a entrada em vigor das MP's n. 1.901-30, 2.027-38 e reedições, as quais suspendem a incidência dos referidos juros. A partir da publicação da MC na ADI 2.332/DF (DJU de 13.09.2001) tais juros voltam a incidir sobre a propriedade improdutiva, até a data da expedição do precatório original, segundo a dicção do § 12 do art. 100 da CF, com a redação dada pela EC 62/09, salvo se houver mudança de entendimento do Pretório Excelso quando do julgamento de mérito da referida ação de controle abstrato. Precedente: REsp 1.118.103/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe de 08.03.10.

4. Percentual dos juros compensatórios.

4.1. "Segundo a jurisprudência assentada no STJ, a Medida Provisória 1.577/97, que reduziu a taxa dos juros compensatórios em desapropriação de 12% para 6% ao ano, é aplicável no período compreendido entre 11.06.1997, quando foi editada, até

13.09.2001, quando foi publicada a decisão liminar do STF na ADIn 2.332/DF, suspendendo a eficácia da expressão 'de até seis por cento ao ano', do caput do art. 15-A do Decreto-lei 3.365/41, introduzida pela referida MP. Nos demais períodos, a taxa dos juros compensatórios é de 12% (doze por cento) ao ano, como prevê a súmula 618/STF" (REsp 1.111.829/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe de 25.05.09, submetido ao regime dos recursos repetitivos do artigo 543-C do CPC e da Resolução STJ nº 08/2008).

4.2. Nessa linha, foi editada a Súmula 408/STJ, de seguinte teor: "nas ações de desapropriação, os juros compensatórios incidentes após a Medida Provisória n. 1.577, de 11/06/1997, devem ser fixados em 6% ao ano até 13/09/2001 e, a partir de então, em 12% ao ano, na forma da Súmula n. 618 do Supremo Tribunal Federal" (DJe 24/11/2009).

4.3. In casu, em razão de o ente expropriante ter-se imitado na posse durante a vigência da MP nº 1.577/97 e reedições e em data anterior à liminar deferida na ADI nº 2.332/DF (DJ 13.09.01) os juros devem ser fixados no percentual de 6% ao ano entre a data da imissão na posse até 13 de setembro de 2001. Após essa data, o percentual volta a ser de 12% ao ano (Súmula 618/STF).

5. Recurso especial conhecido em parte e provido também em parte. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do Código de Processo Civil e da Resolução nº 8/STJ. (REsp 1116364/PI, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/05/2010, DJe 10/09/2010)

Ainda, a AGU, no bojo da ADI 2332/DF, apontou, em seus memoriais que:

Em termos globais, nos últimos exercícios (2011 a 2016), os valores despendidos a título de juros compensatórios em desapropriações para a reforma agrária se mostraram superiores ao valor da indenização em si do imóvel [...].

Em resumo, nos anos retratados, o gasto com juros compensatórios girou em torno de R\$ 978 milhões, enquanto que o valor principal girou em torno de R\$ 555 milhões. Assim, apenas em relação às desapropriações efetivadas pelo INCRA, os compensatórios corresponderam a cerca de 28% do orçamento total de R\$ 3,47 bilhões destinados à reforma agrária.

Diante de todo o cenário ora analisado, o que se percebe é o grave erro existente em valer-se da previsão constitucional da prévia e justa indenização para, numa interpretação afastada do contexto político, econômico, histórico e, sobretudo, social, construir um entendimento que considere, de modo isolado, o direito de propriedade e, conseqüentemente, da “justa” indenização, em detrimento dos demais preceitos constitucionais, notadamente direitos fundamentais, sociais e a própria consecução da reforma agrária.

Ao se levar em consideração o próprio direito fundamental de propriedade, importa refletir que as propriedades, no plural, não devem ser tratadas igualitariamente, porquanto um mesmo bem pode ter distintas significações e funções na realidade social. E tal linha de raciocínio remete à ideia já trabalhada no tópico 1.1, do primeiro capítulo, no qual se falou sobre as peculiaridades presentes no bem terra.

A CF/1988 dispõe como objetivos fundamentais do país a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, inciso I, CF/1988), garantir o desenvolvimento nacional (art. 3º, inciso II, CF/1988) e erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (artigo 3º, inciso III, da CF/1988).

Nesse sentido, percebe-se a determinação constitucional de que o Estado, em todos os âmbitos federativos, adote políticas distributivas, voltadas à desconcentração, visando a redução das desigualdades existentes. E tal matriz principiológica estende-se aos imóveis agrários.

Desse modo, a não consecução da política pública de reforma agrária, por parte do Estado, representa grave omissão estatal. E conforme explanado neste trabalho, para além de flagrante - e inconstitucional - omissão, existem, também, tratamentos inadequados, condutores de distorções, como a formação de superindenizações remunerando partes expropriadas, que justamente não cumpriram a função social do imóvel agrário do qual eram proprietárias.

E o instrumento constitucionalmente elegido para a consecução da política pública de reforma agrária é a desapropriação agrária que, como já mencionado no capítulo anterior, e em consonância ao que expõe Fábio Konder Comparato:

[...] não representa o sacrifício de um direito individual às exigências de necessidade ou utilidade pública patrimonial. Ela constitui, na verdade, a imposição administrativa de uma sanção, pelo descumprimento do dever, que incumbe a todo proprietário, de dar a certos e determinados bens uma destinação social. Por isso mesmo, é antijurídico atribuir ao expropriado, em tal caso, uma indenização completa, correspondente ao valor venal da propriedade, ou seja, adaptação da decisão jurídica às circunstâncias de cada proprietário é proceder com manifesta injustiça, premiando o abuso (COMPARATO, 1997).

Tendo em conta a hegemonia de uma concepção privatista de propriedade, percebe-se, também, que a ortodoxia vigente leva o poder judiciário/corpo judiciário/jurídico a desconsiderar tais vieses constitucionais ao empreender análises que envolvam o direito de propriedade e, especificamente, de propriedade da terra.

Isso porque é justamente tal hegemonia que faz com que seja esquecido – de modo deliberado ou não – que a propriedade não é um fim em si mesma, mas, em verdade, um meio de produção e vivência, no que diz respeito à terra, não podendo ser analisada sem que sejam levados em consideração os norteamentos principiológicos constitucionais.

E como já abordado no primeiro capítulo, com a Revolução Francesa e o advento do período moderno, afirma-se a força da propriedade individual. Com o advento do Estado Contemporâneo, e a funcionalização da propriedade, emerge a percepção de que deve atender a uma função social, ou seja, deve servir como instrumento para redução de desigualdade, e de efetivação de direitos não apenas individuais, mas, também, coletivos.

Todo o transcorrer histórico refletiu no resultado do atual texto constitucional (CF/1988), e não podem ser desconsideradas pelo Estado brasileiro, em todos os âmbitos de poder (executivo, legislativo e judiciário), para que, uma vez posto o direito de propriedade –

constitucionalmente assegurado – se leve em consideração a necessária adaptação desse instituto à sua função social, interligada, por via de consequência, à efetivação de outros direitos, igualmente com *status* constitucional.

Isso porque a funcionalização da propriedade faz com que o proprietário, ao exteriorizar seu direito e sua posição como tal, não possa apenas obter as vantagens econômicas e pessoais que podem decorrer da propriedade. Deve atentar-se, obrigatoriamente, para os deveres inerentes à sua posição de proprietário.

No caso da terra, há requisitos simultâneos e obrigatórios a serem atendidos e, em caso de descumprimento, tal proprietário, tendo em vista o sistema constitucional no qual o seu “direito de/à propriedade” está inserto, não pode ser beneficiado recebendo valores superiores ao montante que valeria o bem que anteriormente lhe pertencia.

Essas considerações devem ser especial e exaustivamente pensadas no que diz respeito à propriedade da terra e sua função social, porquanto em todos os momentos em que o Estado tiver que lidar com questões que a envolvam – e são muitos – deve-se nortear por toda a matriz principiológica, e todas as implicações sociais existentes.

Não é diferente o raciocínio aplicável às decisões relativas às indenizações devidas, por imposição constitucional, às partes expropriadas em ações de desapropriações agrárias. Envolvidas em um contexto que trata sobre propriedade da terra e sua função social, todas as decisões tomadas devem levar tais aspectos, o que inclui a formação das indenizações.

Nos moldes em que foram, por tanto tempo, formadas, aplicadas e pagas, percebe-se que as indenizações decorrentes das desapropriações agrárias refletem a preponderância do direito de propriedade em detrimento dos demais. E para proteger tal entendimento, formaram-se as superindenizações, ou seja, preferiu-se assumir o risco de distorções práticas graves, que inviabilizaram a destinação adequada ao orçamento da reforma agrária, do que reduzir a proteção ao direito de propriedade daqueles que detinham grandes porções de terras e não atendiam a sua função social.

3 CAPÍTULO 03 ADI 2.332/DF: ANÁLISE DA CONSTRUÇÃO JURISPRUDENCIAL DOS JUROS MORATÓRIOS E COMPENSATÓRIOS COMO MODALIDADE DE VIOLÊNCIA SIMBÓLICA

“[...] Quando os dominadores falarem/falarão também os dominados/ Quem se atreve a dizer: jamais? / De quem depende a continuação desse domínio? De quem depende a sua destruição? / Igualmente de nós [...].”

Elogio da dialética (Bertolt Brecht)

3.1 APROFUNDAMENTO NO ALICERCE TEÓRICO: UM CONCISO EXAME DA TEORIA DE PIERRE BOURDIEU

No presente capítulo dedica-se um tópico ao exame da teoria de Pierre Bourdieu (1930-2002), principal referencial teórico, para que se perceba, com clareza, a análise que se intenta fazer no cenário exposto no trabalho. A Teoria de Bourdieu, fundada em categorias marxistas, como a análise objetiva dos fatos sociais, e no método supra histórico weberiano, fornece elementos necessários para auxiliar na compreensão das possibilidades de construção de um entendimento da realidade social (FREITAS; COSTA, 2017, p. 14).

Numa abordagem dialética do processo social, compreende como as determinações materiais e simbólicas, numa complexa relação de interdependência, agem sobre as estruturas sociais e psicológicas dos agentes, em situações historicamente contextualizadas. (BOURDIEU, 2018, p. 10)

A metodologia em Bourdieu é forma de criticar permanentemente o instituído, o que inclui visões de mundo, conceitos e classificações cristalizadas, o tido como óbvio, o senso comum, e, concomitantemente buscar o desvelamento dos “fundamentos da dominação, da desigualdade, da exclusão, da produção e da (re)produção social, como forma de libertar-nos da ignorância e do desconhecimento dessas realidades presentes no *habitus* e nas estruturas” (OLIVEIRA, 2013, p. 23).

Nesse sentido, ao adotá-la se busca olhar a realidade por um prisma ainda não visto, mas muitas vezes quase ‘evidente’, juntando evidências empíricas, “de forma sistemática, científica, relacional, rigorosa”, que permitam compreender a realidade de um modo “não artificial, parcial, místico” (OLIVEIRA, 2013, p. 24). O alerta do autor é a atenção com as categorias postas, constituídas e aceitas sem questionamentos.

Desse modo, enquanto um crítico da reprodução das desigualdades sociais, Pierre Bourdieu analisa os mecanismos de dominação para o desvelamento da articulação social, bem como a

“estrutura social como um sistema hierarquizado e a diferente localização das pessoas ou grupos na sociedade deriva da desigual distribuição de recurso e poder” (TAVARES NETO, 2017, 214).

Uma análise sob a perspectiva de Bourdieu visa:

[...] aliar o conhecimento da organização interna do campo simbólico – cuja eficácia reside justamente na possibilidade de ordenar o mundo natural e social através de discursos, mensagens e representações, que não passam de alegorias que simulam a estrutura real de relações sociais – a uma percepção de sua função ideológica e política ao legitimar uma ordem arbitrária em que se funda o sistema de dominação vigente (BOURDIEU, 2015, p. XIV).

Para Bourdieu “a organização do mundo e a fixação de um consenso a seu respeito constitui uma função lógica necessária que permite à cultura dominante numa dada formação social cumprir sua função político-ideológica de legitimar e sancionar um determinado regime de dominação” (BOURDIEU, 2015, p. XVI). A análise do problema é feita no sentido de captar o processo pelo qual “as estruturas produzem os *habitus* tendentes a reproduzi-las, isto é, produzem agentes dotados de um sistema de disposições conducentes a estratégias tendentes por sua vez a reproduzir o sistema das relações entre os grupos e/ou classes sociais” (BOURDIEU, 2015, p. XLVII).

Aplicando o modo de pensamento estruturalista, constrói-se a estrutura das produções simbólicas (espaço das tomadas de posições simbólicas) em um determinado domínio da prática, e também a estrutura do sistema dos agentes que as produzem (espaço de posições que eles ocupam, em concorrência), assim, é possível compreender as produções simbólicas, sua função, estrutura, gênese, com base na homologia (BOURDIEU, 2001, p. 216).

Na epistemologia de Bourdieu são apresentadas algumas categorias centrais a fim de nortear sua interpretação da realidade social, quais sejam: doxa,⁸⁷ ortodoxia,⁸⁸ heterodoxia,⁸⁹ campo,⁹⁰

⁸⁷ O universo de pressupostos dos agentes e as estratégias dos que lutam no interior do campo, doxa transforma o que é tacitamente admitido como sendo algo óbvio (BOURDIEU, 2014, p. 67-68).

⁸⁸ Dominantes e detentores de capital simbólico autorreferente, fundada na autoridade e altamente provida de capital específico da violência simbólica (BOURDIEU, 2014, p. 238).

⁸⁹ Dominados, que dispõem de pouco capital estruturado e, conseqüentemente, se aproximam da heresia e da subversão (BOURDIEU, 2018, p. 200).

⁹⁰ Estruturado pelas posições sociais derivadas de leis e regras próprias, ou seja, estrutura de relações objetivas derivada do poder simbólico invisível e proveniente da cumplicidade entre os que exercem e os que a ele se submete. É o espaço de produção e reprodução de poder (BOURDIEU, 1996, p. 63-64). Diz o autor que “gênese de jogos sociais, a que eu chamo de campos”. (BOURDIEU, 2014, p.140).

habitus,⁹¹ violência simbólica,⁹² capital simbólico⁹³, poder simbólico⁹⁴ e homologia⁹⁵, utilizadas para a análise do problema jurídico em questão, sendo uma perspectiva que permeia a pesquisa, em sua totalidade (para uma contextualização mais completa, aconselha-se a leitura do Anexo A – Glossário Pierre Bourdieu).

O mencionado sociólogo compreende como mecanismo de construção da realidade o encontro do *habitus* com o campo, como a interiorização do exterior (*habitus*) e exteriorização do interior (campo). Vale dizer, existem estruturas que inconscientemente direcionam externa ou internamente as práticas dos agentes, que se utilizam dos capitais (CORCUFF, 2001, p. 37-50).

As estruturas objetivas “formam, guiam, orientam as representações e as ações dos agentes sociais”, elas são uma construção social, assim como os modos de pensar e agir dos agentes sociais. E as estruturas objetivas atuam sobre os agentes, que as incorporam, contudo, os agentes também agem sobre as estruturas objetivas, cotidianamente, “produzindo-as, legitimando-as, reproduzindo-as, conservando-as ou transformando-as” (OLIVEIRA, 2013, p. 22). Assim, objetividade e subjetividade não se dissociam na construção do objeto, fazendo com que estrutura e agente social estabelecem uma relação dialética e, por isso, tão relevantes são os conceitos de campo e de *habitus*.

O *habitus* (interiorização do exterior) é princípio operador que conduz à interação de dois sistemas de relações: as estruturas objetivas e as práticas (exteriorizam os sistemas de disposições incorporadas, formando o campo social) (BOURDIEU, 2015, p. XLI). O *habitus* é expresso e atualizado pela prática. É o “produto da incorporação de uma estrutura social sob a forma de uma disposição quase natural, frequentemente dotada de todas as aparências do que é inato” (BOURDIEU, 2001, p. 205). Por isso, é a “energia potencial, a força dormente de onde a violência simbólica em particular

⁹¹Conjunto de esquemas de classificação da realidade que se interiorizam pelos mais distintos processos estruturados e estruturantes, relacionado às práticas e às regularidades de conduta (BOURDIEU, 2007, p. 296). “O que devemos compreender é uma forma de necessidade na contingência ou de contingência da necessidade dos atos sociais realizados sob necessidades estruturais, sob a pressão dos produtos da história anterior, sob necessidades estruturais incorporadas na forma das disposições permanentes, o que chamo de *habitus*”. (BOURDIEU, 2014, p.139).

⁹² Dominação sutil nas mais diversas formas das relações sociais e de uma classe sobre a outra (BOURDIEU, 1989, p. 11; 2018, p. 12, 14, 205, 207, 213).

⁹³ Assegura formas de dominação, que envolvem a dependência perante os que ele permite dominar; com efeito ele existe apenas na e pela estima, pelo reconhecimento, pela crença, pelo crédito, pela confiança dos outros, logrando perpetuar-se apenas na medida em que consegue obter a crença em sua existência (BOURDIEU, 2007, p. 202). “Por capital simbólico entendo essa forma de capital que nasce da relação entre uma espécie qualquer de capital e agentes socializados de maneira a conhecer e reconhecer essa espécie de capital. O capital simbólico, como a palavra diz, situa-se na ordem do conhecimento e do reconhecimento. [...] Mesmo no caso mais extremo em que a espécie de capital é a mais próxima da lógica do mundo físico, não há efeito físico que não se acompanhe, no mundo humano, de um efeito simbólico. A estranheza da lógica das ações humanas faz com que a força bruta não seja jamais apenas força bruta: ela exerce uma força de sedução, de persuasão, que decorre do fato de que consegue obter certa forma de reconhecimento” (BOURDIEU, 2014, p.259).

⁹⁴ É um poder invisível que só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem (BOURDIEU, 2018, p.14).

⁹⁵ Estruturação objetiva comuns aos mais diversos campos sociais, ou seja, a possibilidade de encontrar os mesmos fenômenos em vários lugares e situações (BOURDIEU, 2000, p. 13-14).

aquela exercida pelos performáticos, extrai sua misteriosa eficácia” (BOURDIEU, 2001, p. 205).

O *habitus* faculta às pessoas dotarem-se de um senso prático que norteia seus recursos para que possam ser inseridas nos meios sociais (profissionais, políticos, culturais), aos quais Bourdieu denomina campos sociais que, após a estruturação histórica a divisão das atividades, especializam-se, desenvolvendo capitais específicos para que possuam legitimidade social (PRAXEDES, 2015, p. 16).

Por sua vez, a conceituação de capital denota as características consideradas importantes e disputadas nos campos sociais. Justamente por isso, os sujeitos buscam por reconhecimento, que quando obtido é chamado de “capital simbólico” que, segundo Pierre Bourdieu:

Assegura formas de dominação, que envolvem a dependência perante os que ele permite dominar; com efeito ele existe apenas na e pela estima, pelo reconhecimento, pela crença, pelo crédito, pela confiança dos outros, logrando perpetuar-se apenas na medida em que consegue obter a crença em sua existência (BOURDIEU, 2007, p. 202).

Um capital simbólico não constitui espécie singular, qualquer capital passa a ser simbólico quando se relaciona com um *habitus* predisposto a recebê-lo como signo de importância e significado. Logo, “todo tipo de capital (econômico/cultural social) tende (em graus diferentes) a funcionar como capital simbólico quando alcança um reconhecimento explícito ou prático, e de um *habitus* estruturado segundo as mesmas estruturas do espaço em que foi engendrado” (BOURDIEU, 2007, p. 296). Além disso, a tendência observada é que os indivíduos que possuem mais capitais tenham mais possibilidades de ampliar seus capitais acumulados.

Em todos os campos há uma divisão entre dominantes e dominados – assim como há campos dominantes e dominados, o que, em certos casos, depende da perspectiva de análise – sendo que os primeiros controlam as posições de poder e prestígio, ditando regras de funcionamento de campo, bem como controlando a maior parte dos capitais. Os dominados lutam para melhorar sua posição, inclusive empregando estratégias práticas de submissão às regras do campo social ao qual estão inseridos (PRAXEDES, 2015, p. 17).

Entretanto, tais estratégias práticas dos agentes dependem de suas condições sociais e políticas, que se constroem ao longo da história no campo em questão, resultado dos conflitos ocorridos anteriormente, bem como da correlação de forças entre os membros do campo na competição que realizam para a conquista das posições sociais consciente ou inconscientemente almejadas (PRAXEDES, 2015, p. 17).

Dessarte, Pierre Bourdieu contrapõe à suposta igualdade formal, própria do ordenamento político, a uma desigualdade real de acesso ao campo. Ocorrem lutas simbólicas nas quais os adversários dispõem de armas, capitais e poderes simbólicos desiguais. O poder político é uma espécie de

capital de reputação, um capital simbólico ligado à maneira de ser conhecido (CASTRO, 2014). No entanto, assim como os capitais também são desigualmente distribuídos, também são os meios para desvincular-se dos arbítrios mascarados e silenciosamente legitimados.

As estratégias e tomadas de posição dos agentes dependem da posição que eles ocupam na estrutura do campo, ou seja, “na distribuição do capital simbólico específico, institucionalizado ou não (reconhecimento interno ou notoriedade externa), e que, através da mediação das disposições constitutivas de seus *habitus* (relativamente autônomos em relação a posição)”, inclina-os a conservar ou transformar a estrutura dessa distribuição, podendo perpetuar as regras do jogo ou a subvertê-las (BOURDIEU, 1996, p. 63-64).

Justamente por isso, existem campos sociais detentores de fortes capitais econômicos, culturais, intelectuais e simbólicos, como o metacampo estatal⁹⁶ (com poder sobre outros campos) e o próprio campo jurídico, sendo que os componentes de tais campos se valem de suas posições para perpetuar as relações de dominação. Assim sendo, em um estado de campo em que se vê o poder por toda a parte, é necessário descobri-lo onde ele se deixa ver menos e é mais ignorado.

A força não pode se afirmar com uma violência injustificada, arbitrária, mesmo o sendo, pois só pode sedimentar-se se estiver sob as roupagens do Direito, o que lhe permite impor a dominação com durabilidade, uma vez que obtém reconhecimento, vale dizer, o desconhecimento do arbitrário (BOURDIEU, 2007, p. 126). Portanto utiliza-se o “poder ideológico como contribuição específica da violência simbólica (ortodoxia) para a violência política (dominação)” (BOURDIEU, 1989, p. 11).

O efeito de legitimação atinge seu grau máximo no momento em que desaparece toda relação real ou visível de interesse material ou simbólico entre as instituições ou os agentes envolvidos, sendo ainda mais reconhecido. Se dispense força para que se reconheça e se reproduza a força justificada que é o direito. Assim, “a eficácia simbólica do trabalho de legitimação está estreitamente ligada ao grau de diferenciação desse trabalho” (BOURDIEU, 2001, p. 127).

A análise da aprendizagem e da aquisição de disposições conduz ao princípio propriamente histórico da ordem política, fazendo perceber a arbitrariedade existente na própria origem das leis, como “ficção fundante destinada a dissimular o ato de violência fora da lei que está na raiz da

⁹⁶ Pierre Bourdieu afirma que: “o Estado pode tomar tais medidas transcampos porque se constituiu progressivamente como uma espécie de metacampo de um campo em que se produz, se conserva, se reproduz um capital que dá poder sobre as outras espécies de capital. Estabeleço aqui o laço, a relação, entre o campo do poder e o Estado: um dos princípios unificadores do campo do poder é que as pessoas que dele fazem parte lutam pelo poder sobre o Estado, por esse capital que dá poder sobre a conservação e a reprodução das diferentes espécies de capital” (BOURDIEU, 2014, p. 267). “O Estado, à medida que se desenvolvia, gerava uma nova espécie de capital, um capital estatal específico, tanto material como simbólico, funcionando como metacapital como uma espécie de poder sobre as outras espécies de capital; é um capital que dá poder sobre as outras espécies de capital, inclusive o econômico” (BOURDIEU, 2014, p. 449).

instauração da lei: na impossibilidade de facultar ao povo o acesso a verdade libertadora sobre a ordem social” (BOURDIEU, 2001, p. 203), ou seja, “a violência inaugural na qual se enraíza a lei, fazendo com que seja “vista como autêntica, eterna” (BOURDIEU, 2001, p. 204).

Desse modo, existe no sistema de relações simbólicas, que integra o campo intelectual, marcas de distinção que devem ser conhecidas e reconhecidas (um caminho, um estilo, uma especialidade etc.) (BOURDIEU, 2002, p. 27). E por isso a ideologia carismática não teria a mesma força se não constituísse o único meio formalmente irrepreensível de “justificar” as divisões sociais e as apropriações simbólicas nas relações sem contrariar o “ideal da democracia formal” (BOURDIEU, 2002, p. 95).

Assim, o discurso dominante tende a impor a apreensão da ordem estabelecida como natural (ortodoxia), impondo-se mascaradamente por meio de um sistema de classificação e de estruturas mentais objetivamente ajustadas às estruturas sociais (BOURDIEU, 1989, p. 14). Desse modo, as palavras não têm poder por si próprias, mas mediante as construções simbólicas que conferem poder às palavras e criam “a crença coletiva, ou seja, o desconhecimento coletivo do arbitrário da criação de valor que se consuma através de determinado uso das palavras” (BOURDIEU, 2018, p.162). Nesse contexto, os sistemas simbólicos, que “exercem um poder estruturante porque são estruturados, e um poder de imposição simbólica, de extorsão da crença porque não são constituídos ao acaso” (BOURDIEU, 2014, p. 233-234), cumprem sua função política de *ipsis litteris*:

Instrumentos de imposição ou de legitimação da dominação, que contribuem para assegurar a dominação de uma classe sobre a outra (violência simbólica) dando o reforço da sua própria força às relações de força que as fundamentam e contribuindo assim, segundo a expressão de Weber, para a <domesticação dos dominados> (BOURDIEU, 1989, p. 11).

E, por isso, fala-se de um poder simbólico, invisível, que somente pode ser exercido quando há cumplicidade entre os que o exercem e os que são sujeitos a ele (BOURDIEU, 1989, p. 07-08). O poder simbólico “é um poder invisível que só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem”. (BOURDIEU, 2018, p.14).

Um poder simbólico detém a capacidade de construir uma informação pela maneira que é enunciada, sendo que só é exercido quando obtém reconhecimento, ignorando-se sua arbitrariedade. Portanto, o que atribui força às palavras para que possam manter ou alterar a ordem estabelecida é o crédito dado à sua legitimidade, bem como o de quem as enuncia. Então é despercebida a violência que se encontra nessas palavras, sendo convertida em poder simbólico, que produz efeitos sem que haja gastos de energia real aparente (BOURDIEU, 1989, p. 14-15).

O poder simbólico “só se exerce com a colaboração dos que lhe estão sujeitos porque

contribuem para construí-lo como tal” (BOURDIEU, 2001, p. 207). E não é possível exercer o poder simbólico sem a colaboração dos que lhes são subordinados e que “só se subordinam a ele porque o constroem como poder” (BOURDIEU, 2016, p. 63). Portanto, o dominante detém o poder de impor sua visão como algo objetivo e coletivo, e de obter dos outros a abdicação de seu poder genérico de objetificação, “constituindo-se, assim, em sujeito absoluto, sem exterior, plenamente justificado de existir tal como existe” (BOURDIEU, 2016, p. 99, rodapé).

Um dos melhores suportes da dominação é o desconhecimento, que favorece a aplicação, ao dominante, de “categorias de pensamento engendradas na própria relação de dominação” (BOURDIEU, 2016, p. 114). Para perceber tudo isso é necessário se desligar, tanto quanto possível, dos modos de conhecimento e dos modelos tidos como acabados, para detectar e compreender manifestações inconscientes, e reconhecer outras possibilidades (BOURDIEU, 2016, p. 83).

Portanto, o olhar sobre determinada relação social é um “poder simbólico cuja eficácia depende da posição relativa daquele que percebe e daquele que é percebido, e do grau em que os esquemas de percepção e de apreciação postos em ação são conhecidos e reconhecidos por aqueles a quem se aplicam” (BOURDIEU, 2016, p. 94). Por sua vez, a força simbólica de um discurso performativo é forma de poder que se exerce diretamente sobre os corpos, quase que por encanto, sem se valer da violência física. O dito encanto apoia-se em disposições previamente constituídas que “ele desencadeia como se fossem molas” (BOURDIEU, 2001, p. 204-205).

E é assim que, ao se censurar socialmente a manifestação aberta da violência, os interesses dominantes só podem ser satisfeitos sob a condição de se dissimularem nas e pelas estratégias que visam satisfazê-los. E assim é que a violência simbólica, “branda, invisível, desconhecida como tal” é “tanto mais presente quanto mais mascarada”, “tanto escolhida quanto suportada” (BOURDIEU, 2014, p. 205-206). Em tal momento se percebe a necessidade da utilização – consciente ou não – da violência simbólica.

Mediante o conceito de violência simbólica, é possível analisar o caráter político das instâncias de socialização, produção e consagração cultural, sendo possível “explicitar as articulações entre dominação cultural e dominação política” para, inclusive, as dominações reais (BOURDIEU, 2018, p.12). A partir de tal conceito, o autor reintroduz “a análise sobre o caráter político das instâncias de socialização, produção e consagração cultural”, trazendo originalidade ao conceito, bem como importância ao explicitar as articulações entre dominação cultural e dominação política. (BOURDIEU, 2018, p.12).

É, portanto, a violência simbólica uma “violência tênue e desconhecida, que só existe na forma de dissimulação” (BOURDIEU, 2018, p.14), é “a forma branda e enrustida assumida pela violência quando esta não pode manifestar-se abertamente” (BOURDIEU, 2018, p. 213), é violência

“censurada e eufemizada, isto é, irreconhecível e reconhecida” (BOURDIEU, 2018, p. 205), é uma violência suave, insensível, invisível a suas próprias vítimas, que se “exerce essencialmente pelas vias puramente simbólicas da comunicação e do conhecimento, ou, mais precisamente, do desconhecimento, do reconhecimento ou, em última instância, do sentimento” (BOURDIEU, 2016, p. 12). A violência simbólica é espécie de:

coerção que se institui por intermédio da adesão que o dominado não pode deixar de conceder ao dominante (portanto, à dominação), quando dispõe apenas, para pensá-lo e para pensar a si mesmo, ou melhor, para pensar sua relação com ele, de instrumentos de conhecimento partilhados entre si e que fazem surgir essa relação como natural, pelo fato de serem, na verdade, a forma incorporada da estrutura da relação de dominação; ou, então, em outros termos, quando os esquemas por ele empregados no intuito de se perceber e de se apreciar, ou para perceber e apreciar os dominantes [...] constituem produto da incorporação das classificações assim naturalizadas, cujo produto é seu ser social (BOURDIEU, 2001, p. 206-207).

E isso não a torna “menos violenta, mas apenas invisibilizada já que sempre que não seja possível perpetuar a dominação e a violência de modo direto e brutal, a exploração se dará de maneira branda e larvada” (BOURDIEU, 2014, p. 207). De tal ótica, a força não pode – e nem precisa – se afirmar mediante a coação, já que pode angariar a concordância, mediante o desconhecimento do arbitrário, que naturaliza e legitima práticas que sejam violentas, processo que é simbolicamente construído, mediante uma imposição indireta, que alcança um consenso aparente.

Por isso, a violência simbólica institui-se pela adesão do dominado, quando ele não se dispõe pensá-la e se pensar sobre ela e sobre sua relação com os dominantes, sendo que a forma incorporada da relação de dominação a faz parecer natural, ou seja, os esquemas de visão e avaliação sociais resultam da “incorporação de classificações, assim naturalizadas, das quais seu ser social é produto” (BOURDIEU, 2016, p. 56).

A violência simbólica se processa por atos de conhecimento e de desconhecimento prático, que se efetiva fora da consciência e da vontade. A relação de dominação só funciona se for mantida pela cumplicidade entre dominantes e dominados, o que precisa ser inconscientemente construído e inculcado. O efeito característico da violência simbólica é a “submissão encantada”, há uma limitação das possibilidades de pensamento e de ação que a dominação impõe aos oprimidos (BOURDIEU, 2016, p. 64).

Apesar disso, a transferência de capital cultural é que permite aos dominados ter acesso à mobilização coletiva e à ação subversiva contra a ordem simbólica estabelecida (BOURDIEU, 2007, p. 229). Contudo, é ilusório acreditar que se pode romper, por completo, a violência simbólica apenas com “armas da consciência e da vontade”, porquanto “os efeitos e as condições de sua eficácia

estão duradouramente inscritas no mais íntimo dos corpos, sob forma de predisposições” (BOURDIEU, 2016, p. 61). O efeito da dominação simbólica exerce-se não na lógica pura das “consciências cognoscentes, mas através de esquemas de percepção, de avaliação e de ação que são constitutivos dos *habitus* e que fundamentam, aquém das decisões de consciência e dos controles da vontade, uma relação de conhecimento profundamente obscura a ela mesma” (BOURDIEU, 2016, p. 59-60).

A força simbólica se exerce como magia, sem qualquer coação física, com o apoio de “predisposições colocadas” na profundidade dos corpos, agindo com pequeno gasto de energia aparente, o que consegue porque há o trabalho prévio de inculcação e de incorporação. Por isso, é uma ação transformadora ainda mais poderosa, porque age de modo invisível, insidioso, por meio de uma familiaridade com o mundo já simbolicamente estruturado, em relações de dominação (BOURDIEU, 2016, p. 60-61).

O efeito da dominação simbólica se exerce na obscuridade das disposições do *habitus*, no qual se inscreve os esquemas de percepção, apreciação e ação, “aquém das decisões da consciência e dos controles da vontade, uma relação de conhecimento e de reconhecimento, ambos práticos, mas profundamente obscura para si mesma”. A violência simbólica é, simultaneamente, espontânea e extorquida, com efeitos duráveis exercidos pela ordem social (BOURDIEU, 2001, p. 207).

Sabe-se que a dominação possui uma dimensão simbólica, e os atos de submissão são de conhecimento e reconhecimento, que mobilizam estruturas sociais, com estruturas estruturantes historicamente constituídas e arbitrárias (BOURDIEU, 2007, p. 209). Sob o ponto de vista dos que dominam, o Estado é constituído como universal, por meio de lutas contra visões concorrentes (BOURDIEU, 2007, p. 209).

Assim, o Estado, enquanto instrumento de “instituição dos fundamentos de um conformismo lógico e de um conformismo moral que ele cumpre” detém a função de legitimação, ao consagrar, solenizar, ratificar e registrar atos (BOURDIEU, 2014, p. 202). Há, portanto, uma violência simbólica perfeita: “é uma violência que se exerce graças à inconsciência perfeita daqueles sobre quem ela se exerce, portanto com sua cumplicidade” (BOURDIEU, 2014, p. 203). E não é porque a censura é invisível que ela não existe; é talvez, por isso, ainda mais forte, “fazendo aparecer como algo óbvio as divisões ou as classificações que ele institui”, não sendo mero instrumento coercitivo, mas sim “de produção e reprodução do consenso, encarregado das regulações morais” (BOURDIEU, 2014, p.203).

Por sua vez, o Estado⁹⁷, de um modo praticamente divinizado, detém força suficiente

⁹⁷ “Estado é o nome que damos aos princípios ocultos, invisíveis [...] da ordem social, e ao mesmo tempo da dominação tanto física como simbólica assim como da violência física e simbólica.(BOURDIEU, 2014, p. 34). O Estado é “é uma espécie de princípio da ordem pública, entendida não só em suas formas físicas evidentes, mas também em suas formas simbólicas inconscientes, e tudo indica que profundamente evidentes. Uma das

para que seu ponto de vista possa ser imposto como verdade, não relativizável. Para conseguir tal efeito de desparticularização, teatraliza o oficial e o universal, criando uma espécie de “verdade pública/oficial” que toda a sociedade, supostamente, deve reconhecer” (BOURDIEU, 2014, p. 61). Então, por meio de enquadramento, o Estado “[...] institui e inculca formas simbólicas comuns de pensamento, contextos sociais da percepção, do entendimento ou da memória, formas estatais de classificação”, criando condições de orquestrar os *habitus* constituídos conformando o senso comum (consenso aparente) (BOURDIEU, 2007, p. 213).

O Estado, enquanto detentor do monopólio da violência simbólica legítima, impõe limites às lutas simbólicas em torno de tal monopólio, ou seja, do “direito de impor seu próprio princípio de visão”, simultaneamente convertendo o Estado em um dos principais meios da luta pelo poder simbólico (BOURDIEU, 2001, p. 227).

Relevante notar que, como aponta Pierre Bourdieu, em sua obra “Sobre o Estado” que “o mundo é um teatro, e isso se aplica muito bem ao Estado. [...] O estado é uma ficção jurídica, portanto ele não existe” (BOURDIEU, 2014, p.57). Isso porque o autor enxergou como o Estado é uma invenção que põe as pessoas juntas de modo que “estando organizadas desse jeito, elas façam coisas que não fariam se não estivessem organizadas assim” (BOURDIEU, 2014, p.57). Assim, essa “invenção organizacional” produz um efeito considerável, levando ao esquecimento da visão dramática da instituição: “ela engendra os efeitos simbólicos produzidos pela encenação oficial, da conformidade oficial à representação oficial” (BOURDIEU, 2014, p.58).

Há uma eficácia real do simbólico, e por isso seria ingenuidade não levar a sério esses atos de teatralização do oficial, cuja eficácia é real (BOURDIEU, 2014, p.60) Nota-se, portanto, que “uma ficção social não é fictícia”. Não é porque algo “não é o que quer fazer crer que é, que ela não produz, ainda assim, um efeito, pois apesar de tudo consegue fazer crer que é aquilo que quer fazer crer. É importante que o oficial, embora não seja aquilo que faz crer, seja, porém, eficaz” (BOURDIEU, 2014, p.60).

Por isso, “dizer que o Estado é legítimo é dizer que ele pode conseguir submissão sem coação, ou melhor, com uma forma de coação, que chamo de poder simbólico, e que é absolutamente

funções mais gerais do Estado é a produção e a canonização das classificações sociais”. (BOURDIEU, 2014, p. 37-38). “O Estado é essa ilusão bem fundamentada, esse lugar que existe essencialmente porque se acredita que ele existe. Essa realidade ilusória, mas coletivamente validada pelo consenso” (BOURDIEU, 2014, p.38). “O Estado é uma entidade teológica, isto é, uma entidade que existe pela crença. (BOURDIEU, 2014, p. 39). O Estado é um “campo relativamente autônomo exercendo um poder de centralização da força física e da força simbólica, e constituído assim em objeto de lutas, está inseparavelmente acompanhada pela construção do espaço social unificado que é de sua alçada” (BOURDIEU, 2014, p. 175-176).

particular” (BOURDIEU, 2014, p. 204). Nesse sentido depreende-se que valendo-se da universalização,⁹⁸ da oficialidade e do desapossamento, detém a “violência simbólica legítima”⁹⁹ (BOURDIEU, 2014, p. 130).

Desse modo, não há como se esquivar do fato de que o que se apresenta “como evidente, adquirido, estabelecido de uma vez por todas, fora de discussão, nem sempre foi assim e somente se impôs como tal pouco a pouco” (BOURDIEU, 2001, p. 212). O Estado não necessita dar ordens mediante coerção física para produzir um mundo social ordenado porque pode produzir “estruturas cognitivas incorporadas que estejam ajustadas às estruturas objetivas” garantindo a “submissão dóxica” a ele estabelecida (BOURDIEU, 2001, p. 217).

Nessa ótica, o Estado constitui o fundamento de um “conformismo lógico” e de um “conformismo moral”, que está no “princípio da experiência do mundo como “mundo do senso comum”. É dizer: “a teoria do conhecimento do mundo social é uma dimensão fundamental da teoria política” (BOURDIEU, 2001, p. 209). Assim a crença política na verdade é constituída sob um ponto de vista particular, mas universalizado, o dos dominantes, que dominam “direta ou indiretamente o Estado e que, por meio do Estado, constituíram seu ponto de vista em ponto de vista universal, ao cabo de lutas contra visões concorrentes” (BOURDIEU, 2001, p. 211).

Há uma ideia, inconscientemente engendrada, que faz com que o Estado seja entendido como “conjunto de serviços de uma nação” ou “conjunto de cidadãos com uma fronteira” que, na verdade, é uma inversão inconsciente das causas e dos efeitos, uma fetichização do Estado, como se “o Estado como população organizada, existisse primeiro”, sendo que “há um certo número de agentes sociais – entre os quais, os juristas – que representaram um papel eminente, em especial os detentores desse capital de recursos organizacionais”, que construíram progressivamente “essa coisa que chamamos de Estado”, detentor, de modo material e simbólico, de “recursos específicos que autorizam seus detentores a dizer o que é certo para o mundo social em conjunto, a enunciar o oficial e a pronunciar palavras que são, na verdade, ordens, porque têm atrás de si a força do oficial” (BOURDIEU, 2014, p. 68).

Sob tal visão, evidencia-se as evidências e as razões que descortinam o caráter e a eficácia dos poderes de violência simbólica exercidos pelo Estado, com seu metapoder, por cujo controle e apropriação se defrontam os grupos de interesse aptos a atuar no campo político. E é na dimensão

⁹⁸ “A universalização é a estratégia retórica de dissimulação por excelência” (BOURDIEU, 2014, p. 203).

⁹⁹ Aponta Bourdieu que “a palavra “legítima”, se a tomamos completamente a sério, é suficiente para evocar a dimensão simbólica da violência já que na ideia de legitimidade há a ideia de reconhecimento” (BOURDIEU, 2014, p. 181).

simbólica do Estado, espaço de relações de força e de sentido, como produtor de princípios de classificação suscetíveis de serem aplicados ao mundo social, que tais categorias são “formas entranhadas em condições históricas de produção, ou melhor, estruturas mentais em conexão com estruturas sociais, como que retraduzindo as tensões entre os grupos em oposições lógicas”, gerando uma espécie de “obediência generalizada de que se beneficia o Estado sem apelar à coerção”. (BOURDIEU, 2014, p. 22).

Nos termos acima delineados, resulta esclarecido como a objetivação e institucionalização dos mecanismos de dominação, como o sistema jurídico, o sistema de ensino e o aparelho de Estado, em sua totalidade (todos os âmbitos de poder) são “formas eufemizadas, desconhecidas e legítimas, de dominação” (BOURDIEU, 2018, p. 15). A verdade oficial produzida pelo trabalho coletivo de eufemização, que conduz “à definição jurídica das práticas convenientes”, tem uma eficácia real porque perfaz a “verdade” das práticas que pretendem ser convenientes (BOURDIEU, 2018, p. 213).

Assim, neste sistema, se obtém o controle pela “violência aberta (física ou econômica) ou a violência simbólica como violência censurada e eufemizada, isto é, irreconhecível e reconhecida” (BOURDIEU, 2014, p. 205). Tais modalidades de violência não se contradizem, ao contrário, se retroalimentam, coexistem na mesma formação social pelo fato de que “a dominação só pode ser exercida sob sua forma elementar, isto é, de pessoa a pessoa, é que ela não pode consumir-se abertamente e deve se dissimular sob o véu das relações encantadas das quais as relações entre parentes fornecem o modelo oficial, em suma, tornar-se desconhecida para vir a ser reconhecida” (BOURDIEU, 2014, p. 205).

E para dizimar dúvidas acerca dos equívocos cometidos acerca da noção do adjetivo ‘simbólico’, é importante destacar que, ao tomar a noção de ‘simbólico’ em um dos sentidos mais recorrentes, implica em um entendimento de que “ênfatizar a violência simbólica é minimizar a violência física”, contudo, não é o caso. É dizer: entender a violência simbólica como mera oposição da violência física é uma redução simplista, bem como entender a dominação como instituição permanente e a-histórica, a eternalizando. Não há antagonismos entre o real e o simbólico, mas sim uma constante retroalimentação entre o estruturante e o estruturado (BOURDIEU, 2016, p. 55).

Impende salientar que “a forma por excelência do poder simbólico de construção socialmente instituído e oficialmente reconhecido é a autoridade jurídica, sendo o Direito a objetivação da visão dominante reconhecida como legítima, ou caso se prefira, da visão legítima do mundo, da ortodoxia, garantida pelo Estado” (BOURDIEU, 2007, p. 227). Sabe-se que “o Estado faz existir ao nomear e ao distinguir” (BOURDIEU, 2007, p. 300).

Por meio do discurso e da linguagem, torna-se óbvio, naturalizado, algo que, na verdade,

não precisa ser. E a invisibilidade do “isso-é-óbvio” aniquila outros pontos de vista possíveis. Esse processo é operacionalizado no nível das formas, transgredindo-as e, para isso, “é preciso ser um mestre da linguagem. Os juristas são mestres da linguagem” (BOURDIEU, 2014, p. 80-83).

Como apontado, dentro do metacampo estatal há suprema relevância na atuação do campo jurídico, no qual, há uma disputa (aparente) entre dois grupos por autoridade e poder: os professores que interpretam o Direito para o campo puramente teórico da doutrina (teóricos); e os magistrados que interpretam o Direito para uma aplicação prática, aos casos práticos.

O sentido do Direito se forma em tal confrontação, que representa interesses específicos a respeito da aplicação/interpretação da lei. Não se pode olvidar que há entre eles um antagonismo meramente aparente, já que as atuações, na verdade, são complementares, se integrando dentro da divisão do trabalho de dominação simbólica, na qual os aparentes adversários, mas cúmplices, se servem uns aos outros.

Os “juízes se servem das interpretações doutrinárias em suas sentenças, e passam a dotá-las de autoridade simbólica”. Então, os teóricos estudam a produção judicial e sobre ela produz novas teorias, em um processo dialético do sentido de implementação do direito aos casos concretos. E os juízes encontram legitimação de sua prática justamente na interpretação feita pelos doutrinadores, na já mencionada cadeia de legitimação, de modo que seus atos escapam da violência arbitrária (BOURDIEU, 2002, p. 226 *apud* OLIVEIRA, 2013, p. 139). Ou seja, é um trabalho de racionalização das normas que confere eficácia simbólica ao Direito.

Esse trabalho de racionalização, que conduz aos vereditos das decisões judiciais, conferem-lhe a “eficácia simbólica exercida por toda a acção quando, ignorada no que têm de arbitrário, é reconhecida como legítima” (BOURDIEU, 2002, p. 225 *apud* OLIVEIRA, 2013, p. 140). Nesse sentido se verifica o exercício da violência simbólica, na medida em que os atores participam desse campo, atribuindo ao campo jurídico legitimidade para a solução de litígios e para a interpretação autorizada, exercendo uma violência simbólica em relação aos demais.

E, no caso ora em debate, necessário se fez – e ainda se faz – que se dissimule a verdade constante no tratamento dado à terra por parte do Estado e, especialmente, pelo Judiciário, para que se mantenha naturalizada a visão dominante sobre a propriedade da terra e sobre a necessidade de sua (re)democratização. O tratamento legal dado à terra aponta sua função social, ótica esquecida nos âmbitos do Executivo, do Legislativo, e como se vê, também, do Judiciário.

Apesar da previsão constitucional e legal da reforma agrária, é perceptível a existência de uma conformação jurídica e judiciária que trabalha no sentido de manter essa concentração fundiária. Isso se dá, até mesmo, por aqueles que compõem o corpo jurídico, que fazem parte de um campo

social dominante e reproduzem um *habitus* voltado para a manutenção das situações existentes, contudo, de um modo relativamente sutil (já que mediante o discurso e a linguagem simbolicamente construídos numa interpretação autorizada da realidade, com efeitos práticos).

E, por isso, se intenta analisar a ADI 2.332/DF sob a perspectiva de Pierre Bourdieu, notadamente os pedidos iniciais e a concessão da cautelar, para que se reflita sobre os argumentos, as terminologias, de qual modo foram explicitadas as informações e como se valeram da linguagem, com o escopo de perceber o que, de plano, não é visto: o poder simbólico do discurso e a manutenção das relações de poder e de dominação.

Ainda, valendo-se dos conceitos de doxa, heterodoxa e ortodoxia se poderá analisar a quais resultados se dirigiriam os debates orais e o julgamento definitivo, entender como se deu a alteração parcial de entendimento e em quais pontos remanesce a marginalização dos interesses dos camponeses. A doxa transforma o que é tacitamente admitido como sendo algo óbvio, de tal maneira que “as proposições enunciadas por esse grupo possam funcionar como palavras de ordem e proceder a essa operação extraordinária que consiste em transformar uma constatação em norma” (BOURDIEU, 2014, p. 67-68).

Pode-se dizer que a doxa são os conceitos, ideias, tradições, comportamentos, dentre outros, considerados como óbvios. E, neste trabalho, os juristas possuem um papel capital, porquanto fazem a doxa passar para a ortodoxia, que não se afirma mais como um “deve se fazer”, mas como um “deve se fazer” que se afirma no modo “devendo ser feito”, colaborando para “construir uma coisa totalmente diferente; e esse totalmente diferente é a razão do Estado” (BOURDIEU, 2014, p. 340).

Sob tal perspectiva, o Direito, exercendo seu efeito de legitimação da ordem estabelecida, se limita a “consagrar simbolicamente, por um registro que eterniza e universaliza, o estado da relação de forças entre os grupos e as classes que produz e garante praticamente o funcionamento de tais mecanismos”. Assim, se mantêm ocultos os mecanismos pelos quais se contribui para a reprodução da ordem social e para a permanência das relações de dominação (BOURDIEU, 2018, p. 200).

Ao se analisar historicamente a gênese do Estado – metacampo – e os campos que o compõem, depreende-se que o princípio constitutivo das categorias nele difundidas, de modo universal e abstrato, permite compreender, simultaneamente, “a adesão dóxica ao Estado e o fato de que essa doxa seja uma ortodoxia, de que ela representa um ponto de vista particular, o ponto de vista dos dominantes, o ponto de vista dos que dominam dominando o Estado” (BOURDIEU, 2014, p. 238). Ortodoxia é a “questão dos critérios que definem o exercício legítimo de um tipo determinado de prática intelectual ou artística” (BOURDIEU, 2015, p. 108).

E o “conjunto de pressupostos e postulados aceitos como evidentes que constituem a condição incontestada das discussões e o limite insuperável dos conflitos” (BOURDIEU, 2018, p. 200).

Nesse sentido, exsurge o conflito entre a ortodoxia (ordem estabelecida) e a heterodoxia (contestação à doxa hegemonicamente posta).

E havendo uma doxa impositiva (ortodoxia) surgem conflitos entre ortodoxia e heterodoxia (contra a doxa dominante, portanto), que confere ao campo sua estrutura e sua história, nunca atinge, por definição, o terreno originário da *doxa*, a crença primordial, cuja intensidade é proporcional ao interesse manifestado pelos agentes em relação ao funcionamento do campo (BOURDIEU, 2018, p. 168).

Em suma, Pierre Bourdieu demonstra como a interação das noções aqui mencionadas podem ser utilizadas e, ao mesmo tempo, influenciadas pelo poder simbólico, sendo que este ao valer-se da violência simbólica mascara seu arbítrio legitimando as relações de dominação numa dimensão simbólica, com eficácia real. Como citado brevemente neste tópico, no campo jurídico, com as consequências do Direito na vida dos cidadãos, tem-se claramente a ocorrência da violência simbólica e de fatores normativos de poder direcionando decisões, comportamentos e estruturas sociais. Essa abordagem possibilita que se relacione a teoria de Pierre Bourdieu ao caso tratado no presente trabalho, o que será feito a seguir.

Portanto, na análise empreendida nesse capítulo, será feita uma leitura crítica dos votos e das falas nos debates orais dos ministros do STF (devidamente degravadas), com o escopo de desnudar o arbítrio mascarado no âmbito estatal, consistente em privilegiar uma visão da propriedade privada, absoluta e individual da terra, em detrimento de um ponto de vista que, amparando-se, inclusive nos termos constitucionais e legais, privilegie a função social da propriedade e, mais especificamente, do imóvel agrário/terra.

Ainda, será explanado em quais pontos foram tratadas, e se foram tratadas, as consequências relativas à incidência de juros compensatórios, cumulativamente aos moratórios, o que fez com que os acessórios das indenizações superassem os valores do próprio bem, para todos que lutam e necessitam de uma reforma agrária efetiva.

3.2 ANÁLISE DA ADI 2332/DF, SOB A PERSPECTIVA DE PIERRE BOURDIEU

“Um erro que se torna evidente é um erro que pode ser remediado. O perigo está nos erros inevidentes.” (Monteiro Lobato)

3.2.1 Os pedidos iniciais e a concessão da cautelar: o poder simbólico do discurso e a manutenção das relações de poder e dominação

A ADI 2332/DF, com pedido de liminar, foi proposta aos 18 de outubro de 2000, pelo Conselho da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) contra o artigo 1º da MP nº 2.027-43, de 27 de setembro de 2000, na parte em que alterou o Dec.-lei nº 3.365/1941, ao introduzir o art. 15-A, com seus parágrafos, bem como alterando a redação do §1º, do artigo 27. Neste trabalho o foco é voltado ao artigo 15-A, motivo pelo qual impende analisar seu texto literal, questionado no âmbito do STF:

Art. 15-A. No caso de imissão prévia na posse, na desapropriação por necessidade ou utilidade pública e interesse social, inclusive para fins de reforma agrária, havendo divergência entre o preço ofertado em juízo e o valor do bem, fixado na sentença, expressos em termos reais, incidirão juros compensatórios de até seis por cento ao ano sobre o valor da diferença eventualmente apurada, a contar da imissão na posse, vedado o cálculo de juros compostos.

§ 1º Os juros compensatórios destinam-se, apenas, a compensar a perda de renda comprovadamente sofrida pelo proprietário.

§ 2º Não serão devidos juros compensatórios quando o imóvel possuir grau de utilização da terra e de eficiência na exploração iguais a zero.

§ 3º O disposto no *caput* deste artigo aplica-se também às ações ordinárias de indenização por apossamento administrativo ou desapropriação indireta, bem assim às ações que visem a indenização por restrições decorrentes de atos do Poder Público, em especial aqueles destinados à proteção ambiental, incidindo os juros sobre o valor fixado na sentença.

§ 4º Nas ações referidas no parágrafo anterior, não será o Poder Público onerado por juros compensatórios relativos a período anterior à aquisição da propriedade ou posse titulada pelo autor da ação.

Isso porque considerou-se que os mencionados dispositivos legais ofenderiam o art. 1º, o artigo 5º, *caput*, incisos XXII, XXIV e LIV, e o art. 62 da CF/1988, *in verbis*:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito

[...]

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

[...] XXII -é garantido o direito de propriedade;

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

[...] LIV-ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; "

[...]

Art. 62 Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias.

Considerou-se ausentes os requisitos da urgência na edição da MP, bem como sustentou-se que os juros compensatórios em desapropriação teriam *status* constitucional e, assim, diminuir seu percentual ou alterar seus moldes de incidência afiguraria clara ofensa ao direito de propriedade e à garantia da justa indenização. Aduziram que:

[...] é a perda da propriedade, do valor que ela representa em si (e que poderia até mesmo ser transformado em dinheiro pelo proprietário por meio de venda, não fosse a expropriação), juntamente com o não recebimento integral do preço que são compensados pelos juros compensatórios. Não, o uso do bem (petição inicial – fl. 14).

Em tal cenário, requereu-se, liminarmente, a suspensão liminar da eficácia do art. 1º da MP nº 2.027-43/2000, na parte que alterou o Dec.-lei nº 3.365/1941, nele introduzindo o artigo 15-A, com seus parágrafos, e nele alterando a redação do §1º, do artigo 27. Percebe-se que, desde a peça vestibular, não se promoveu nenhuma diferenciação entre os tipos de desapropriação existentes, suas respectivas finalidades e as causas pelas quais são levadas a efeito.

Ao prestar informações, o Presidente da República, por meio da AGU, com a informação AGU-27/2000, apontou-se a necessidade de constante aditamento da petição inicial, a cada vez que fosse reeditada a MP (o que aconteceu diversas vezes), bem como se defendeu a ocorrência dos pressupostos autorizadores da edição da MP impugnada. Para tanto, transcreveu excertos das considerações de Exposição de Motivos, anexa à manifestação, que evidenciava dados e percepções dos limites à implementação da reforma agrária. E, a esse respeito, lê-se na referida Exposição de Motivos (fls. 65/67):

O Art. 3º tem por finalidade disciplinar a incidência dos juros compensatórios nas desapropriações por necessidade ou utilidade pública e interesse social, inclusive para fins de reforma agrária Trata-se de questão gravíssima que merece especial justificação. Os juros compensatórios são uma criação jurisprudencial. Atualmente, são aplicados por juízes e tribunais com base na súmula 113 do Superior Tribunal de Justiça e incidem à razão de 12% a.a. sobre o valor da indenização corrigida, a contar da imissão de posse. O impacto que os juros compensatórios vêm causando no valor final da indenização pode ser exemplificado com três situações concretas:

1. IMÓVEL - COLÔNIAS PIQUEROBY E RIO AZUL/PR.

VALOR DO IMÓVEL EM 3/96	R\$ 28.738.602,05
JUROS COMPENSATÓRIOS EM 3/96 - SUMULA 113-STJ	R\$ 73.570.821,25
TOTAL PARCIAL	R\$ 102.309.432,30

2. IMÓVEL - PARTE GLEBA 7 - COLÔNIA PINDORAMA-PR

VALOR DO IMÓVEL EM 4/96	R\$ 15.772.521,44
JUROS COMPENSATÓRIOS EM 4/96 - SUMULA 113-STJ	R\$ 30.709.099,24
TOTAL PARCIAL	R\$ 46.481.620,68

3. IMÓVEL - PARTE DA COLÔNIA PINDORAMA/PR.

VALOR DO IMÓVEL EM 4/96	R\$ 20.726.506,49
JUROS COMPENSATÓRIOS EM 4/96 - SUMULA 113-STJ	R\$ 40.354.508,14

Ministro Eloy da Rocha: "Os juros (compensatórios) correspondem a compensação dos frutos de que o proprietário fica privado pelo desapossamento antecipado do imóvel" (REO 48.540-Sp, Pleno, RTJ 54/349:351).

Ministro Luiz Gallotti: "Derivam da obrigação de restituir o dinheiro com os frutos que ele produz, com a taxa legal, ainda quando não se trate de mora. " (REO 48. 540-Sp, STJ 54/349:354).

Ministro Antonio Neder: "O acórdão recorrido entrou em divergência com o questionado verbete da jurisprudência dessa Còrte fixado o princípio de se indenizar os lucros cessantes por meio de juros compensatórios a partir da imissão antecipada da posse do bem, considerou que a partir dessa posse antecipada que o proprietário fica no desembolso do capital que o valor da coisa consubstancia. " (REO 75.703.-Sp, RTJ 72/113: 116).

O inciso XXIV do art. 5º da Constituição Federal estabelece o princípio do justo preço reafirmado no art. 184 que dá tratamento especial às desapropriações por interesse social para fins de reforma agrária, que somente poderão incidir sobre improdutivos que não cumpram a função social.

O preceito constitucional não admite o enriquecimento sem causa, atuando em favor do expropriado, garantindo a reposição do seu patrimônio afetado por dano real; e do órgão expropriante que não deve pagar valor superior à reposição devida, excluído qualquer elemento especulativo.

É esse o sentido material e formal do justo preço, flagrantemente violado nos exemplos acima mencionados. Sendo certo que, para ser cumprido, é necessária uma disciplina legal clara, que atenda à especificidade da desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

Fazer incidir sobre o justo preço os juros compensatórios é elevar as indenizações em 12% a.a., índice que, em face da demora do processo judicial, cresce em progressão aritmética, em clara ofensa ao princípio constitucional do justo preço.'

Assim, a fixação dos juros compensatórios em 6% a.a. justifica-se à medida em que o País passa a conviver com regime econômico de estabilidade da sua moeda, com o fim da ciranda financeira, com a apuração de baixos índices inflacionários, com a redução gradual das taxas de juros internas, inserido num mercado globalizado. Especificamente no mercado financeiro, há que se lembrar da taxa de remuneração da poupança, instrumento básico do sistema financeiro, que se situa nesse patamar.

No que se refere à necessidade de comprovação da perda da renda sofrida, apontou tal previsão como correta tendo em vista que "afigura-se mais conforme a máxima efetividade – princípio

específico da hermenêutica constitucional da função social da propriedade inserta no inciso XXIII do art. 5º da Constituição Federal” (fl. 77).

Dentre os documentos anexados a tal informação, consta, também, documento elaborado pelo INCRA, no qual se aponta a seriedade da incidência de juros compensatórios especificamente na desapropriação agrária (fls.130-134):

Na desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária a aplicação dos juros compensatórios adquiriu contornos ainda mais delicados, pois passou a se questionar a que título legal seria possível a incidência de juros compensatórios em desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, se é da índole de tais processos a circunstância do imóvel atingido via de regra ser improdutivo, inapto, pois, à geração de renda e/ou percepção de frutos civis que a posteriori mereçam ser agraciados com o percentual aludido, substituto que é dos lucros cessantes.

[...]

Outrossim, se o Tribunal, malgrado reconhecendo a improdutividade, mantiver a incidência dos compensatórios, estaria, a pretexto de prestigiar a tese sumular dos juros compensatórios, desprestigiando o princípio constitucional da justa indenização, pois, se a propriedade não apresenta produção, a verba substitutiva da renda frustrada e/ou frutos civis (lucros cessantes) é indevida, e, por indevida, não é justa.

[...]

Portanto, como se vê, nem os tempos são os em que os juros compensatórios se justificavam pela ausência de correção monetária na desapropriação (antes da Lei n.º 4.686/65) ou pela vedação legal a que a Fazenda Pública respondesse indistintamente por mora (Lei n.º 4.414/64), nem a atual regra da função social da propriedade, potencializada pelo princípio da moralidade administrativa (art. 37 da CF/88) tolera que se aplique juros compensatórios em hipóteses de absoluta e comprovada inexistência de exploração do bem expropriado.

Aditou-se a inicial diversas vezes, conforme a MP ia sendo reeditada. Aos 05 de setembro de 2001, concedeu-se, por maioria de votos, a medida cautelar pleiteada na ADI 2332/DF, na qual suspendeu-se o art. 15-A e seus parágrafos, bem como o parágrafo primeiro do art. 27, considerando-os inconstitucionais. Naquela oportunidade, suspendeu-se o art. 15-A a eficácia da expressão “[...] de até seis por cento ao ano”, bem como para que quanto ao final do *caput* do art. 15-A, seja a base de cálculo dos juros compensatórios considerada como a diferença eventualmente apurada entre 80% do preço ofertado em juízo e o valor do bem fixado na sentença, e ainda suspendendo a eficácia dos §§ 1º e 2º do art. 15-A e § 4º do art. 15-A.

O julgamento definitivo foi adiado pelo Min. Gilmar Mendes (à época Advogado-Geral da União). Muito embora tenha sido suspendida a eficácia do referido artigo e seus parágrafos, houve votos contrários, e, ainda que vencidos, suscitaram motivos para se considerar desarrazoada o a concessão de tal medida cautelar.

Dos votos e das manifestações em debates apreendem-se os motivos pelos quais os juros compensatórios deveriam ser reduzidos, alterados os moldes de sua incidência e cancelada a Súmula

618/STF. Contudo, contraditoriamente, concedeu-se a cautelar para retornar as condições relativas aos juros nas desapropriações aos termos anteriormente fixados.

No voto do Min. Moreira Alves, de plano, já se afastou a possibilidade de eventual controle judicial nos requisitos de relevância e urgência de MP. Após, passou a análise de duas questões: a redução da taxa de juros compensatórios e a base de cálculo desses juros. No que diz respeito à redução da taxa de juros compensatórios – de 12% para 6% –, por se tratar de uma criação jurisprudencial, não considerou que a nova fixação, por ato normativo infraconstitucional, violasse algum princípio constitucional e, assim, votou para a não concessão da cautelar em tais casos. Por fim, deferiu parcialmente, com efeito *ex nunc*, a medida cautelar requestada, para suspender a expressão “até” constante no art. 15-A, caput, do Dec.-lei nº 3.665/1941 (fls. 378-392).

Por sua vez, nos debates orais (fls. 393-430), o Min. Moreira Alves inaugurou-os justamente apontando que “o até é inconstitucional, mas os seis por cento, não, pois o próprio Supremo Tribunal Federal o admitia anteriormente” (fl. 393). Naquela oportunidade, ressaltou o fato da taxa de 12% a.a. ser criação jurisprudencial, consagrada na Súmula 618/STF. Além disso, ressaltou que anteriormente a Suprema Corte já admitiu o percentual de 6% a.a., não considerando que violasse princípios constitucionais, tendo em vista as taxas de juros estabelecidas pelo CC/1916 e a remuneração da caderneta de poupança.

O Min. Moreira Alves pontuou, ainda, que:

Então, se vier uma lei a estabelecer que os juros serão de treze por cento, teremos de considerar que, por exagero, se fere o preceito da justa indenização. O Supremo Tribunal Federal, obviamente, estabeleceu essa taxa, porque achou que era uma taxa razoável, mas isso não quer dizer que ela exclusivamente seja, em qualquer época, a que se compatibiliza com o justo preço (fl. 394).

O Min. Sepúlveda Pertence salientou que “[...] a jurisprudência que o Tribunal, bem ou mal, derivou da Constituição, salvo melhor juízo, não pode ser desfeita por uma medida provisória” (fl. 394), ao que o Rel. (Min. Moreira Alves) rebate argumentando que a jurisprudência variava ante a ausência de previsão legal específica, sem que isso significasse violação ao preceito constitucional da justa indenização (fl. 394), aplicável aos juros cessantes.

Após o questionamento do Min. Ilmar Galvão (presidente) se a taxa de 12% era para efeito de lucro cessante e, se assim o fosse, incluídos na justa indenização, não poderiam ser reduzidos por lei, respondeu o relator que o CC/1916 estava revogado e, com ele, a taxa de 12%, que passou a ser 6%. Naquela oportunidade, destacou que, por natureza, os juros compensatórios se destinam a compensar a renda que poderia advir do imóvel (fl. 394).

O Min. Sepúlveda Pertence destacou que o STF estabeleceu, embasado na Constituição,

tal percentual, ao que o relator explicou que, na fixação da taxa, a Corte considerou os juros compensatórios como “rendimento relativo ao capital que deveria ter sido pago de imediato” (fl. 395). Resaltou, também, que:

[...] essa fixação de doze por cento foi feita em uma época em que estávamos na mais terrível das depressões econômicas com relação ao problema e, naquele tempo, não havia sequer correção monetária, por se entender que ela exigia previsão em lei. Por isso, o Supremo Tribunal, não disse que os seis por cento, estabelecidos em época de estabilidade econômica, eram inconstitucionais. Mas isso não quer dizer que, quaisquer que sejam as circunstâncias econômicas, não seja possível modificar-se a jurisprudência da Corte por lei. Será preciso uma emenda constitucional para que haja tal modificação, ainda que para aumentar a taxa? Daqui a pouco se sustentará que essa fixação se tornou cláusula pétrea (fl. 395-396).

Diante de tais argumentos, o Min. Sepúlveda Pertence aduziu que a arguição de inconstitucionalidade, em tal caso, questionava uma interpretação constitucional sumulada pelo STF e que não seria possível uma discussão mais profunda sobre a questão em âmbito liminar (fl. 396).

Ainda nos debates suscitou-se a questão da Súmula 618/STF datar de 1984, tendo o Min. Moreira Alves arguido o fato de haverem vários projetos para novas súmulas, mas pouco tempo para pensar nelas (fl. 396). Em seguida, seguiu-se relevante ponderação do Min. Moreira Alves:

[...] Também conheço a história do Tribunal. Aqui, nem sequer há a fundamentação dessa súmula n.º 618. 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, porque, também, uma taxa dessas não pode tornar-se constitucional, em virtude das mesmas circunstâncias em sentido reverse? 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 Min. Sepúlveda Pertence advertiu que o que se pretendia era revogar uma súmula em uma medida cautelar, bem como apontou que a súmula havia sido reafirmada por decisões posteriores, no âmbito do STF, em que se defendeu que a fixação da taxa de juros compensatórios em percentual inferior a 12% feriria o direito constitucional de propriedade (art. 5º, inciso XXII, CF/1988) (fl. 398). A essa altura dos debates, o Min. Ilmar Galvão (presidente) reconheceu que:

O erro, 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 estratosféricos (fl. 399).

Inclusive, a natureza do ato que readequou o percentual e o molde de incidência, por meio de MP, foi objeto de debate, já que o Min. Sepúlveda Pertence disse não admitir que uma súmula

fosse “desprezada como irrelevante” (fl. 401) em virtude da edição de uma MP, ao que o Min. Moreira Alves aduziu que a mesma súmula seria desprezada, sobrevivendo a edição de uma lei, o que se daria sem nenhum tipo de discussão no âmbito da Corte Suprema, destacando que a MP tem força de lei, e pode criar, até mesmo, tributos, quiçá uma taxa de juros compensatórios, ao que o Min. Sepúlveda Pertence respondeu que “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” (fl. 401).

Sob tal perspectiva, defendeu o mesmo ministro que a súmula seria de base constitucional, ao que o Min. Nelson Jobim argumentou ser pré-constitucional, isto é, anterior à CF/1988 (fl. 403), argumento corroborado pelo Min. Moreira Alves, ao apontar que se preciso fosse revogar a súmula, para, somente depois, analisar a (in)constitucionalidade da súmula, então se estaria confundindo “causa com efeito e efeito com causa” (fl. 403).

Como se vê dos debates, parte da Corte Suprema defendeu a tese de que o STF já havia estabelecido os juros em 6% a.a., e depois modificou o referido percentual, ficando claro que não é sempre o mesmo valor de taxa que será exclusivamente razoável e compatível com preço justo em qualquer época. Contudo, outros ministros demonstraram-se contrários a fixação dos juros compensatórios em 6% a.a., sendo que a objeção em acatar esse entendimento derivou, principalmente, da resistência quanto ao cancelamento da Súmula nº 618/STF.

Na estruturação de um entendimento sobre o assunto em testilha, resumidamente expõe-se que foram editadas as Súmulas 164, 345 (hoje superada) e 618, todas do STF, tendo a Suprema Corte, no tempo da concessão da medida cautelar, o entendimento de que são devidos os juros moratórios desde a antecipada imissão de posse e que a taxa de juros compensatórios é de 12% (doze por cento) ao ano. Vale ressaltar que a Súmula 618/STF foi editada num contexto de alta inflação, tendo por base a Lei da Usura, visando minimizar os prejuízos do expropriado. Nesse contexto também são aplicáveis as Súmulas 69 e 113 do STJ (assunto trabalhado nos itens 2.4 e 2.5 do Capítulo 2).

Como já visto, a fixação de tais percentuais foi feita jurisprudencialmente para que se pudesse amparar os cidadãos num período em que a alta inflação poderia fazer com que houvesse a completa desvalorização do montante ao qual teriam direito. Entretanto, não se pode considerar imutável o entendimento erigido, pois o passar do tempo modificou a realidade e tornou os efeitos contrários ao inicialmente pretendido (*vide* item 2.5 do Capítulo 2).

Em seguida os ministros passaram aos votos, que se deram nos seguintes termos:

QUADRO 06: Resultado do Julgamento da Medida Cautelar na ADI 2332/DF

Informações do extrato de ata da ADI 2332 (parte pertinente ao trabalho)	Min. Que proferiram os votos vencedores	Min. Que proferiram os votos vencidos
Defere liminar para suspender no art. 15-A a eficácia da expressão “de até seis por cento ao ano”	Marco Aurélio; Néri de Silveira; Sydney Sanches; Sepúlveda Pertence; Carlos Velloso; Ilmar Galvão e Maurício Corrêa.	Moreira Alves; Ellen Gracie; Nelson Jobim e Celso de Mello (votaram suspendendo apenas o vocábulo até).
Concede liminar para que o que no final do caput do art. 15-A seja a base de cálculo dos juros compensatórios a diferença eventualmente apurada entre 80% do preço ofertado em juízo e o valor do bem fixado na sentença.	Moreira Alves; Néri de Silveira; Sydney Sanches; Sepúlveda Pertence; Celso de Mello; Carlos Velloso; Maurício Corrêa; Nelson Jobim e Ellen Gracie.	Ilmar Galvão e Marco Aurélio, que suspendiam a eficácia do preceito.
Suspende a eficácia dos §§ 1º e 2º do art. 15- A	Moreira Alves; Néri de Silveira; Sydney Sanches; Sepúlveda Pertence; Celso de Mello; Carlos Velloso; Maurício Corrêa; Nelson Jobim e Ellen Gracie.	Ilmar Galvão e Marco Aurélio, que a indeferiam.
Suspende a eficácia dos § 4º, do art. 15- A	Marco Aurélio - Presidente; Moreira Alves; Néri de Silveira; Sydney Sanches; Celso de Mello; Carlos Velloso; Maurício Corrêa; Nelson Jobim; Ellen Gracie.	Em parte: Ilmar Galvão e Sepúlveda Pertence.

Se extrai dos votos proferidos pelos ministros que, ainda em âmbito cautelar, houve diversos apartes e revisão de apartes, demonstrando a controvérsia do assunto que estava sendo votado. Destaca-se que o posicionamento adotado pelo relator, Min. Moreira Alves, foram muito bem esclarecidos em trecho do Voto do Min. Nelson Jobim:

O fato é que havendo uma súmula do Supremo Tribunal Federal, e a superveniência de uma lei que afete a súmula, deveremos nos perguntar: colocaremos as súmulas do Supremo Tribunal Federal no mesmo nível da lei? Se colocarmos no mesmo nível da lei, teremos que admitir que uma lei posterior revogue uma lei anterior, salvo se as súmulas do Supremo só puderem ser renovadas pelo Supremo, como se o Tribunal estivesse insuscetível de qualquer tipo de fiscalização pelos Poderes democráticos da Nação. (...) Não perenizo a súmula do Supremo Tribunal Federal e parto da presunção objetiva de constitucionalidade, considerando esse lado. (...) Partindo do pressuposto da constitucionalidade, não vejo razão alguma para termos uma espécie de mitificação das súmulas do Supremo, para que não possam ser revogadas por atos legais, e considerando, ainda, os dados trazidos pela Min Ellen Gracie, isto é, o fundamento à época da elaboração da Súmula, mostrando que dizia respeito à conjuntura econômica daquele momento, evidentemente parece-me razoável (fl. 408).

Nos apartes realizados no voto do Min. Carlos Velloso (fls. 412-418), tal ministro sustentou que os juros compensatórios integrariam o conceito de justa indenização (fl. 415), sendo, também, meio de compensar possível perda de lucros cessantes (fls. 416-417), ao que o Min. Moreira Alves rebateu dizendo que não são lucros cessantes, mas apenas “rendimentos do capital que deveria

ter sido pago de imediato” (fl. 417) e, que, assim fosse, não se deveria pagar juros compensatórios quando não há utilização da terra (fl. 417).

Nesse sentido, em seu voto, o Min. Ilmar Galvão esclareceu que, com base em pesquisas por ele realizadas, os juros compensatórios foram criados, ao menos inicialmente, para compensar o dono de uma propriedade que vinha produzindo e fosse abruptamente desapropriada e, para ele, “se a propriedade vem, há anos, sem nada produzir, sem haver lucro algum, é claro que não há lucro a ser compensado” (fls. 419-420) e, apesar de tal reconhecimento, votou concedendo a medida cautelar requestada.

Na condição de “mestres do discurso, eles se dispõem de um trunfo formidável de poder: fazer crer naquilo que dizem” (BOURDIEU, 2014, p. 24). A autoridade conferida aos agentes do campo jurídico, e no caso em questão, autoridades em um campo dominante, permite que digam e façam verdadeiro o que lhes interesse, podendo tornar real aquilo que dizem.

Podem contar com o direito como um “discurso de hálito universal e dispõem da capacidade profissional de fornecer razões, ou melhor, de converter evidências em arrazoados, pelo apelo a princípios universais, pelo recurso à história, aos precedentes, aos arquivos, à casuística e às demais fontes da jurisprudência” (BOURDIEU, 2014, p. 24). E é assim que tornam óbvio algo que na verdade não é, invisibilizando as demais possibilidades que, muitas vezes, “ainda está consciente, ainda é visível – no mais das vezes, dramaticamente visível” (BOURDIEU, 2014, p. 83).

Para compreender um texto deve ser lembrado que há, de um lado, um espaço de textos e, de outro, um espaço de produtores de textos, e que deve se ligar “a estrutura do espaço dos textos à estrutura do espaço dos produtores de textos para compreender por que os textos são o que são”, relacionando “o espaço dos textos com o espaço dos produtores de texto” (BOURDIEU, 2014, p. 354).

Nessa perspectiva é relevante notar que na construção de um entendimento jurisprudencial há lutas de/sobre as palavras, as lutas sobre as palavras, que definem a representação legítima da realidade, dando a possibilidade de fazer “existir, fazer conhecer e reconhecer, legitimar”. É dizer: há “poder pelas palavras, na medida em que as palavras são os instrumentos de construção da realidade”. (BOURDIEU, 2014, p. 432).

Tal consideração conduz a outra questão a ser observada: os juristas têm “um capital de palavras, um capital de conceitos, e nessa condição podem contribuir para a construção da realidade” (BOURDIEU, 2014, p. 432). Aponta-se que:

O trabalho de construção da realidade social é um trabalho coletivo, mas nem todos contribuem para ele no mesmo grau. Há pessoas que têm mais peso que outras nas lutas simbólicas pelo poder de se construir a realidade social. O que estudo aqui é um caso em que os juristas

(como corpo diferenciado), pelo fato do capital específico que detinham, exerciam no campo das lutas pela construção da realidade social uma influência desmedida em relação a outros agentes correntes. Esse capital de palavras, de conceitos, é também um capital de soluções e de precedentes, para as situações difíceis da experiência (BOURDIEU, 2014, p. 432).

A persistência para manter o discurso de poder outrora anunciado é patente, pois, por exemplo, o Min. Sepúlveda Pertence, em diversos momentos, mostrou-se resistente em deixar que uma MP alterasse o entendimento de uma Súmula, nos seguintes dizeres: “Não posso admitir que uma súmula, que afirmamos para os jurisdicionados decorrente de Constituição, seja desprezada como irrelevante numa arguição de inconstitucionalidade de uma medida provisória” (fl. 401). Adiante ainda expõe o entendimento de que a votação “[...] traz à Mesa uma grave questão institucional, que toca mesmo à autoridade do Supremo Tribunal, como intérprete da Constituição” (fl. 426).

Há uma tendência, ainda que inconsciente de se perpetuar um determinado *habitus* dentro do campo social, isso porque as experiências têm um efeito estruturante, a partir das quais são “pensadas, constituídas, concebidas, legitimadas” as experiências posteriores (BOURDIEU, 2014, p. 78). E tal fenômeno acontece “através das estruturas que foram postas nossos espíritos pelo que nos aconteceu – é banal, mas mesmo assim é preciso pensar nisso. Não recomeçamos nossa história a cada instante, um país também não” (BOURDIEU, 2014 p. 124).

Tal reflexão explica a lógica do precedente que existe no direito e na política, locais em que, frequentemente, para demonstrar ter consigo o oficial, o direito, faz com que se diga, por exemplo: “Eu apenas faço o que fez De Gaulle em 1940...” (BOURDIEU, 2014, p. 78). E a lógica do precedente, com a tendência de perpetuação do *habitus* é claramente perceptível no caso em questão.

Em alguns momentos, identifica-se, também, contradições, ao se fazer a leitura dos autos do julgamento que concedeu provimento a medida cautelar. Isso porque se vê os ministros concordando e mesmo corroborando com argumentos que demonstram a necessidade de não concessão da medida cautelar e redução dos juros compensatórios. Entretanto, quando vão proferir seus votos, manifestam-se pela manutenção das situações existentes.

Por exemplo, o Min. Marco Aurélio assevera que “[...] os juros hoje estão vencendo o Brasil, isso no que levam a uma estagnação. E não são os juros de até seis por cento, doze por cento, são os juros exacerbados com os quais convivemos, como ressaltado em votos” (fl. 435). Inclusive comenta que “[...] quanto ao depósito em si, base de incidência de juros, já se tem o acessório adequado. Tal qual o Min. Sepúlveda Pertence, vislumbro, no § 2º do art. 15-A do Dec.-lei nº 3.365/1941, uma finalidade social agasalhada pela Carta da República quanto a destinação da propriedade” (fl. 446). Contudo, de maneira discrepante votou concedendo a cautelar.

Contempla-se a mesma conduta no voto do Min. Sepúlveda Pertence que diz: “confesso que suspendo o § 2º com uma certa dor no coração, mas não tenho opção” (fl. 445). De fato, são

exemplos singelos, mas que têm o condão de evidenciar a proposição desenvolvida neste trabalho, qual seja, de que um discurso jurídico é fonte de poder, podendo seus agentes serem autores de violência simbólica, que pode atuar positiva ou negativamente frente a sociedade.

Há uma hipocrisia jurídica, certo desinteresse na alteração de um entendimento já estruturado. E se fala em hipocrisia pois os agentes sociais do campo jurídico convencem a si e aos demais que “não falam somente por si mesmos, mas que falam em nome de uma instância superior a definir e a fazer existir” (BOURDIEU, 2014, p. 81). E em tal atividade, o Estado, por meio do campo jurídico pode perpetuar instituições extremamente arcaicas. (BOURDIEU, 2014 p. 124).

Demais disso, há silêncios circunstanciais nos debates orais e nos votos, à época da concessão da cautelar, que, simbolicamente, e com efeitos reais, falam muito alto. Apesar das claras menções existentes nas informações prestadas pelo Presidente da República, não se debateu, em nenhum momento, os efeitos da manutenção de tal entendimento, mediante a concessão da cautelar, para a consecução da reforma agrária e para seus destinatários.

E quanto se nomeia os silêncios de circunstanciais é para que se reflita que, via de regra, tais silenciamentos servem para manter privilégios específicos. Isso porque:

A posição na estrutura das relações de força, inseparavelmente econômicas e simbólicas, que definem o campo de produção, ou seja, na estrutura da distribuição do capital específico (e do capital econômico correlato) orienta, por intermédio de uma avaliação prática ou consciente das oportunidades objetivas de lucro, as características dos agentes ou instituições, assim como as estratégias que eles acionam na luta que os opõe. Do lado dos dominantes, todas as estratégias, essencialmente, defensivas, visam conservar a posição ocupada, portanto, perpetuar o *status quo*, ao manter e fazer durar os princípios que servem de fundamento à dominação. O mundo sendo o que deve ser, já que os dominantes dominam e eles são o que devem ser para dominar, ou seja, o dever-ser realizado, a excelência consiste em ser o que se é, sem ostentação nem empáfia, além de manifestar a imensidade de seus recursos pela economia de meios, recusar as estratégias chamativas de distinção e a busca do efeito pelas quais os pretendentes traem sua pretensão. Os dominantes têm compromisso com o silêncio, discrição, segredo, reserva; quanto ao discurso ortodoxo, sempre extorquido pelos questionamentos dos novos pretendentes e imposto pelas necessidades da retificação, não passa nunca da afirmação explícita das evidências primeiras que são patentes e se portam melhor sem falar delas. Os *problemas sociais* são relações sociais: eles se definem no enfrentamento entre dois grupos, dois sistemas de interesses e de teses antagonistas; na relação que os constitui, a iniciativa da luta, os próprios terrenos em que esta se trava, incumbe aos pretendentes a quebra da *doxa*, o rompimento do silêncio e o questionamento (no verdadeiro silêncio) das evidências da existência sem problemas dos dominantes. Quanto aos dominados, estes só terão possibilidades de se impor no mercado através de estratégias de subversão que não poderão prodigalizar, a prazo, os ganhos denegados a não ser com a condição de derrubarem a hierarquia do campo sem contrariarem os princípios que lhe servem de fundamento. Assim, são condenados a promoverem resoluções parciais que deslocam as censuras e transgridem as convenções, mas em nome dos próprios princípios reivindicados por elas. É a razão pela qual a estratégia por excelência é o retorno às fontes que se encontra na origem de todas as subversões heréticas e de todas as revoluções letradas porque permite voltar contra os dominantes as armas em nome das quais eles haviam imposto sua dominação e, em particular, a ascese, a audácia, o ardor, o rigorismo e o desinteresse. A supervalorização, sempre um tanto agressiva, da exigência que pretende fazer lembrar aos dominantes o respeito pela lei fundamental do universo – a denegação da “economia” –, só poderá ser bem-sucedida se conseguir confirmar, de forma exemplar, a sinceridade da denegação. (BOURDIEU, 2018, p. 32-33)

Para que se levasse tal questão em consideração, deveriam ter sido abordados, ainda que não se esgotasse a temática, a não absolutização proprietária, a função social da propriedade, o contexto brasileiro de concentração de terras, a quantidade de imóveis agrários improdutivos e de pessoas que necessitam de acesso à terra e, conseqüentemente, o quanto o pagamento desses juros tomava para si os recursos financeiros destinados à política pública de reforma agrária.

Muito embora ao se analisar o teor da concessão da cautelar no presente recorte, e sob os aparatos teóricos adotados, se tornem visíveis as contradições existentes, violentas no que diz respeito ao trata das políticas públicas de acesso à terra, à época tudo foi dissimulado, legitimado, naturalizado, trazendo uma pretensa obviedade à decisão, que teria protegido a autoridade da Corte Suprema e o direito de propriedade. Mas havia outras nuances a serem consideradas que, contudo, não foram e, diante da construção simbólica, tal arbítrio passou despercebido (naturalizado).

E tal fenômeno se deu mediante a violência simbólica presente na condução do discurso, ao se enfatizar o preceito da justa indenização e o direito de propriedade do expropriado em detrimento do direito à propriedade daqueles que necessitam de terra e o cumprimento de sua função social. Para que se estabelecesse tal debate, deveriam, ao menos terem mencionado os tipos de desapropriação existentes e os reflexos de seu entendimento para cada uma delas, mas não foi feito.

Para que a preponderância de dados interesses em detrimento de outros fosse levada a efeito, de modo consciente ou inconsciente, houve contradições, pois apesar do reconhecimento das nefastas conseqüências advindas do entendimento que acabou sendo o majoritário, ele foi adotado. Ora, não há outra maneira de se legitimar uma arbitrariedade senão mascará-la, tornando o arbitrário desconhecido, e foi o que foi feito. No momento em que se marginalizou todos os interesses relacionados à reforma agrária do debate, fez-se com que diversos entendimentos unilaterais e desarrazoadas se naturalizassem e houvesse a adesão do campo social, no *habitus* que ali se desenvolvia.

Para que se mascare e naturalize as contradições, as divergências e as distorções, os “profetas jurídicos” – expressão adotada em diversos momentos por Pierre Bourdieu – invocam o ideal coletivo, a moral coletiva, o que evidencia a “piedosa hipocrisia das instâncias jurídicas supremas do Estado” (BOURDIEU, 2014, p.84). Isso porque “realizam os atos originários de enunciação do dever-se que uma sociedade reconhece” e diante de tal reconhecimento social podem fazer que esse “superego generalizado, do oficial” cheguem ao ponto de “regular a transgressão oficial da regra oficial, já que elas são as que dominam”. Tal fenômeno costuma ocorrer nos chamados “casos-limite”, em que “é preciso oficialmente transgredir o oficial. O caso-limite é absolutamente apaixonante”. (BOURDIEU, 2014, p.92-93).

Se pensada a questão, percebe-se que na situação ora analisada, para se manter um entendimento adotado se transgrediu diversos regramentos oficiais, bem como principiológicos, ao se desconsiderar a finalidade dos juro instituídos e todo o regramento constitucional e legal, relativos a partes das matérias a eles atinentes.

E quando se fala, aqui, da ocorrência de violência simbólica na atuação do campo jurídico, e, especificamente, de sua cúpula no Brasil, o STF, não se fala de sua utilização apenas de forma positiva, para coesão social, mas também de modo negativo e arbitrário, naturalizando e legitimando uma situação criada para ser aparentemente positiva, dado o enfoque a determinados pontos e o silenciamento ou a abordagem unilateral de outros, o que se constrói no discurso e na linguagem, dotadas de capital e poder simbólicos.

Esse aspecto arbitrário é gerador de uma forma específica de uma violência simbolicamente construída, que gera proveitos específicos para agentes, também, específicos, ao existir a possibilidade de se aplicar um dado regramento de maneira muito estrita, para em seguida afrouxar e abrir exceções. Há “uma dialética, a que chamo dialética do direito e do privilégio”, gerida pelo Estado, por meio dos depositários desse poder. (BOURDIEU, 2014, p. 53).

Assim, poder e a violência manifestam-se simbolicamente por meio do discurso, da linguagem, que refletem características internas desses espaços privilegiados de poder. Ocorre um discurso de identidade,¹⁰⁰ eles mudam de voz e vestimenta para falar da realidade jurídica, há uma dualização entre o jurídico e o cotidiano, que transparece, também, na abordagem, com clara separação entre as teorias discutidas e as realidades marginalizadas.

Em especial, o protagonismo dos juízes da CS exacerba ainda mais o:

espetáculo cotidiano de exibicionismo da nobreza togada, compenetrada de arrogância estatal, a qual extravasa, nos jornais e na televisão ao vivo, pela indumentária, pelo vocabulário empolado, pelos arroubos de “desinteresse” calculado, pela pureza militante em nome de ditames éticos edificantes, pela prepotência perante o executivo e o legislativo. (BOURDIEU, 2014, p. 25-26).

Perceptível, portanto, que o poder jurídico detém modos para afirmar-se e perpetuar-se, porque possui modalidade de conhecimento que pode direcionar as ações dos cidadãos, prescindindo a utilização de força (não física) em grande parte dos casos, pois tem por sustentáculo normas e valores já interiorizados. E fazer parte do campo jurídico traz benefícios que não se limitam à seara econômica, abrangendo também *status* e realização pessoal, por exemplo, sendo que isso se deve ao fato de ser um ramo extremamente especializado.

¹⁰⁰ *Hexis*— conjunto de propriedades associadas ao uso do corpo em que se exterioriza a posição de classe de uma pessoa. (BOURDIEU, 2018. p. 85)

O campo jurídico é “um campo de batalha ideológica, expressão da luta de classes e do processo prevalecente de dominação” (BOURDIEU, 2015, p. XXV). Em tal processo impõe-se uma “cultura” particular, “matriz das significações dominantes que compõem um arbitrário cultural que mascara tanto o caráter arbitrário de tais significações como o caráter arbitrário da dominação” (BOURDIEU, 2015, p. LIII). E o trabalho teórico permite que se aja sobre o mundo social por meio de signos, momento em que há o privilégio da possibilidade de se “omitir a questão das condições sociais de possibilidade da teoria” (BOURDIEU, 2015, p. XXXVII *apud* BOURDIEU, 1974, p. 158).

Os agentes do campo jurídico, relativamente autônomo da prática,¹⁰¹ devem amortecer, pela repetição, mensagens carregadas de violência simbólica, assegurando o consenso cultural aparente, conduzindo à neutralização. Percebe-se que as instâncias de conservação cultural trazem à conservação social (BOURDIEU, 2015, p. 130-131). E é o “reconhecimento da lei cultural objetivamente implicada no desconhecimento do arbítrio desta lei”. Destaca-se que tal reconhecimento não é consciente (BOURDIEU, 2015, p. 131). E o fato de haver mecanismos ocultos contribui “para a reprodução da ordem social e para a permanência das relações de dominação”, ou seja, o efeito de legitimação da ordem estabelecida. (BOURDIEU, 2018, p. 200).

O campo jurídico se constrói por meio de um processo de diferenciação e concentração, constituindo-se como “universo separado, autônomo, obedecendo a suas próprias leis, irredutíveis às dos universos coexistentes”, formando um “monopólio real do poder judiciário” (BOURDIEU, 2014, p. 281). Paralelamente à constituição do campo jurídico, desenvolve-se o corpo judiciário, e “um campo não existe sem um corpo”, mas o corpo não basta, porque:

o campo jurídico se constitui como um espaço unificado dentro do qual os negócios só podem ser tratados juridicamente, em conformidade com a definição dominante do direito, isto é, conformidade com a definição estatal do direito, constitui-se um corpo de pessoas que têm interesse na existência desse campo e que devem sua existência legítima à existência desse campo. (BOURDIEU, 2014, p. 284).

Ainda, paralelamente à constituição de um corpo jurídico, há a codificação e a formalização dos procedimentos, com a padronização e a homogeneização (padrões universais jurídicos e procedimentos jurídicos formais), gerando uma pretensa impessoalidade (BOURDIEU, 2014, p. 284). E todo esse trabalho de concentração e unificação é teórico, e interesse os juristas que se envolvem nas “formas elementares de divisão do trabalho de dominação” (BOURDIEU, 2014, p. 328).

À vista disso, nota-se que o exercício do poder é intrínseco ao meio jurídico, havendo a

¹⁰¹ O grau de autonomia relativa de uma instância simbólica deriva, em grande parte, do peso e da eficácia da dominação e das determinações singulares que provoca “a existência de agentes treinados e ordenados segundo uma hierarquia interna de posições capaz de dar conta de suas disposições, práticas e discursos” (BOURDIEU, 2015, p. LIII).

naturalização das ações de poder e sedimentação das relações existentes, sendo que as estruturas jurídicas não só produzem o *habitus*, mas também o reproduzem, em grande escala. Pode-se dizer que há um processo de dominação praticado por um grupo especializado que dispõe do poder de decisão e, ao decidir, fazem com que o proferido seja praticamente considerado verdade absoluta. Em alguns casos surgem indagações apenas por parte de seus pares, com pouca ou nenhuma participação direta das partes envolvidas.

Há um reconhecimento desse conjunto de especialistas que detém, com exclusividade, um saber científico¹⁰² sobre a questão, reproduzindo um *corpus* com conhecimentos próprios e sistematicamente organizados, acompanhado do reconhecimento dos leigos (ou profanos), que destituídos do capital simbólico (trabalho simbólico acumulado) legitimam essa desapropriação do saber (vê-se aqui, como já explanado no presente trabalho, a operacionalização da universalização e da abstração como construções do Estado, que conduzem ao desapossamento).

Em diversos trechos constata-se nos argumentos dos votos vencedores clara ocorrência de violência simbólica e, em vários momentos, há indícios do arbítrio da decisão, em que pese haver, de certo modo, reconhecimento da necessidade de alteração da conjuntura, diante de dados empíricos, que poderia ser alcançada com a não concessão da cautelar, desde logo. Nos debates, os ministros que votaram contrariamente ao Relator, que defendia a tese de redução dos juros, esposaram argumentos que mereceram uma análise mais minuciosa, justamente por permitirem identificar a manutenção das relações de poder e do *status quo*.

Assim se percebe o cerne da problematização abordada neste trabalho, em que por meio do poder de decisão emanado pelo órgão máximo de jurisdição, tem-se um discurso dotado de violência simbólica, com reflexos fáticos e consequente legitimação das relações de opressão. Com efeito, abstrai-se da ADI nº 2.332-DF a ocorrência do fenômeno acima descrito, sendo que por meio da prevalência de um discurso nos votos dos ministros do STF manteve-se uma situação que já há algum tempo precisa ser modificada e, após a concessão da cautelar, se arrastou por mais 17 (dezesete) anos, até o julgamento de mérito.

E sendo os juristas capazes de “enunciar, na linguagem da regra, a transgressão da regra” podem propor novas fórmulas sociais. Ora, “uma solução institucional, não é nada e é muito” (BOURDIEU, 2014, p. 433). O que se quer dizer é que na argumentação, na construção do discurso legítimo, poderiam ter legitimado um entendimento que privilegiasse a justa indenização, o fim das distorções financeiras e o direito de acesso à terra. Contudo, não foi o que o que ocorreu. Inclusive, tamanha a

¹⁰² Registre-se ter neste trabalho a ciência da precariedade da condição humana em relação ao conhecimento, vale dizer, a precariedade do saber, pois sabe-se que as verdades estabelecidas pela ciência não são definitivas, sofrendo várias modificações com o passar do tempo.

violência simbólica presente no discurso que protege a propriedade, com tantos conceitos inculcados na mentalidade, na construção ortodóxica que, provavelmente, nem todas as alternativas foram enxergadas, por se ter colocado somente um viés como óbvio.

Na situação em testilha observa-se o julgamento sobre o percentual de incidência de juros compensatórios nas desapropriações agrárias, em que a inflexibilidade de mudança de entendimento da Suprema Corte traz consequências práticas consideráveis na efetividade da política pública de reforma agrária e das demais ações dela adjacentes.

Não é possível afirmar com precisão todas as motivações para que tenha sido esse o resultado do julgamento dessa medida cautelar, porquanto, há estruturas objetivas e subjetivas (estruturadas, mas, também, estruturantes) que direcionam comportamentos e decisões. Contudo, um dos motivos que pode ser observado foi a intransigência em superar um entendimento jurisprudencial em prol de uma classe social menos favorecida, que, diante da construção simbólica da argumentação, marginalizou até mesmo sua existência no debate, apesar das claras implicações do tema para a vivência em tal campo social, o que, sem dúvidas se afigura como uma ação que detém violência simbólica, dotada de efeitos reais.

Ao atuarem, os magistrados devem esforçar-se para contemplar os fatos e interpretá-los, no âmbito judicial, da maneira que mais se aproxime da realidade, o que pode causar a eles prazer, dor, satisfação ou angústia. E, como seres humanos, dotados de subjetividade, podem buscar compensar, de modo fictício, o que considerem injusto ou errado no meio social, numa tentativa de correção benéfica da realidade, por meio de sua atuação.

Todavia, extremamente difícil vislumbrar como tais magistrados podem ter crido, de fato, que os juros compensatórios representariam uma compensação pelos frutos de que o proprietário se privou, desconsiderando a situação da desapropriação agrária e das terras improdutivas, sem se aperceberem da injustiça gerada, que proporcionou um negócio facilmente lucrativo para os expropriados.

Tal situação, sem dúvidas, vai na contramão dos valores e princípios constitucionais brasileiros, mormente quando se fala em redistribuição de terras no Brasil e na construção, nos termos constitucionais, de uma sociedade livre, justa e solidária. As interpretações, o discurso e a linguagem vão, em tais casos, muito além da semântica, isso porque as construções levadas a efeito custaram muito caro ao Estado e, sobretudo para todos que necessitam do acesso à terra.

Tais reflexões somente potencializam a percepção da ocorrência da violência simbólica, no momento em que a naturalização de uma ideia, de um direito, no caso, o de propriedade, se tornou de tal modo legitimado, que as demais nuances não foram sequer levadas em consideração para a adoção de um entendimento. Como já mencionado, a alteração de um *habitus*, em um determinado

campo não é um processo simples, ainda que advindo de necessidades da realidade vivenciada na prática.

Ocorre a “violência simbólica ou dominação simbólica, isto é, formas de coerção que repousam em acordos não conscientes entre as estruturas objetivas e as estruturas mentais”. (BOURDIEU, 2014, p.209). E a força simbólica contribui para a força física, “o simbolismo do poder real associa esse poder a algo sagrado” (BOURDIEU, 2014, p.279). E um dos efeitos do poder simbólico é a naturalização, sob forma de doxa, de “pressupostos mais ou menos arbitrários” (BOURDIEU, 2014, p.166), efeito do “é assim”, efeito do “é dessa forma”, “uma crença que não se conhece como tal” (BOURDIEU, 2014, p.168).

A doxa, construída como uma ortodoxia faz passar despercebidos os interesses que existem no Estado, no universal, no que estaria teoricamente desapossado, pois, como já dito, se o Estado é detentor do monopólio da violência simbólica legítima, deve se pensar quem tem o “monopólio desse monopólio” (BOURDIEU, 2014, p. 178).

E justamente por já estar inscrito nos cérebros, necessário explicitar as categorias, ou seja, as demais possibilidades, que muitas vezes não se encontram conscientemente categorizadas como tais, para que se possa ver, “para nos espantarmos com coisas que passam despercebidas porque saltam aos olhos, porque, estando as estruturas mentais ajustadas com as estruturas segundo as quais certos materiais são construídos, nós nem sequer vemos esses materiais” (BOURDIEU, 2014, p. 94).

Com efeito, no caso ora em análise se enxerga um campo social delimitado, qual seja o campo jurídico (inserido no metacampo estatal), dotado de um capital simbólico envolto de características que o tornam um campo dominante, possuindo um *habitus* que reproduz seu discurso de poder, ao mesmo tempo que o mantém, exercendo sobre os dominados um poder simbólico, que tem seu arbítrio revestido de legitimidade, mediante a violência simbólica, naturalizando situações opressivas como se naturais fossem, a exemplo do privilégio à proteção do direito de propriedade, que é, ainda, individualizado, absolutizado e sacralizado, até.

Em suma, sob a perspectiva de Pierre Bourdieu, é possível perceber como se dá a interação prática dos conceitos por ele desenvolvidos e, na *práxis*, identificar como por meio do poder simbólico é possível, a campos dominantes, valer-se da violência simbólica para mascarar seu arbítrio, legitimando e naturalizando as relações de dominação numa dimensão simbólica, que ocasiona reflexos na realidade social.

Pode-se compreender, então, como o poder simbólico, com eficácia real, da linguagem e do discurso, em especial, dos provenientes do Estado que, enquanto metacampo, e valendo-se da violência simbólica é capaz de impor e naturalizar, de modo mascarado, mas, ao mesmo tempo, arbitrariamente, significações como legítimas, no imaginário social, o que possui diversos efeitos práticos,

como no caso das consequências advindas do entendimento construído jurisprudencialmente e mantido no bojo da concessão da cautelar no bojo da ADI 2332.

3.2.2 Doxa, heterodoxa e ortodoxia: debates orais, julgamento definitivo, alteração parcial de entendimento e marginalização dos interesses dos camponeses

A concessão cautelar se deu aos 05/09/2001, foi publicada aos 02/04/2004 e somente aos 17/05/2018 apreciou-se o mérito da ADI nº 2332, julgando-a parcialmente procedente, cujo inteiro teor do acórdão somente foi publicado aos 16/04/2019, modificando substancialmente a decisão proferida em sede de medida cautelar. Confira-se a ementa:

Ementa: Administrativo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Regime Jurídico dos Juros Compensatórios e dos Honorários Advocatícios na Desapropriação. Procedência Parcial. 1. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que o controle judicial dos pressupostos constitucionais para a edição das medidas provisórias tem caráter excepcional, justificando-se apenas quando restar evidente a inexistência de relevância e urgência ou a caracterização de abuso de poder do Presidente da República, o que não ocorre no presente caso. 2. É constitucional o percentual de juros compensatórios de 6% (seis por cento) ao ano para a remuneração do proprietário pela imissão provisória do ente público na posse do seu bem, na medida em que consiste em ponderação legislativa proporcional entre o direito constitucional do proprietário à justa indenização (art. 5º, XXIV, CF/88) e os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade (art. 37, caput, CF/88). 3. Declaração da inconstitucionalidade do termo “até” e interpretação conforme a Constituição do caput do art. 15-A, de maneira a incidir juros compensatórios sobre a diferença entre 80% do preço ofertado pelo ente público e o valor fixado na sentença. 4. Constitucionalidade dos §§ 1º, 2º e 4º, do art. 15-A, do Decreto-lei nº 3.365/1941, ao determinarem a não incidência dos juros compensatórios nas hipóteses em que (i) não haja comprovação de efetiva perda de renda pelo proprietário com a imissão provisória na posse (§ 1º), (ii) o imóvel tenha “graus de utilização da terra e de eficiência na exploração iguais a zero” (§ 2º), e (iii) sobre o período anterior “à aquisição da propriedade ou posse titulada pelo autor da ação”. Voto reajustado para expressar o entendimento da maioria. 5. É constitucional a estipulação de parâmetros mínimo e máximo para a concessão de honorários advocatícios, previstos no § 1º, do art. 27, do Decreto-lei nº 3.365/1941. 6. Declaração da inconstitucionalidade da expressão “não podendo os honorários ultrapassar R\$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais)” por inobservância ao princípio da proporcionalidade e por possibilitar violação reflexa ao justo preço na indenização do expropriado (art. 5º, XXIV, CF/88). 7. **Ação direta julgada parcialmente procedente. Fixação das seguintes teses: “(i) É constitucional o percentual de juros compensatórios de 6% (seis por cento) ao ano para a remuneração pela imissão provisória na posse de bem objeto de desapropriação; (ii) A base de cálculo dos juros compensatórios em desapropriações corresponde à diferença entre 80% do preço ofertado pelo ente público e o valor fixado na sentença; (iii) São constitucionais as normas que condicionam a incidência de juros compensatórios à produtividade da propriedade; (iv) É constitucional a estipulação de parâmetros mínimo e máximo para a concessão de honorários advocatícios em desapropriações, sendo, contudo, vedada a fixação de um valor nominal máximo de honorários.”** (ADI 2332, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 17/05/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJE-080 DIVULG 15-04-2019 PUBLIC 16-04-2019) – *grifou-se*.

Como se vê na ementa supratranscrita reconheceu-se a constitucionalidade do percentual de juros compensatórios de 6% ao ano para remuneração da parte expropriada, devida pela imissão

provisória na posse, declarando-se apenas a inconstitucionalidade da expressão “até”. No que se refere à base de cálculo manteve-se o entendimento fixado na oportunidade em que se deferiu a Medida Cautelar, para que os juros compensatórios incidam sobre a diferença entre 80% do preço ofertado em juízo pelo ente público e o valor do bem fixado na sentença.

Além disso, declarou-se a constitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 15-A do Dec.-lei nº 3.365/1941, assentando que a incidência de juros compensatórios não é automática e fica condicionada à comprovação, por parte do expropriado, de perda de renda decorrente da desapropriação, e a que o GUT ou o GEE sejam superiores a zero. Destaca-se que a aplicação de juros compensatórios é regida pela legislação existente à época de sua incidência e, assim, não se pode olvidar da superveniência da Lei nº 13.465/2017 (o que será tratado no tópico 3.2.3 do presente capítulo).

Importante ressaltar que, para o desenvolvimento da presente pesquisa analisou-se o inteiro teor do acórdão, no julgamento de mérito, bem como a gravação do julgamento, disponibilizada em duas partes, na rede mundial de computadores, na plataforma *Youtube*, realizando-se a respectiva transcrição dos debates orais, garantindo a maior completude possível na análise levada a efeito no presente trabalho, a qual se dará prosseguimento (apêndice A).

Em seu voto, o Min. Luís Roberto Barroso (relator) apontou que os processos de desapropriação são muito demorados, sobretudo os relativos à reforma agrária, destacando, às fls. 510/511, que a redução do percentual de juros compensatórios se deu justamente, por meio da MP, para superar o entendimento jurisprudencial, diante de uma nova realidade fática, bem como para conferir, em suas palavras, “eficiência e a economicidade na atuação da administração pública somada, a meu ver, a uma vedação, implícita no ordenamento, de enriquecimento sem causa do próprio proprietário” (fl. 511).

Destacou, ainda, que a previsão dos juros compensatórios se deu numa conjuntura de instabilidade financeira, em que sequer havia a correção monetária; a compatibilidade do percentual de 6% com as aplicações existentes no mercado financeiro e, por fim:

[...] a elevação irrazoável do valor das indenizações, em primeiro lugar, dificulta uma política pública de desapropriação e eventual necessidade de reforma agrária pela onerosidade excessiva, com o enriquecimento sem causa do expropriado e com a circunstância, destacada da tribuna e documentada nos autos, de que, em relação às desapropriações realizadas pelo INCRA, entre 2011 e 2016 - o dado consta do memorial da Advocacia-Geral da União -, "o gasto com juros compensatórios girou em torno de 978 milhões, enquanto o valor principal girou em torno de 555 milhões". Portanto, o que se constata é que o pagamento do valor em juros compensatórios se aproxima, embora não chegue, ao dobro do que se paga pelo principal, o que evidentemente é uma distorção; como distorções são também - mas não é isso que está em discussão - os processos de desapropriação levarem 10, 15 anos (fl. 512).

Ao sintetizar os fatos da ADI admitiu que a MP foi cautelarmente suspensa com base na

exigência constitucional de “justa indenização” na desapropriação (art. 5º, XXIV, CF/1988) e no direito fundamental de propriedade (art. 5º, XXII, CF/1988) (fl. 518). Prosseguiu aduzindo como tal fato onerava a coletividade, considerando a necessidade de ponderação entre o direito do expropriado à justa indenização e a eficiência e economicidade na gestão dos recursos públicos (fl. 525). Citou um trecho do voto do Min. Ricardo Lewandowski no RE 590.751, no qual apontou-se que:

[...] em algum momento histórico, os juros compensatórios traduziam, na verdade, um sucedâneo, um substitutivo, embora ideologicamente tenha sido colocado como uma reparação para o desapossamento, mas eles traduziam um sucedâneo da própria correção monetária, porque naquele momento não havia sequer correção monetária e, quando o Tribunal passou a reconhecer. Depois nós passamos a adotar a correção monetária e, claro, os juros moratórios que já eram reconhecidos e também os juros compensatórios. Por isso que nós chegamos muitas vezes a esses valores astronômicos (fl. 527).

Analisando as informações prestadas pelo Presidente da república, bem como as colacionadas pela AGU e, ainda, valendo-se de vários excertos de titularidade do Min. Moreira Alves, quando da concessão da cautelar na ADI 2332, assentou que o percentual de 6% estaria em consonância a “cláusula constitucional do justo preço da indenização da desapropriação (art. 5º, XXIV, CF/1988), que, por sua vez, consiste em corolário do direito de propriedade (art. 5º, XXII, CF/1988)” (fls. 529-530).

E enquanto voto vencido, no que diz respeito à necessidade de comprovação da perda sofrida e de não ter GUT e GEE iguais a zero, sustentou que “os juros compensatórios remuneraram o potencial de rentabilidade do imóvel, independente do seu efetivo aproveitamento econômico no momento da sua retirada da posse do proprietário”, privilegiando tão somente a propriedade empregada para fins econômicos, desconsiderando-a como valor em si, embora se trate de direito fundamental protegido pelo art. 5º, XXII, da CF/1988 (fl. 534).

Nesse sentido, confirmando a cautelar outrora concedida, votou pela inconstitucionalidade dos §§ 1º, 2º e 4º, do art. 15-A, do Dec.-lei nº 3.665/1941, por entender que são incompatíveis com a exigência constitucional de justa indenização na desapropriação (art. 5º, XXIV, CF/88) e com o direito fundamental de propriedade (art. 5º, XXII, CF/88) (fl. 537).

Por sua vez, em seu voto, o Min. Alexandre de Moraes iniciou sua fala com o esclarecimento de que o debate presente na ADI 2332 era, justamente, sobre como “estabelecer, dentro da garantia do direito de propriedade, a possibilidade lícita de uma invasão ao direito de propriedade, a desapropriação, mas garantindo a justa indenização” (fl. 544). Explanou sobre a necessidade de alteração de entendimento nos seguintes termos:

[...] Ao permanecer essa cautelar, o que nós teríamos, na verdade, seria a transformação da justa indenização para uma injusta indenização, mas em relação ao Poder Público. Injusta porque passaria a enriquecer sem causa aquele que foi desapropriado. Basta verificar isso, infelizmente, foi se ampliando com o tempo - o enorme mercado que existe de transferências, vamos dizer assim, de bens já desapropriados com deságio gigantesco, porque aqueles que exploram jogam no tempo, porquanto nenhuma aplicação daria nem perto do que dá os 12%

de juros. Isso levou ao absurdo - citado no memorial da Advocacia-Geral da União e referido também pelo eminente Ministro-Relator - de, nas desapropriações do INCRA, em números percentuais, 33% sejam para pagar o principal e 59%, para pagar os juros compensatórios. A continuar isso, daqui a cinco anos, nós teremos quase 80% só para pagar os juros compensatórios, demonstrando que há não só um desbalanceamento, uma desproporcionalidade, que transformou em injusta indenização, acarretando o enriquecimento ilícito daquele que vem a ser indenizado, mas também que, ao se manter essa cautelar no tocante ao afastamento dos 6%, nós estaremos inviabilizando totalmente as políticas públicas de desapropriação, porque somente vão conseguir pagar os juros compensatórios e não mais novas desapropriações, já que não haverá a destinação orçamentária para isso (fl. 546).

No ponto, o Min. Ricardo Lewandowski destacou a existência de propriedades que passam, por várias gerações, absolutamente improdutivas, enormes latifúndios e, como, com um “automa-tismo” a concessão de juros compensatórios, fazendo com que, a partir da desapropriação, corresse-mos juros moratórios e compensatórios. E sem sequer entrar na discussão do percentual, questionou “por que que o desapropriado não haveria de comprovar a renda que perdeu ou que deixou de ganhar em face da desapropriação?” (fls. 546-548).

Em seguida, o relator (Luís Roberto Barroso) apontou que o que se “compensa é a perda da posse e não a perda de renda”, remunerado o uso da coisa alheia (fl. 548), momento em que o Min. Ricardo Lewandowski acrescentou que:

[...] o que nós vemos nesse Brasil, a experiência demonstra que a grande parte das terras são absolutamente improdutivas, são passadas por gerações e mais gerações, não são utilizadas. Qual é a renda? Por que o Estado tem de vir e pagar uma renda que jamais seria auferida? Há exatamente uma hipótese aqui em que a utilização da terra e eficiência de exploração são iguais a zero. Vai se indenizar o quê, do ponto de vista da compensação? Juros moratórios e o justo valor acrescido de juros moratórios e mais a correção monetária! (fl. 549).

E debatendo a justiça ou a injustiça de se ter que comprovar a perda sofrida para que se receba juros compensatórios, chegou-se ao seguinte diálogo:

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Agora, essa justiça da indenização é bifronte, quer dizer, justa indenização significa ser justa para o desapropriado e justa para o Estado também, não é verdade?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Sendo justa para o proprietário, já o é para o próprio Estado.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Aqui não é nem justiça. A justeza da desapropriação é o valor. Como, ao se imitar na posse, o proprietário fica afastado, sem condições de uso, é que se prevê o juro compensatório. O Ministro Marco Aurélio tem razão.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Receio que, daqui a pouco, o Tribunal conclua que o proprietário deve indenizar o Poder desapropriante! (fls. 551-552).

Adiante, o Min. Ricardo Lewandowski asseverou que as previsões discutidas não estariam em conflito com a Constituição, já que o proprietário poderia comprovar o dano sofrido. Assim, disse,

nos seguintes termos: “Olha, eu tive esse prejuízo; assim como no dano moral, dano material e em outras circunstâncias, como estamos habituados a ver na vida forense” (fl. 554).

Em seguimento, complementou o Min. Alexandre de Moraes que, conforme experiências profissionais anteriores, tinha conhecimento de que incidia juros compensatórios em locais absolutamente improdutivos, questionando “ora, compensação do quê, se agora a lei estabelece, de forma clara, a justa indenização, a correção monetária pelo não pagamento e os juros moratórios; se ele não auferia nenhum lucro e nunca poderia?” (fl. 555). E diante da demora dos processos judiciais, acabava que, quando do pagamento efetivo, os precatórios não mais se encontravam nas mãos de nenhum dos proprietários, transformando as indenizações em uma “verdadeira indústria” (fl. 555).

Diante de tais ponderações, emergiu o seguinte debate:

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – É que os proprietários não têm fôlego para aguardar a satisfação do precatório pelo Estado. Daí cederem, “na bacia das almas”, o crédito.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Concorde, Ministro Marco Aurélio, mas também há o outro lado. O proprietário às vezes não tem fôlego, mas há gente com muita sede do outro lado, para inflar esse valor indenizatório.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – É o sistema.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Essa observação é importante, porque veja que já não estamos falando da indenização da própria propriedade, mas de um outro tipo de transação. Quando se admite isso, já estamos fazendo uma transação muito sofisticada no mercado financeiro (fls. 555-556).

Nessa linha, seguiu-se o raciocínio do Min. Alexandre de Moraes, ao apontar que “o pêndulo da justeza da indenização se transforma novamente em injusto, mas para o Poder Público”, sendo que algumas das regras já estabelecidas em vez de garantir uma indenização justa, afastam esse sentido e, assim, considerando que numa indenização, as pessoas têm garantido o direito à correção monetária e juros moratórios e, ainda, se não auferia lucros, tampouco utilizava a propriedade, de fato, se torna um “grande negócio conseguir ser desapropriado, e quanto mais demorar, melhor ainda” (fl. 556).

Ainda, o Min. Ricardo Lewandowski suscitou o fato de que o pagamento fixo, no percentual de 6%, desde que exigida a posse, para aqueles que utilizaram a terra e para aqueles que não utilizaram, igualaria “aqueles que, durante anos e anos e gerações, abandonaram a terra e aqueles que produziram efetivamente a terra” (fl. 558), equiparando, de modo anti-isonômico “os desidiosos e os produtivos” (fl. 560).

Em seguida, nos debates orais o relator (Min. Luiz Roberto Barroso) valeu-se do exemplo de sua casa em Itaipava, aduzindo que não consegue usá-la e, assim, em tal entendimento o Estado poderia ocupar sua casa e nada lhe pagar, já que a lei diz compensar a perda de renda, e ele não teria

renda. Diante de tal exemplificação, o Min. Alexandre de Moraes apontou que essa era uma interpretação pessoal, e não o texto legal, “uma interpretação absolutamente respeitável, mas sua; não é a lei” (fl. 562).

Após, esclareceu que, nos termos dos §§ 1º e 2º, o termo “graus de utilização” significa potencialidade de utilização, fazendo incidir juros compensatórios. E, invertendo o exemplo, assim explanou:

[...] Agora - eu não tenho, mas em tese -, eu tenho uma grande propriedade na Serra da Mantiqueira e eu não posso ir lá remover uma árvore, um pinheiro de Araucária. Veja, eu não tenho que ser compensado em nada; eu vou receber todo o valor, correção monetária, juros moratórios. E, ainda, vou receber calculado com base em quê? Aí surgiu a fraude: calculavam-se os juros compensatórios com base em terrenos que poderiam ser utilizados para construção de imóveis. Quando se fala em “possuir graus de utilização” - e isso é tradicional aqui na questão de desapropriação e indenização -, trata-se da potencialidade. Se eu não quero usar e não quero alugar, o problema é meu (fls. 562-563).

O Min. Luiz Roberto Barroso acrescentou que, ausentes os juros compensatórios, o pagamento ao final, por parte do Estado, faz com que ele não pague pelo período que utilizou o bem. Portanto, se não tiver juros compensatórios, leva a um enriquecimento sem causa, por parte do Estado, destacando que “se o Estado cumprisse a Constituição e pagasse o valor prévio, previamente o valor justo, essa discussão não existiria”, ao que a Min. Carmen Lúcia acrescentou que “nem essa lei existiria”.

Nessa toada, o Min. Luiz Roberto Barroso argumentou que, com tal interpretação, se premiaria o “Estado desonesto, ao Estado bandido, que é o Estado que toma o bem do particular e leva 15 anos para pagar e usa a propriedade do particular sem ter que pagar um vintém, vai pagar, depois de 15 anos, o valor que devia ter pago no começo. Alguém acha que isso faz sentido?” (fls. 564-565). E diante da ausência de unanimidade acerca do que realmente os juros compensatórios indenizam a presidente explanou que “essa interpretação é de cada um. Nós vamos respeitar os votos de cada um” (fl. 566).

Ao antecipar seu voto, o Min. Edson Fachin, rememorando excertos do voto (vencido) proferido pelo Min. Moreira Alves, quando da concessão da cautelar, apontou que, no entendimento jurisprudencial dominante, os juros compensatórios referem-se à “perda antecipada da posse de imóvel potencialmente produtivo” e, por isso, “a limitação legal não teria embasamento constitucional, por representar violação ao direito de propriedade, diante da não indenização integral e justa pela perda do bem pelo expropriado” (fl. 584).

Apesar de tal posicionamento, destacou que, em sua opinião, lei posterior pode disciplinar matéria de modo distinto àquele fixado pela jurisprudência, sem incorrer em violação ao princípio da

justa indenização ao expropriado (fl. 585). Desse modo teceu as seguintes ponderações:

Efetivamente, nos moldes das Constituições anteriormente vigentes e da codificação civil de 1916, a previsão de pagamento de juros compensatórios pela mera perda da posse parecia, efetivamente, um corolário aos poderes ínsitos ao exercício do direito de propriedade, ou seja, uma compensação financeira pela perda de um dos poderes proprietários, o poder possessório. Nada obstante, com a promulgação da Constituição de 1988, emerge o atendimento da função social (art. 5º, inciso XXIII); a par de ser considerado um direito fundamental, é sua conjugação com o cumprimento de sua função social que o concretiza.

Nas palavras de José Afonso da Silva: “A função social da propriedade não se confunde com os sistemas de limitação da propriedade. Estes dizem respeito ao exercício do direito, ao proprietário; aquela, à estrutura do direito mesmo, à propriedade. A funcionalização da propriedade é um processo longo. Por isso é que se diz que ela sempre teve uma função social. Quem mostrou isso expressamente foi Karl Renner, segundo o qual a função social da propriedade se modifica com as mudanças na relação de produção. E toda vez que isso ocorreu houve transformação na estrutura interna do conceito de ‘propriedade’, surgindo nova concepção sobre ela, de tal sorte que, ao estabelecer expressamente que ‘a propriedade atenderá a sua função social’, mas especialmente quando o reputou princípio da ordem econômica – ou seja, como um princípio informador da constituição econômica brasileira com o fim de assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social (art. 170, II-III) –, a Constituição não estava simplesmente preordenando fundamentos às limitações, obrigações e ônus relativamente à propriedade privada, princípio também da ordem econômica, e, portanto, sujeita, só por si, ao cumprimento daquele fim. Limitações, obrigações e ônus são externos ao direito de propriedade, vinculando simplesmente a atividade do proprietário, interferindo tão só com o exercício do direito, os quais se explicam pela simples atuação do poder de polícia. A norma que contém o princípio da função social da propriedade incide imediatamente, é de aplicabilidade imediata, como o são todos os princípios constitucionais. A própria jurisprudência já o reconhece. ‘Realmente, afirma-se a tese de que aquela norma ‘tem plena eficácia, porque interfere com a estrutura e o conceito de propriedade, valendo como regra que fundamenta um novo regime jurídico desta, transformando-a numa instituição de direito público, especialmente, ainda que nem a doutrina nem a jurisprudência tenham percebido o seu alcance, nem lhe dado aplicação adequada, como se nada tivesse mudado’.” (SILVA, José Afonso da. Comentário contextual à Constituição. 8.ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 123)

Dessa verdadeira reinterpretção do conceito, ressaltam algumas dúvidas em relação à configuração dos juros compensatórios do modo como a jurisprudência os delineou ao longo do tempo. A primeira consideração a fazer é a de que a desapropriação, tendo assento constitucional, não é um ato ilícito do Poder Público, mas sim um ato intensamente regulamentado a fim de conformar, nos limites da lei, o direito individual ao interesse público. Portanto, não é possível compreender-se a figura dos juros compensatórios como uma retribuição por um ilícito praticado contra o particular, exceto se houver abuso de direito ou desvio de finalidade, o que não está em causa presentemente. De outra parte, ressalto uma vez mais, que os juros compensatórios não têm previsão constitucional, representando uma parcela daquilo que a jurisprudência considera como justa indenização. O limite para apreender o paradigma de controle da inconstitucionalidade suscitado deve ser o haurido da Constituição, a qual é também a baliza para manter ou alterar a orientação jurisprudencial. É a Constituição que deve orientar a jurisprudência, e não o inverso. E aqui, ressalto, além de inexistir disposição constitucional expressa sobre os juros compensatórios, é preciso atentar-se para que o preço pago não se configure em enriquecimento indevido. Ocorre que, na configuração da jurisprudência construída antes da Constituição de 1988, os juros compensatórios se apartam daquilo que efetivamente lucrou ou que razoavelmente poderia lucrar. A terra e suas benfeitorias já serão ressarcidas por meio da indenização paga ao final da ação de desapropriação, valor esse devidamente acrescido de juros moratórios (nos termos do artigo 15-B do DL 3.365/41) e de correção monetária. Portanto, na atual configuração da jurisprudência, cabe indagar se a Constituição sustenta uma indenização complementar, a título de juros compensatórios, pela renda que o imóvel poderia um dia gerar. Essa configuração, com a devida vênia, não parece constitucionalmente adequada à indenização da perda de um direito funcionalizado, como exige a Constituição da República. A indenização devida deve ser a mais ampla possível, para cumprir com o que prevê o disposto no artigo 5º, XXII da Constituição. Compreendo que a previsão dos §§ 1º e 2º do artigo 15-A do DL 3.365/41 é coerente constitucionalmente, ao exigir para a inclusão

de juros compensatórios no montante a ser pago ao expropriado, a comprovação da perda de renda pela posse antecipada do expropriante, bem como que a terra não se reduza a ter grau de utilização ou grau de eficiência iguais a zero. Pelas razões acima expendidas, e por considerar inexistir violação ao princípio da justa indenização ao expropriado, voto pela constitucionalidade dos §§ 1º e 2º do artigo 15-A do Decreto-Lei 3.365/41, divergindo do I. Relator, no ponto (fls. 586-588).

Após, o Min. Marco Aurélio atentou para o fato de que se passaram praticamente 17 (dezesete) anos entre a concessão da cautelar e o julgamento de mérito da ADI 2332 e que poucos eram os integrantes que puderam se fazer presentes nas duas ocasiões, no Plenário, apenas ele e o Min. Celso de Mello. Nesse sentido, teceu críticas aos moldes como foi julgada a cautelar, bem como destacando o monopólio de força do Estado, inclusive de sua atuação judiciária, nos seguintes termos:

E, àquela época, havia sistemática de apreciação de ações diretas de inconstitucionalidade, a meu ver, salutar. Os julgamentos fluíam muito mais; lograva-se resultado que não é alcançado hoje, em termos de análise de processos. Examinava-se e tomava-se voto, considerado cada dispositivo legal impugnado. Isso, de certa forma, prestava homenagem à organicidade e à dinâmica própria ao Direito, especialmente ao instrumental. O Estado tem o monopólio da força, e digo – como o fazia na Justiça do Trabalho – que, de início, o embate entre ele e o cidadão é desequilibrado. De início, desequilibrado. Estado que hoje conta com uma assistência técnica elogiável, sob todos os títulos, a partir da Advocacia-Geral da União. O que equilibra esse embate? O arcabouço normativo, a força da lei, especialmente da Constituição Federal, que a todos – continuo com essa crença –, indistintamente, inclusive ao Supremo, submete. Vem-nos da Constituição Federal – e nunca é demais abri-la – que é garantido o direito de propriedade, devendo atender à função social, e que, por meio de lei, há de ser fixado o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos na própria Constituição – e isso relativamente à cláusula final, que direciona, no caso de desapropriação, à satisfação de verba indenizatória. O que nos vem desses três incisos do rol principal das garantias constitucionais, do rol que está no artigo 5º? Que não há direito absoluto, muito menos patrimonial. E a propriedade é um direito patrimonial. Presidente, o que se tem no caso concreto? Tem-se que é preciso considerar o direito como uma ciência, que, como tal, possui princípios, institutos, expressões e vocábulos com sentido próprio. E a segurança jurídica vem do apego a uma técnica maior. Não cabe confundir reposição do poder aquisitivo – para que não ocorra, até mesmo, enriquecimento ilícito, muito menos da parte do Estado – com juros de mora – e a expressão está até no Código Civil, não é juros de mora, são decorrentes da demora, mas são da mora, do inadimplemento – e juros compensatórios. São coisas diversas. Juros compensatórios visam, como está na própria nomenclatura, a compensar perda verificada ante a desapropriação. É possível tarifar-se – e não se pode mais falar em indústria das indenizações, em virtude do fato, vou repetir, de o Estado hoje contar com elogiável advocacia pública – juros compensatórios, pouco importando a situação concreta a ser examinada pelo Estado-juiz, que se acredita equidistante quanto às emoções envolvidas no conflito de interesses? A resposta – vou-me parafrasear – é desenganadamente negativa, sob pena de cometimento de injustiças, sob pena de inobservar-se o tratamento igualitário. Este pressupõe a distinção de situações jurídicas, e não a colocação, na vala comum, de situações díspares, situações em que a propriedade não gera, de início, vantagens para o titular e situações em que a propriedade gera sim e o titular é desapossado dela, deixando de usufruir os predicados respectivos. Usar e fruir da propriedade gera vantagens para o proprietário. Como é que se pode, em penada única, endossar lei a revelar que esses juros compensatórios estão satisfeitos, tendo-se o atendimento à cláusula da justa indenização, pela percentagem de 6%? Que critério levou o legislador a concluir dessa forma, tão uniforme, quanto a uma compensação que é de subjetivismo maior? A compensação deve ser definida, caso a caso, pelo Estado-juiz. Foi essa óptica, Presidente, que me levou a votar – e nem sempre voto com a corrente minoritária ou de forma isolada – com a sempre ilustrada maioria, há dezessete anos – praticamente dezessete, porque a decisão liminar é de setembro de 2001. Não estava

na bancada. Estava ocupando essa cadeira que Vossa Excelência hoje ocupa. Dezessete anos passados, assentamos que a maioria errou? Errou ao glosar essa parcela compensatória, tarifada em verdadeira – diria eu, com desassombro, e a coragem é a síntese de todas as virtudes – bateção de carimbo, pouco importando o prejuízo sofrido pelo proprietário? Ele não deve ser compensado, às inteiras, integralmente, mas só parcialmente, à base de percentagem, do percentual de 6%? É certo que a maioria mitiga um pouco o preceito, porque o vocábulo "até" sugere que os juros compensatórios podem ficar aquém dos 6% – e assegura-se o tratamento de desiguais de forma igual. Assegura-se com a supressão desse vocábulo "até" a percentagem de 6%. É pouco para que se tenha o atendimento à Constituição Federal, no que exige justa indenização. E, se não ocorre a compensação integral – do que, até de forma genérica, aponte como lucros cessantes –, não se alcança, não se satisfaz a garantia constitucional, deixando a indenização de ser justa, deixando de corresponder à propriedade desapropriada. Por isso, Presidente, reafirmo – e reconheço que, na época, houve votos dissidentes para implementar, de forma parcial, a medida acauteladora, apenas suspendendo a eficácia do vocábulo "até"; ficaram vencidos o Relator, ministro Moreira Alves, a ministra Ellen Gracie, o ministro Nelson Jobim, o ministro Celso de Mello – a óptica da maioria em 2001 e entendo não caber limitar a justa indenização por via mediata, é certo, restringindo-se os juros compensatórios. Julgo procedente, em maior extensão, o pedido, para fulminar a expressão do artigo 15-A do diploma em exame "até seis por cento ao ano". O preceito não fica mutilado porque se atua como – pelo menos atuo – legislador negativo. Mantenho a previsão de serem devidos juros compensatórios sobre o valor – claro, só pode ser – considerada a diferença eventualmente apurada, a contar da imissão na posse – e imagina-se que o desapropriado tenha levantado o que depositado –, vedado o cálculo de juros compostos. O § 1º do artigo 15-A é razoável no que remete, ao contrário da cabeça do artigo, à apuração do prejuízo sofrido pelo proprietário. E como os juros compensatórios pressupõem fato constitutivo, a prova cabe ao proprietário, no que articule a perda a ser – repito – compensada, para chegar-se à justa indenização reclamada pelo Texto Constitucional. Afasto, Presidente, a pecha de inconstitucional quanto ao § 1º do artigo 15-A da Lei – penso que a Medida Provisória já foi transformada, alterando-se vetusto Decreto-Lei de 1941. O § 2º prevê que "não serão devidos juros compensatórios quando o imóvel possui grau de utilização da terra e de eficiência na exploração iguais a zero". Se o prejuízo é nenhum, não se tem o que compensar. O preceito, portanto, segue a ordem natural das coisas. Parágrafo 3º: "o disposto no *caput* deste artigo aplica-se também às ações ordinárias de indenização por apossamento administrativo ou desapropriação indireta, bem assim às ações que visem a indenização por restrições decorrentes" – total em decorrência das restrições impostas, considerada a propriedade – "de atos do Poder Público, em especial aqueles destinados à proteção ambiental, incidindo os juros sobre o valor fixado na sentença." [...] (fls. 602-605).

Seguiram-se os demais votos e, do extrato da ata do julgamento de mérito da ADI 2332, extraí-se as seguintes informações:

QUADRO 07: Resultado do Julgamento de mérito da ADI 2332/DF

Informações do extrato de ata da ADI 2332 (parte pertinente ao trabalho)	Min. Que proferiram os votos vencedores	Min. que proferiram os votos vencidos
Declarada a constitucionalidade do percentual de juros compensatórios de 6% (seis por cento) ao ano para remuneração do proprietário pela imissão provisória na posse.	Carmen Lúcia (presidente) Celso de Mello, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes. * Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli	Marco Aurélio, que julgava procedente o pedido, no ponto, em maior extensão
Reconhecer a constitucionalidade do § 1º e do § 2º do art. 15-A do	Carmen Lúcia (presidente), Marco Aurélio, Gilmar	Luís Roberto Barroso (Relator), Luiz Fux e Celso de

Dec.-Lei 3.365/41 (pagamento de juros às perdas comprovadamente sofridas e não serem pagos quando os GUT e GEE forem iguais a zero)	Mendes, Ricardo Lewandowski,, Rosa Weber, Edson Fachin e Alexandre de Moraes. * Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli	Melo
Reconhecer a constitucionalidade do § 3º do artigo 15-A do Dec.-Lei 3.365/41 (aplicação à desapropriação indireta)	Unanimidade * Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli	-
Declarar a inconstitucionalidade do § 4º do art. 15-A do Dec.-Lei 3.365/41 (não onerar Poder Público onerado com juros compensatórios relativos a período anterior à aquisição da propriedade ou posse titulada pelo autor da ação)	Carmen Lúcia (presidente) Celso de Mello, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes. * Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli	Marco Aurélio

Assim, como decidido nesta ação direta em sede cautelar, o fundamento para a suspensão da eficácia do percentual de 6% ao ano para os juros compensatórios estabelecido em medida provisória foi o fato de ela encontrar-se em confronto com a jurisprudência sumulada por essa Suprema Corte. Na decisão, tomada por maioria, entendeu-se que aquele não era o momento de discussão sobre a permanência da adequação do enunciado, eis que ainda não se cuidava do mérito da demanda.

Todavia, o debate lançou dúvidas sobre a constitucionalidade da Súmula 618, e seu cancelamento foi levantado como uma hipótese a ser considerada no futuro, inclusive por Ministros que aderiram à então corrente majoritária. Como se vê, levou-se 17 (dezessete) anos para corrigir uma falha no sistema de aplicação/incidência de juros compensatórios em desapropriações agrárias, tão somente pelo fato de tal construção tangenciar alguma limitação ao direito de propriedade. Nesse sentido, de plano, cumpre refletir quanto tempo levará para que, efetivamente, não mais se absolutize e sacralize a propriedade privada e individual?

Aponta-se, também, que o entendimento cautelarmente adotado perdurou por tantos anos, tendo em vista a urgência em se manter, pretensamente, a plena recomposição da propriedade privada da terra, mesmo que isso significasse a criação de distorção financeira do dinheiro público destinado à reforma agrária, com consequente marginalização dos interesses daqueles que dependem de tal política pública para que tenham uma vida digna, assegurando seus direitos constitucionais.

Contudo, não parece carecer de muitas discussões eminentemente jurídicas o fato de que não ofende a Constituição Federal a fixação, por medida provisória, do percentual dos juros devidos pela Fazenda Pública em patamar inferior ao até então vigente, desde que observadas a razoabilidade e proporcionalidade do novo percentual estabelecido. Portanto, nunca houve possível inconstitucionalidade na redução dos juros compensatórios para 6% a.a.

O que ocorreu foi a petrificação da jurisprudência da Suprema Corte, em desprezo às mudanças do contexto histórico no qual foram estabelecidos inicialmente os percentuais, os moldes de incidências. E não houve pressa na correção da distorção pois ela não atingiu nenhum interesse socialmente dominante, seja dos detentores de capital econômico/simbólico, seja dos valores hegemônicos socialmente, a exemplo do direito de propriedade.

Nesse sentido, analisa-se que no exercício hermenêutico, que é uma disputa de sentidos, realizado no bojo da ADI 2332/DF privilegiou-se a manutenção de um entendimento já existente (lógica do precedente), fazendo com que, simbolicamente, não se levasse as demais alternativas possíveis em consideração, ainda que visíveis a eles. Desse modo, na enunciação, no discurso e na linguagem, dissimulou-se o arbítrio, mascarando a relação de dominação e a legitimando, fazendo com que se mantivesse uma situação violenta sob distintas perspectivas, como narrado no tópico anterior.

A luta política é uma luta cognitiva (prática e teórica), com o poder de impor determinada visão como legítima no mundo social, mediante o “reconhecimento, acumulado sob a forma de um capital simbólico de notoriedade e respeitabilidade, que confere autoridade para impor o conhecimento legítimo do sentido do mundo social, de sua significação atual e da direção na qual ele vai e deve ir” (BOURDIEU, 2001, p. 226). Por isso, para Bourdieu, todo conhecimento é uma forma de subversão. As transformações políticas devem pressupor sempre uma subversão cognitiva, uma transformação da visão de mundo naturalizada pelos consensos. (BOURDIEU, 2018, p. 12-13).

Há uma política reconhecida como legítima e ninguém questiona a possibilidade de fazer de outra maneira, e é legítima porque, via de regra, não é questionada. Esses atos políticos legítimos devem sua eficácia à sua legitimidade e à crença na existência do princípio que os fundamenta. (BOURDIEU, 2014, p. 39). O eixo é, então, a disputa de sentidos, que é a base da análise, porquanto deve se levar em consideração quais interesses atuam na construção do sentido.

No caso em análise, diante de todo o acervo analisado não é difícil perceber que, na construção simbólica do discurso e do entendimento adotado pela Corte Suprema, com eficácia real, os interesses privilegiados na construção do sentido foram a proteção ao direito de propriedade individual, a garantia de uma justa indenização sob a perspectiva de que a desapropriação seria praticamente uma invasão a um direito absolutizado, sacralizado e praticamente inviolável, que seria a propriedade da terra.

E se tal questão é vista com clareza no momento da concessão da cautelar, em que se valendo da violência simbólica para mascarar uma grave distorção e, conseqüentemente, mantê-la, também é perceptível no momento em que há a guinada e a alteração de entendimento. Isso porque, apesar da lucidez em vários momentos, das críticas tecidas ao entendimento anteriormente adotado, com a admissão do erro na concessão da cautelar, se vê, também, como são marginalizadas diversas questões que se encontram imbricadas às discussões realizadas pelos ministros (uma vez mais, se encontram

presentes os silêncios circunstanciais).

Nas discussões, se percebe a atenção dada ao chamado “direito fundamental de propriedade”, bem como constantes discussões e reflexões sobre o que seria a justa indenização prevista constitucionalmente, desconsiderando a finalidade de sua existência, intimamente ligada à, justamente, a limitação do direito de propriedade. Por exemplo, à fl. 544, o Min. Alexandre de Moraes, apesar de defender a alteração de entendimento fala sobre “possibilidade lícita de invasão do direito de propriedade” demonstrando a mentalidade engendrada que sacraliza tal direito.

Ainda, à fl. 546, o Min. Alexandre de Moraes fala sobre injusta indenização para o Poder Público, tendo em vista as distorções de valores, com as superindenizações formadas em decorrência dos moldes em que os juros compensatórios foram aplicados. Contudo, não somente ao Estado foi injusta a situação, ao contrário, foram principalmente injustiçados e prejudicados os destinatários da política pública de reforma agrária, que tiveram seus interesses relegados a segundo plano, silenciados, para que fosse privilegiada a proteção à propriedade individual daqueles que foram expropriados, justamente, por não atenderem aos requisitos da função social do imóvel agrário.

É uma pequena mudança de vocabulário, imperceptível, mas que muda tudo, e evidentemente, nessas instâncias, luta-se pelas palavras, aparentemente se luta por nada, mas na verdade luta-se para se pôr uma palavra no lugar de outra. (BOURDIEU, 2014, p. 412). Se os agentes, no campo jurídico, fazem existir pelas palavras aquilo que nomeiam, mesmo situações antes irreconhecíveis, inomináveis, passam a existir socialmente. Pierre Bourdieu usa como exemplo o fato de que, no campo jurídico, pela construção das palavras, discurso, linguagem, no trabalho jurídico “pode fazer reconhecer a homossexualidade numa sociedade que a despreza, pode torná-la legal, nominável” (BOURDIEU, 2014, p. 99). E isso se aplica a diversas questões, inclusive à que está sendo analisada.

Por isso, no campo jurídico é possível construir um discurso vanguardista, ainda que solitário, mas que poderá revelar ao grupo coisas que “o grupo não sabia ou não queria saber – no sentido em que se diz: “Eu sei, mas não quero saber. O censurado, o negado, é aquilo que eu não quero saber”. No campo jurídico, é possível, com um trabalho de eufemização, um jogo de palavras, transgredir tabus, falar sobre eles publicamente sem provocar escândalo (BOURDIEU, 2014, p.99).

E tais reflexões deveriam ter sido levadas a efeito no julgamento da ADI 2332, precipuamente diante da íntima ligação entre o entendimento equivocado adotado por tantos anos e o protecionismo exacerbado ao direito de propriedade, especialmente a propriedade individual da terra.

Às fls. 551-552, o Min. Luiz Fux expressa que a justeza da indenização dever ser bifronte, para o Estado e para o proprietário, mas não afirma sobre a necessidade de o instituto ser, também, justo, para os destinatários da política pública levada a efeito com a desapropriação. No mesmo sentido, à fl. 556, o Min. Alexandre de Moraes destaca a injusta indenização para o Poder Público pois

as desapropriações se tornam um grande negócio, que melhora mais quanto mais se demora. Contudo, também não mencionou as nefastas consequências sociais de tal situação.

Houve, portanto, negligência, já que “o trabalho simbólico necessário para desgarrar-se da evidência silenciosa da doxa e para enunciar e denunciar o arbítrio aí dissimulado supõe instrumentos de expressão e de crítica que, a exemplo das demais formas de capital, estão desigualmente distribuídos”. Assim, é muito mais provável a obtenção de êxito em tal atividade mediante a intervenção de “profissionais do trabalho de explicitação”, que podem vir a ser, inclusive, “porta-vozes dos dominados com base em solidariedades parciais e em alianças de fato fundadas na homologia entre uma posição dominada neste ou naquele campo de produção cultural e a posição dos dominados no espaço social”. E, ainda que ambígua, em tal solidariedade se poderia operar a “a transferência de capital cultural que permite aos dominados ter acesso mobilização coletiva e à ação subversiva contra a ordem simbólica estabelecida” (BOURDIEU, 2001, p. 295-296).

O Min. Gilmar Mendes, à fl. 556, advertiu que a distorção gerada na idealizada busca pela formação de uma indenização justa, na verdade privilegiou excessivamente o direito de propriedade, gerando uma sofisticada transação no mercado financeiro. À fl. 555, o Min. Alexandre de Moraes fala sobre a questão da formação da indústria dos precatórios, que nem sempre ficam com os proprietários, que acabam vendendo-os, fazendo com que o lucro, o enriquecimento sem causa, decorrente dos juros compensatórios, sejam de quem já tinha muito capital econômico, contribuindo para a já existente concentração de renda.

Tal questão também foi abordada pelo Min. Marco Aurélio, às fls. 555-556, oportunidade em que mencionou que os proprietários cedem seus créditos na “bacia das almas” e que “é o sistema” (naturalização da relação de opressão). E sobre isso o Min. Alexandre de Moraes esclarece uma vez mais que há quem tem fôlego para esperar, que são justamente os que já detém forte capital econômico (fl. 555-556).

No ponto, é perceptível que o entendimento anteriormente adotado claramente gerou privilégios e lucratividade para as classes dominantes, precipuamente os detentores de grandes propriedades de terra, contribuindo para o aumento de sua riqueza e, conseqüentemente da desigualdade na distribuição de terra e de renda, com a marginalização dos interesses daqueles que lutam pelo acesso à terra e pela redução das desigualdades, frente a uma realidade tão desigual quanto à brasileira.

Não se pode deixar de rememorar que o fato de que o surgimento da possibilidade de incidência de juros compensatórios ter se dado numa conjuntura de instabilidade financeira, já era fato notório na época da concessão da cautelar, que foi desconsiderado para que se mantivesse o entendimento jurisprudencial já sumulado e não fosse mexido o “cânone” do direito de propriedade (especi-

almente da terra). Ora, à época da concessão da cautelar já se tinha acesso as informações que denunciavam as distorções geradas pelo percentual e a base de incidência dos juros compensatórios, que não se coadunavam com uma justa indenização.

Ademais, admitiu-se a desconsideração da eficiência e da economicidade na gestão de recursos públicos para que se mantivesse um entendimento jurisprudencial sumulado pelo STF. Inclusive, em vários momentos, no julgamento de mérito utiliza-se excertos e argumentos do voto vencido do Rel. Min. Moreira Alves, quando da concessão da cautelar. Nesse sentido, às fls. 546-548, o Min. Ricardo Lewandowski explicitou o “automatismo” existente na manutenção do entendimento, o que demonstra a ocorrência da violência simbólica e da lógica do precedente, já mencionados no tópico anterior.

Cumprir pontuar que, às fls. 586-588, o Min Edson Fachin fez algumas considerações importantes, poder-se-ia dizê-las óbvias, mas como o óbvio é construído, suas observações de questões visíveis não estavam tão óbvias assim: a) a desapropriação não é um ato ilícito do Poder Público, mas sim um ato intensamente regulamentado para conformar; b) não se pode compreender os juros compensatórios como uma retribuição por um ilícito praticado contra o particular; c) os juros compensatórios não tem previsão constitucional, representando uma parcela daquilo que a jurisprudência considera como justa indenização e; d) o preço pago a título de indenização não pode configurar enriquecimento sem causa.

No mesmo sentido, às fls. 602-605, o Min. Marco Aurélio destacou que, constitucionalmente, é garantido o direito de propriedade, que deve atender à função social, e que, legalmente, deve ser fixado o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos na própria Constituição. É dizer: inexistente previsão de proteção apenas ao direito de propriedade, não há direito absoluto, muito menos patrimonial. Portanto, a manutenção do entendimento esposado quando da concessão da cautelar significaria aplicar o que não está assentado na Constituição.

Em diversas situações, mudanças muito pequenas, muitas vezes inteligíveis apenas para as pessoas que estão no universo, a partir de um capital comum, de uma cultura comum é que ocasionam resultados práticos. E essa luta/disputa de sentido precisa ser justa, legitimada, há um consenso até mesmo para o dissenso (BOURDIEU, 2014, p. 417). Nesse sentido:

O direito do ponto de vista dessas lutas internas no campo do poder, dessa competição para o exercício da dominação: o direito é muito poderoso porque fornece uma espécie de reserva de técnicas de pensamento e de técnicas de ação. Os detentores do capital jurídico são detentores de um recurso social constituído essencialmente de palavras ou conceitos — mas as palavras e os conceitos são instrumentos de construção da realidade e, em particular, da realidade social. [...] Os juristas são detentores de um capital de palavras e de conceitos: com muita frequência, quando se trata de inventar o social, de ter a palavra, já é fazer a coisa

(BOURDIEU, 2014, p. 431).

Outro apontamento relevante feito pelo Min. Marco Aurélio é o fato de que se passaram praticamente 17 (dezessete) anos entre a concessão da cautelar e o julgamento de mérito da ADI 2332 e que poucos eram os integrantes que puderam se fazer presentes nas duas ocasiões, no Plenário, apenas ele e o Min. Celso de Mello. E tal observação é importante pois a alteração da composição da Corte Suprema contribuiu para alteração de entendimento. Como já mencionado neste trabalho, os produtores do texto têm ligação com o que é produzido, já que nenhum agente é completamente neutro e externo à sua atuação.

Não se pode analisar um discurso sem ao menos considerar as condições sociais da produção do discurso (BOURDIEU, 2014, p.44). Os agentes possuem histórias, trajetórias, ocuparam sucessivamente diferentes funções, carregam em seus *habitus*, portanto em suas estratégias, todo seu itinerário anterior (BOURDIEU, 2014, p. 48). E isso é perceptível na leitura dos debates, como as experiências pessoais, as vivências profissionais e até pessoais, e não somente as teorias, colaboraram para a formação de entendimento de cada um dos ministros. Portanto, no “drama da reflexão sobre os problemas públicos” (BOURDIEU, 2014, p. 56) há visões privadas, “dotadas de forças muito desiguais na luta simbólica para construir a visão do mundo social legítimo, e para impô-la como universal” (BOURDIEU, 2014, p. 65).

As tomadas de posição sobre o mundo dependem, “em seu conteúdo e em sua força simbólica”, da posição ocupada pelos que as produzem e somente a análise permite construir esses pontos de vista parciais, que são tomados a partir de um ponto no espaço social. Não se pode olvidar que os pontos de vista determinados são também determinantes, já que contribuem, em distintos graus, “para fazer, desfazer e refazer o espaço, na luta entre os pontos de vista, perspectivas, e classificações” (BOURDIEU, 2001, p. 223). E foi o que ocorreu no caso em questão.

As estruturas sociais são determinantes das condutas das pessoas, o que inclui as normas jurídicas, os tribunais, os departamentos que operacionalizam os processos judiciais e, até mesmo, os mecanismos de repressão jurídica. E os atores do campo jurídico trazem consigo uma bagagem de comportamento e história que influenciam as estruturas que, portanto, podem vir a ser modificadas, de acordo com os objetivos e interesses existentes nas trocas de poder simbólico (OLIVEIRA, 2013, p. 137).

No campo jurídico existe um processo de violência simbólica em que “os dominantes – os juízes – realizam em relação aos demais (advogados, funcionários do Poder Judiciário, justiciáveis), no momento em que promovem a interpretação do direito com autoridade, a qual é reconhecida como

legítima na medida em que atende a certos pressupostos, como legalidade, constitucionalidade, fundamentação racional”. É no campo jurídico que se realiza o monopólio dos “agentes técnicos e sociais com autoridade para dizer o direito, definindo, portanto qual é a forma ‘legítima e justa’ do mundo social” (BOURDIEU, 2002, p. 212 *apud* OLIVEIRA, 2013, p. 138).

Há juristas que lutam a propósito do direito, há um espaço de juristas que têm estratégias jurídicas diferentes, e, portanto, há um espaço diferenciado de textos jurídicos, em verdadeira concorrência dentro do “metacampo” estatal, com “metapoder” capaz de agir sobre os diferentes campos, constituindo um espaço de poder diferenciado, um “campo do poder”, no qual os detentores de poderes diferentes lutam para que seu poder seja o poder legítimo. (BOURDIEU, 2014, p. 407).

É um processo dialético o processo de luta nos campos, para a construção das ideias (BOURDIEU, 2014, p.435). Não há sentido em “estudar ideias como se elas passeassem numa espécie de céu inteligível, sem referência aos agentes que as produzem nem, sobretudo, às condições em que esses agentes as produzem”, há relações de concorrência, há fatores sociais absolutamente determinantes na construção das realidades sociais tais como são conhecidas. As ideias advêm das lutas dentro das instituições, e são, simultaneamente, “produto de condições sociais e produtoras de realidades sociais, construtoras da realidade social” (BOURDIEU, 2014, p. 442). “As ideias intervêm como instrumentos da própria construção da realidade” (BOURDIEU, 2014, p. 444).

Nesse contexto, os juristas se encontram numa espécie de desconfortável “*double bind* permanente”, pois estão “do lado do direito como instrumento de legitimação daquilo que existe”, “do lado de uma reduplicação daquilo que existe por um enunciado do dever-ser cujo monopólio ele detém: é a função mínima da legitimação” (BOURDIEU, 2014, p. 419). Além disso, enquanto detentores de uma competência técnica, na qual lidam com “grandes lutas no interior do campo do poder são lutas de competência” (BOURDIEU, 2014, p. 419).

Ainda lidam com o conceito de justiça, uma “contradição viva”, e estão sempre tentados a “esbanjar competência em matéria de controle contra o reconhecimento simbólico”. Perceber tais complexidades ajuda a compreender as vicissitudes existentes, o que não exime a necessidade de crítica e de alteração (BOURDIEU, 2014, p. 420).

Os juristas estão divididos entre si, mas também divididos em cada um deles, “se cada um deles está dividido, é, portanto, porque sua posição é estruturalmente ambígua” (BOURDIEU, 2014, p. 423). Volta e meia “ocupam posições contraditórias num campo, ou pertencem a um campo que, em si mesmo, é atravessado por contradições” e, enquanto “detentores de um poder cultural baseado na instituição e no arbitrário, estão do lado do direito” (BOURDIEU, 2014, p. 423).

E é compreendendo os processos, e as contradições e as ambiguidades a eles inerentes, que se pode analisar, com maior clareza, o julgamento da ADI 2332, as implicações decorrentes dele, bem

como as que influenciaram o que nele resultou decidido, o que foi discutido e, também, o que não foi. Nesse estágio da análise resulta claro os terrenos da doxa, ortodoxia e heterodoxia no caso em questão.

A dominação é exercida em nome do princípio simbólico conhecido e reconhecido pelos dominantes e dominados e, para percebê-la, é necessário “restituir à doxa seu caráter paradoxal”, demonstrando quais processos são responsáveis pela “transformação da história em natureza do arbitrário cultural em natural” (BOURDIEU, 2016, p. 12). Apesar da correspondência entre as instâncias materiais/reais e simbólicas, e os princípios de visão e de divisão aplicados à realidade social, sempre há lugar “para uma luta cognitiva a propósito do sentido das coisas do mundo” (BOURDIEU, 2016, p. 28).

Isso porque os esquemas de pensamento são fruto da incorporação (internalização) das relações de poder, expressadas nas matrizes de determinada ordem simbólica. Assim, os atos de conhecimento são, também, atos de reconhecimento prática, de adesão dóxica, ou seja, “crença que não tem que se pensar e se afirmar como tal e que ‘faz’, de certo modo, a violência simbólica que se sofre, ao se legitimar o arbítrio mascarado” (BOURDIEU, 2016, p. 54). “Não há reconhecimento mais absoluto do que o reconhecimento da doxa já que ela não se percebe como reconhecimento. A doxa é responder sim a uma pergunta que não fiz” (BOURDIEU, 2014, p. 250).

E é importante compreender que a adesão dóxica ao Estado, faz com que “essa doxa seja uma ortodoxia, de que ela represente um ponto de vista particular, o ponto de vista dos dominantes, o ponto de vista dos que dominam dominando o Estado, dos que, talvez sem se propor isso como fim, contribuíram para fazer a fim de poder dominar” (BOURDIEU, 2014, p. 238).

Em tal processo, o Estado é como um princípio de ortodoxia,¹⁰³ um princípio oculto, perceptível nas manifestações da ordem pública, entendida simultaneamente no sentido físico e no sentido simbólico que só pode ser captado nas manifestações; da ordem pública (BOURDIEU, 2014, p. 30-31). O Estado é o princípio de organização do consentimento como adesão à ordem social, mas não necessariamente um consenso, não é orientado apenas para o bem comum, há dissenso, é um aparelho de coerção, “de manutenção da ordem pública mas em proveito dos dominantes” (BOURDIEU, 2014, p. 32).¹⁰⁴

E na medida em que é um princípio de ortodoxia, “de consenso sobre o sentido do mundo, de

¹⁰³ Ortodoxia de um “conjunto de regras do jogo amplamente impostas, a partir das quais se estabelece, no interior do mundo social, uma comunicação que se pode ser uma comunicação no e pelo conflito” (BOURDIEU, 2014, p.31).

¹⁰⁴ “Nosso pensamento é o produto do que estudamos e de que nosso pensamento tem aderências de todo tipo. [...] Na verdade, é fácil suspender as adesões; o que é difícil é suspender as aderências, isto é, as implicações tão profundas do pensamento que elas próprias não se reconhecem. [...] E precisamos escapar a essa compreensão primeira, imediata, que eu chamo de dóxica (da palavra grega “doxa”, retomada pela tradição fenomenológica) (BOURDIEU, 2014, p.156).

consentimento muito consciente sobre o sentido do mundo”, o Estado cumpre, como ortodoxia, como ficção coletiva, como ilusão bem fundamentada, “suas funções de conservação social, de conservação das condições da acumulação do capital” (BOURDIEU, 2014, p. 33/34). E os meios para criticar os problemas em tal modelo é, justamente, tornando visíveis essas articulações. (BOURDIEU, 2014, p. 127).

Nesse processo de questionamento de pontos ortodoxos, se deve tentar se reapropriar de categorias do pensamento que o Estado produziu e inculcou, as quais se produziram ao mesmo tempo que o Estado se produzia e que aplicamos a todas as coisas, para pensar o anteriormente impensado (BOURDIEU, 2014, p.157). Há possibilidades que são apagadas como possíveis, deve-se “despertar os possíveis mortos, os possíveis laterais e dar uma certa liberdade”, enxergar outras vias (BOURDIEU, 2014, p. 193).

Interessante notar que a adesão dóxica é a mais absoluta que uma ordem social possa conseguir, sendo que a ortodoxia aparece desde o momento em que há o hétero, o diferente, quando os ortodoxos são obrigados a aparecer como tais: “a doxa é obrigada a se explicitar como ortodoxia quando é questionada por uma heresia”. Isso porque, em geral, os dominantes são silenciosos, “não têm filosofia, não têm discurso; começam a tê-los quando nós os importunamos, quando lhes dizemos: “Por que vocês são como são?”. Então, são obrigados a constituir como ortodoxia, como discurso explicitamente conservador”. É nesse momento que passam a defender o “isso-é-óbvio”, “à defesa das estruturas mentais que permitem perceber o mundo como sendo algo óbvio” (BOURDIEU, 2014, p. 250-251).

Nesse trabalho os juristas desempenham um papel capital, pois fazem a doxa passar à ortodoxia:

O direito é uma ortodoxia: é uma doxa da qual se diz que ela é direita, é um direito do qual se diz que ele é direito, é um dever-ser que não se afirma simplesmente pelo fato de ser, no modo do “deve se fazer”, é um “deve se fazer” que se afirma no modo do “devendo ser feito”. Essa passagem da doxa à ortodoxia, em que colaboram fundamentalmente os juristas, acaba por construir alguma coisa totalmente diferente; e esse totalmente diferente é a razão de Estado. [...] A razão do Estado é essa espécie de razão que vai além da razão moral. (BOURDIEU, 2014, p. 340)

Como se vê, no terreno da doxa construiu-se a ideia hegemônica (ortodoxa) do direito de propriedade da terra individualizada, absolutizada, praticamente sacralizada. E esse ideal permeia tudo quanto resulta decidido na seara agrária, relegando a segundo plano demais direitos e visões, anti-hegemônicas (heterodoxas). E não foi diferente no julgamento da ADI 2332. À época da concessão da cautelar, apesar do admitido conhecimento, por parte da Corte Suprema, acerca das distorções

geradas pela incidência, nos moldes do período, dos juros compensatórios nas desapropriações, especialmente nas agrárias, nas quais todo o prejuízo financeiro e social era ainda mais evidente, optou-se por manter o discurso ortodoxo, naturalizado, legitimando e mascarando o arbítrio mediante uma construção simbólica, dotada de eficácia real (negativa).

Com o passar de muitos anos, e a manutenção da situação existente, ainda a gerar prejuízos, que se tornaram cada vez mais notórios, e que foram verbalizados, enunciados mesmo por outros órgãos componentes do Estado (como a AGU e o INCRA) houve a revisão do entendimento anteriormente adotado e a admissão do erro. Mas com o transcurso do tempo uma lei específica para a questão agrária foi editada (ainda que tardiamente) e diversos prejuízos não poderão ser revertidos ou consertados.

E ainda que tenha sido positiva a alteração de entendimento, bem como elogiável a admissão do erro anteriormente cometido, ainda assim é perceptível, nos argumentos explanados nos debates que o que foi levado em consideração foram os recursos públicos, a defesa do Estado, e de seu patrimônio de eventuais injustiças, para que o conceito de justa indenização fosse também a ele estendido, e não somente à parte expropriada.

Contudo, não se levou em consideração que se existe indenização é para que sejam postos em prática os preceitos constitucionais da reforma agrária e do respeito à função social da propriedade, o que tem correlação e impactos diretos na vida de camponeses (de todos que precisam do acesso digno à terra). Tais interesses foram apenas indiretamente atendidos e marginalizados do debate, assim como são, na prática, relegados, deixados para depois, não conseguindo a necessária atenção por parte do Estado.

A previsão constitucional de desapropriação para fins de reforma agrária, de modo efetivo, ainda se afigura como missão a cumprir, por parte do Estado e, em grande parte, a inefetividade do texto constitucional se deve ao regramento infraconstitucional, bem como às suas respectivas interpretações majoritárias, nos tribunais que, gradativamente se consolidaram, algumas, inclusive, sendo até sumuladas (como tratado neste trabalho).

E o escopo de todas as reflexões levadas a efeito neste trabalho é, justamente, enunciar aquilo que, embora seja um problema visível, não é tratado como urgente, pelo Estado e, também pela população. O que se busca é denunciar as arbitrariedades existentes que, muitas vezes, passam despercebidas sob a perspectiva hegemônica, por considerar óbvia e naturalizada a situação tal como está, a qual não pode permanecer inalterada.

A crítica é direcionada às estruturas e ao modo como são estruturadas pelos agentes, em sua totalidade – aqui se analisa a Corte Suprema, mas o olhar unilateral sob o campo, a reforma agrária e

o direito de propriedade são problemas que se estendem à maioria dos componentes do campo jurídico, e para além dele – que absorvem e reproduzem o que vivem e interiorizam. Daí a relevância da discussão, da reflexão e de que outras perspectivas, soluções e possibilidades sejam levadas em considerações no processo de formação de entendimento, de compreensão de uma dada realidade, principalmente no campo jurídico onde a interpretação, o discurso e a linguagem legitimam condutas e contribuem diretamente para a construção de realidades sociais, seja em avanços, seja em retrocessos.

4 CAPÍTULO 04 CAMPOS SOCIAIS E PODER SIMBÓLICO: AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS E PONDERAÇÕES SOBRE SEUS REFLEXOS NO MEIO AGRÁRIO

*“A classe roceira e a classe operária/ Ansiosas esperam a reforma agrária/ Sabendo que ela dará solução/ Para situação que está precária [...]
O nosso roceiro vive num dilema/ E o problema não tem solução/ Porque o ricoço que vive folgado/ Acha que projeto se for assinado/ Estará ferindo a Constituição! [...]”*

A grande esperança (Zilo e Zalo)

4.1 CAMPO JURÍDICO: PERCEPÇÃO DOS PODERES REAL E SIMBÓLICO – E A OCORRÊNCIA DE VIOLÊNCIA SIMBÓLICA – NO JULGAMENTO DA ADI 2332

Em 2001, ao conceder a cautelar no bojo da ADI 2332/DF, para que os juros compensatórios fossem fixados no percentual de 12% a.a., cumulativamente aos juros moratórios, já se tinha notícia das nefastas consequências da adoção de tal entendimento jurisprudencial naquele cenário e, ainda, posteriormente, porquanto eram previsíveis as consequências da continuidade da aplicação de tal entendimento.

E tal assertiva é comprovada pelo teor dos debates entre os, à época, ministros da Corte Suprema, sendo que alguns, inclusive, levaram às discussões informações acerca da formação de superindenizações. Apesar disso, entre 2001 a 2018 (por dezessete anos), o entendimento permaneceu inalterado, o que relegou do acesso à terra, e das demais políticas públicas adjacentes a uma reforma agrária efetiva, inúmeras pessoas que esperam e lutam para alcançar tais direitos, constitucional e legalmente garantidos.

Em que pese a edição da Lei nº 13.465/2017, o STF ainda não se pronunciou sobre a eventual modulação de efeitos, ou seja, como, temporalmente, serão os efeitos do julgamento de mérito e da edição da lei sobre as ações de desapropriações agrárias já em andamento, o que possui suma importância, tendo em vista o corte orçamentário efetivado para os recursos destinados à reforma agrária, desde o início de 2019 (assunto abordado no tópico 4.2, do presente capítulo).

Em sua obra “O poder simbólico” Pierre Bourdieu analisou o sistema jurídico, como um “campo social dotado de especificidades em relação às pressões externas (TAVARES NETO, 2017, 136), “no interior do qual se produz e se exerce a autoridade jurídica, forma por

excelência da violência simbólica legítima cujo monopólio pertence ao Estado e que se pode combinar com o exercício da força física” (BOURDIEU, 2002, p. 211). A lógica do campo jurídico está nas relações de força específicas que determinam a estrutura e as lutas de concorrência, bem como na lógica interna das obras jurídicas, que delimitam o universo das soluções propriamente jurídicas (BOURDIEU, 2002, p. 211).

O direito consagra, simbolicamente, por “um registro que eterniza e universaliza o estado da relação de forças entre os grupos e as classes que produz e garante praticamente o funcionamento de tais mecanismos” (BOURDIEU, 2018, p. 200). Há a distinção entre função e pessoa, entre o poder e seu detentor, entre diplomas e cargos, ele registra e legitima a relação estabelecida, em determinado momento do tempo, e materializa a distribuição dos ganhos materiais e simbólicos atribuídos aos detentores (ou não detentores) de diplomas. O direito “fornece a contribuição de sua própria força, isto é, propriamente simbólica, à ação do conjunto dos mecanismos que permitam fazer a economia da reafirmação contínua das relações de força pelo uso declarado da força”. (BOURDIEU, 2018, p. 200).

O direito, via de regra, é apreendido, de modo instrumentalista (instrumento de dominação) e formalista (autonomia absoluta da forma jurídica), como um “sistema fechado e autônomo, cujo desenvolvimento só pode ser compreendido segundo sua dinâmica interna” (BOURDIEU, 1989, p. 209). Equilibrando as duas visões deve-se considerar que existe um “universo social relativamente independente em relação às pressões externas, no interior do qual se produz e se exerce a autoridade jurídica, forma por excelência de violência simbólica legítima, cujo monopólio pertence ao Estado” (BOURDIEU, 1989, p. 211).

Desse modo as práticas e os discursos jurídicos são produto de funcionamento do próprio campo, cuja lógica específica é determinada pelas relações de força existentes em sua estrutura, mas, também, orientada pelas soluções propriamente jurídicas (espaço do possível). Nesse sentido, o campo jurídico é local de disputa pelo “monopólio do direito de dizer o direito”, que será dos agentes revestidos na capacidade reconhecida de interpretar um corpus de textos, legitimando determinada visão, que será tida como justa, no mundo social (BOURDIEU, 1989, p. 212).

E tal processo cria a ilusória sensação de autonomia absoluta do campo jurídico, pois há o desconhecimento das pressões externas, e dos arbítrios existentes, revestindo sua interpretação de legitimidade, sendo, justamente, tal visão de independência do campo jurídico que o consagra como campo dominante, impondo, de modo universal, o reconhecimento de seu discurso.

Importante destacar que, diferentemente da hermenêutica de diversas áreas, a prática

teórica da interpretação de textos jurídicos não tem uma finalidade em si mesma, sendo orientada para fins práticos, mantendo sua eficácia à custa de uma restrição de sua autonomia, o que limita as divergências entre os intérpretes autorizados e exclui a possibilidade de existência de normas jurídicas demasiadamente plurais (BOURDIEU, 1989, p. 213).

E como nos demais campos, a disputa de sentidos no campo jurídico é uma luta, porquanto a leitura “é uma maneira de apropriação simbólica que nele se encontra em estado potencial” (BOURDIEU, 1989, p. 213). O campo jurídico se organiza hierarquicamente, em instâncias judiciais, fazendo com que as decisões e interpretações também assim se organizem, assim como as normas e as fontes, que conferem autoridade a tais decisões. Há uma coesão do *habitus* espontaneamente orquestrada dos intérpretes, o que é aumentado mediante a disciplina hierarquizada do corpo jurídico, que atua para a resolução de conflitos.

Assim, os juristas se convencem de que o direito se fundamenta em si mesmo e, principalmente, em sua norma fundamental, a Constituição, da qual as demais normas derivam, o que conduz à coesão social do próprio corpo de intérpretes, conferindo a “aparência de um fundamento transcendental às formas históricas da razão jurídica e à crença na visão ordenada da ordem social por eles produzida” (BOURDIEU, 1989, p. 214). Assim, ainda que não percebam, inconscientemente, os agentes do campo jurídico se convencem de que são autônomos e neutros (embora não o sejam).

Ademais, o efeito da apriorização, que faz parte da lógica do campo jurídico, mostra-se na linguagem jurídica, que combina elementos retirados da língua comum com elementos externos, criando uma retórica aparentemente impessoal e neutra, cujos efeitos são a universalização (enuncia normas, emprego da retórica oficial, uso de verbos atestativos) e a neutralização (construções passivas e frases impessoais). Tais efeitos exprimem a “generalidade e a onitemporalidade da regra do direito: a referência a valores transubjetivos que pressupõem a existência de um consenso ético” (BOURDIEU, 1989, p. 215-216).

E tais efeitos não se afiguram como mera máscara ideológica, são a expressão do funcionamento do campo jurídico, especialmente, do trabalho de racionalização. O chamado “espírito jurídico” ou “sentido jurídico”, pressuposto para entrada no campo, consiste, justamente, nessa postura universalizante (BOURDIEU, 1989, p. 216). A elaboração de regras e procedimentos pretensamente universais é produto de uma divisão de trabalho, com funções específicas, antagonistas e complementares, hierarquizadas, na qual há “uma luta simbólica permanente na qual se defrontam definições diferentes do trabalho jurídico enquanto interpretação autorizada dos textos” (BOURDIEU, 1989, p. 217).

Para se compreender historicamente a produção e o discurso jurídicos, deve-se entender

as tomadas de posição nas lutas simbólicas, as contraposições entre o teórico e o pragmático, enfim, as relações de força existentes no campo jurídico, que constituem sua estrutura, impõem determinada visão de direito e sua interpretação. Nesse sentido, a interpretação operacionaliza a historização da norma adaptando as fontes a circunstâncias novas, usando-as de modo inédito, dada a extraordinária elasticidade dos textos, fazendo com que o direito, “instrumento dócil, adaptável, flexível, polimorfo”, possa racionalizar decisões das quais, na verdade, não participou.

Os juristas e os juízes dispõem todos, embora em graus muito diferentes, têm o poder de explorar a “polissemia ou a anfibologia das fórmulas jurídicas”, restringindo ou estendendo sua aplicação, usando técnicas como a analogia, para aproveitar ao máximo a elasticidade e, até mesmo as contradições, ambiguidades e lacunas da lei (BOURDIEU, 1989, p. 224). O conteúdo prático da lei resulta, nas palavras de Pierre Bourdieu de:

[...] uma luta simbólica entre profissionais dotados de competências técnicas e sociais desiguais, portanto, capazes de mobilizar, embora de modo desigual, os meios ou recursos jurídicos disponíveis, pela exploração das «regras possíveis», e de os utilizar eficazmente, quer dizer, como armas simbólicas, para fazerem triunfar a sua causa; o efeito jurídico da regra, quer dizer, a sua significação real, determina-se na relação de força específica entre os profissionais, podendo-se pensar que essa relação tende a corresponder (tudo o mais sendo igual do ponto de vista do valor na equidade pura das causas em questão) à relação de força entre os que estão sujeitos à jurisdição respectiva. O trabalho de racionalização, ao fazer aceder ao estatuto de veredicto uma decisão judicial que deve, sem dúvida, mais às atitudes éticas dos agentes do que às normas puras do direito, confere-lhe a eficácia simbólica exercida por toda a acção quando, ignorada no que têm de arbitrário, é reconhecida como legítima. O princípio desta eficácia reside, pelo menos em parte, em que, salvo vigilância especial, a impressão de necessidade lógica sugerida pela forma tende a contaminar o conteúdo (BOURDIEU, 1989, p. 224-225).

Há uma divisão do trabalho de dominação simbólica, na qual, ainda que antagonistas, os agentes servem-se uns aos outros, o que explica a propensão dos juízes a se submeterem ao papel de leitor, intérprete que se refugia na aparência de simples aplicação da lei, dissimulando verdadeira criação jurídica (BOURDIEU, 1989, p. 218). É o que se faz quando, para garantir a coerência do corpo jurídico, fazem deduções dos textos, e de suas combinações. Consequências não previstas, preenchendo as chamadas lacunas do direito (BOURDIEU, 1989, p. 221).

Em verdade, o juiz, em vez de mero executor da lei, detém autonomia que é a “melhor medida da sua posição na estrutura da distribuição do capital específico de autoridade jurídica os seus juízos, que se inspiram numa lógica e em valores muito próximos dos que estão nos textos submetidos à sua interpretação, têm uma verdadeira função de invenção” (BOURDIEU,

1989, p. 222-223). É dizer: uma parcela dessa atividade é arbitrária, característica que pode ser imputada tanto à composição do grupo julgador, como a atos precedentes e determinantes, como questões políticas e econômicas.

E não é simples integrar o campo jurídico, há uma fronteira entre os que pertencem a ele, e os que não pertencem, sendo que há um espaço mental, uma postura linguística, como pressupostos para integrar esse espaço social. Existe uma relação de poder, um desapossamento, que conduz a uma espécie de duas visões de mundo, que se enuncia quando se percebe a imposição de exigências para integrar o campo jurídico, com a adoção de uma postura global (universalizante), que é visível, principalmente, na linguagem, usada de modo muito particular. A linguagem jurídica pode, por exemplo, empregar uma palavra de modo completamente distinto do utilizado na linguagem vulgar (BOURDIEU, 1989, p. 226-227).

No campo jurídico, transforma-se conflitos de interesses em soluções racionalizadas entre os sujeitos, o que depende da existência de agentes especializados, “independente dos grupos sociais em conflito e encarregado de organizar, segundo formas codificadas, a manifestação pública dos conflitos sociais e de lhes dar soluções socialmente reconhecidas como imparciais” (BOURDIEU, 1989, p. 228). E o efeito simbólico dos atos jurídicos com aplicação prática, livre e racional, das normas universais, mediante uma decisão judicial socialmente acatada, exprime a síntese de teses antagonistas, demonstrando a ambiguidade do campo jurídico (BOURDIEU, 1989, p. 228).

Contudo, tudo é mascarado, pois a referência a um *corpus* com precedentes reconhecidos, utilizados ora como instrumentos de racionalização (espaço dos possíveis), dentre os quais a solução pode ser procurada, é o que fundamenta racionalmente uma decisão que, na realidade, inspira-se em princípios diversos. Contudo, aparentemente, parece produto da aplicação neutra e objetiva de uma competência especificamente jurídica. Os precedentes, de acordo como são enunciados, podem ser invocados para subsidiar teses antagônicas, mesmo porque a tradição jurídica oferece uma grande diversidade de precedentes e de interpretações. A constância e a homogeneidade dos *habitus* jurídicos, as atitudes comuns, adotadas mediante estudos de direito e da prática das profissões jurídicas, funcionam como “categorias de percepção e de apreciação que estruturam a percepção e a apreciação dos conflitos correntes e que orientam o trabalho destinado a transformá-los em confrontações jurídicas” (BOURDIEU, 1989, p. 231).

Desse modo, esse corpo de profissionais reduzem a realidade à sua definição jurídica, mediante o monopólio de instrumentos específicos, por eles apropriados, necessários à construção jurídica (BOURDIEU, 1989, p. 233). E essa encenação paradigmática da luta simbólica impõe o reconhecimento, com o “monopólio do poder de impor o princípio universalmente

reconhecido de conhecimento do mundo social”. Nesta luta, o poder judicial, ao decidir, impondo entendimentos e/ou sanções, manifesta esse “ponto de vista transcendente às perspectivas particulares que é a visão soberana do Estado, detentor do monopólio da violência simbólica legítima” (BOURDIEU, 1989, p. 236).

É, portanto, o direito a forma do discurso atuante, capaz, por si mesmo, de produzir efeitos, é “a forma por excelência do poder simbólico de nomeação que cria as coisas nomeadas e, em particular, os grupos; ele confere a estas realidades surgidas das suas operações de classificação toda a permanência, a das coisas”. O direito “faz o mundo social, mas com a condição de se não esquecer que ele é feito por este” (BOURDIEU, 1989, p. 237).

Contudo há condições sociais e limites para essa “eficácia quase mágica” do direito, como superior, como “instituição instituída”, pois o efeito simbólico, para consagrar a ordem estabelecida, a representação justa, sancionando e ratificando a “visão dóxica das divisões, manifestando-a na objectividade de uma ortodoxia por um verdadeiro acto [sic] de criação que, proclamando-a à vista de todos e em nome de todos, lhe confere a universalidade prática do oficial” deve amparar-se em categorias segundo as quais são construídas o mundo social, e que o produzem (BOURDIEU, 1989, p. 238).

Assim, só o nominalismo realista (firmado na realidade) explica a força simbólica do direito, “a força propriamente simbólica da legitimação”, da “naturalização (o natural é o que não põe a questão da sua legitimidade) recobre e aumenta a força histórica imanente que a sua autoridade e a sua autorização reforçam ou libertam”. E como aponta o autor, tais análises são cruciais para se compreender o princípio do poder simbólico e como ele pode servir, também, à violência simbólica (BOURDIEU, 1989, p. 239).

Forma por excelência do discurso legítimo, o direito só exerce sua eficácia específica se obtém reconhecimento, ou seja, mediante o desconhecimento do arbítrio que origina seu funcionamento. Há uma crença na neutralidade e na autonomia do direito (BOURDIEU, 1989, p. 243-244).

O direito tem uma eficácia específica, codificando, neutralizando, naturalizando, sistematizando, e essa eficácia só se exerce na medida em que é socialmente reconhecida, amparada, ao menos aparentemente, em interesses reais (BOURDIEU, 1989, p. 239-240). Na mesma linha, o trabalho jurídico é um dos maiores fundamentos para a “manutenção da ordem simbólica”, consagrando representações sociais mediante a sistematização, a racionalização, conferindo às decisões o “selo da universalidade”, que lhe dá a dita eficácia simbólica (BOURDIEU, 1989, p. 245). E a universalização é dos mecanismos mais poderosos para se exercer a dominação simbólica, “a imposição da legitimidade de uma ordem social” (BOURDIEU, 1989, p. 246).

No mesmo sentido segue o efeito da normalização/generalização, que potencializa o efeito da autoridade social, que “a cultura legítima e os seus detentores já exercem para dar toda a sua eficácia prática à coerção jurídica” (BOURDIEU, 1989, p. 246). Assim, todas as práticas diferentes passam a ser tidas como “desviantes, anômicas, e até mesmo anormais, patológicas” (BOURDIEU, 1989, p. 247).

A legitimidade conferida ao direito é compreendida na medida em que se leva em conta “o conjunto das relações objectivas [sic] entre o campo jurídico, lugar de relações complexas que obedece a uma lógica relativamente autônoma, e o campo do poder e, por meio dele, o campo social no seu conjunto”. Em tal cenário que são definidos os meios, fins e efeitos específicos a serem atribuídos à ação jurídica (BOURDIEU, 1989, p. 241).

Obviamente, na prática, os agentes que aplicam o direito, detentores de poder simbólico, possuem afinidades que os unem aos detentores de poder temporal, político ou econômico, com poucas probabilidades de desfavorecer os dominantes, de tal modo “o etos dos agentes jurídicos que está na sua origem e a lógica imanente dos textos jurídicos que são invocados tanto para os justificar como para os inspirar estão adequados aos interesses, aos valores e à visão do mundo dos dominantes” (BOURDIEU, 1989, p. 242). Nessa perspectiva:

Há pois um efeito próprio da oferta jurídica, quer dizer, da «criação jurídica», relativamente autónomo que torna possível a existência de um campo de produção especializado e que consagra o esforço dos grupos dominantes ou em ascensão para imporem, sobretudo graças a situações críticas ou revolucionárias, uma representação oficial do mundo social que esteja em conformidade com a sua visão do mundo e seja favorável aos seus interesses (BOURDIEU, 1989, p. 248).

É, portanto, efeito próprio do direito a condição de passar a ortodoxia, explicitamente enunciada, como dever-ser, ao estado da doxa, “adesão imediata ao que é evidente, ao normal, como realização da norma que se anula enquanto tal na sua realização” (efeito de naturalização) (BOURDIEU, 1989, p. 249).

E para conceder uma realidade social à eficácia simbólica há o efeito de homologação, mediante a codificação, cujos poderes são plenamente exercidos por aqueles que estão em alto nível no universo regulado do formalismo jurídico, mediante lutas altamente racionalizadas, nas quais as formas e das fórmulas como armas. “Quanto aos outros, estão condenados a suportar a força da forma”, quer dizer, a violência simbólica que conseguem exercer “aqueles que sabem pôr o direito do seu lado”, “pôr o rigor formal ao serviço de fins menos irrepreensíveis” (BOURDIEU, 1989, p. 250-251).

Portanto, a função de manutenção da ordem simbólica, assegurada pela contribuição do

campo jurídico é produto de inúmeras ações que não têm como fim principal a realização desta função, mas a realiza mesmo assim. Tais ações podem, inclusive, inspirar-se em intenções opostas, contribuindo para a “adaptação do direito e do campo jurídico ao novo estado das relações sociais e para garantir assim a legitimação da forma estabelecida dessas relações” (BOURDIEU, 1989, p. 256).

Legitimar e consagrar socialmente é operacionalizar uma alquimia social, ao transformar relações arbitrárias em relações legítimas e distinções de fato em distinções legítimas. Assim, relações de dominação são vistas como duráveis, legítimas e reconhecidas, encontrando fundamento “na circulação circular em que se engendra a mais-valia simbólica que é a legitimação do poder”. (BOURDIEU, 2014, BOURDIEU, 2018, p. 211).

As relações de força são relações de comunicação, não há antagonismo entre uma visão fisicalista e uma visão simbólica do mundo social, pois as relações de força mais brutais, são, ao mesmo tempo, simbólicas, as relações de força são inseparáveis de sentido e de comunicação (BOURDIEU, 2014, p.225). Uma frase, simbolicamente construída, usada pelo autor, como exemplo, de como se enunciar uma ordem, de modo eufemizado é dizer: “John, não acha que está fazendo um pouco frio?”, e John fechará a janela (BOURDIEU, 2014, p.226).

Ou seja, “uma frase que constata, que não se expressa nem sequer como uma ordem, pode exercer um efeito físico”. Mas em que condições tal frase pode agir? Sua força está apenas na própria frase, na sua sintaxe, na sua forma? Ou também nas condições de seu exercício? “É preciso indagar quem a pronuncia, quem a ouve, de acordo com as quais categorias de recepção quem a ouve recebeu a mensagem” (BOURDIEU, 2014, p.226-227).

Em consonância à teoria aqui estudada, e no sentido do que ensina Tércio Sampaio Ferraz Júnior, aponta-se que a atividade do jurista, ao interpretar, determina sob qual perspectiva será aplicado o Direito, direcionando comportamentos e selecionando possibilidades de comunicação dentro da complexidade do discurso (FERRAZ JÚNIOR, 2008, p. 220-224).

Ainda que a atividade interpretativa se realize por meio de métodos hermenêuticos clássicos, como gramatical, teleológico, histórico e sistemático, há a possibilidade de se hierarquizar as premissas interpretativas, dando enfoques específicos à interpretação do caso a ser solucionado/decidido. Contudo, é difícil estabelecer quais critérios adotar nesta hermenêutica, já que há a participação do arbítrio humano, que interpreta dentro de seu contexto de existência, ou seja, sua realidade é uma fronteira para a interpretação (FERRAZ JÚNIOR, 2008, p. 234-254).

A posição que uma pessoa ocupa influencia diretamente sua forma de enxergar e interpretar a realidade, o que também pode ser observado no campo jurídico, local em que se não

houver um esforço para superar uma simples interpretação literal para a mera realização da atividade, corre-se o risco de realizá-la de modo incompleto, ou mesmo prejudicial para determinadas parcelas da sociedade.

Sabe-se que a linguagem é organizada em símbolos e relações e, ao se comunicar, são enunciadas proposições, momento em que as pessoas são colocadas inicialmente frente a frente (horizontalmente). No entanto, gradativamente esta horizontabilidade cede lugar a verticalização da comunicação, o que possibilita uma valoração simbólica de acordo com a posição hierarquicamente ocupada. Logo, organiza-se a fala simbolicamente em um critério de alto/baixo (hierarquia) e de dentro/fora (participação), e faz com que se note o grau de participação de cada indivíduo ou classe social (FERRAZ JÚNIOR, 2008, p. 240-241).

Assim, é por meio da comunicação que os símbolos se organizam em termos de hierarquia, participação e relevância, não havendo um enfoque universal. Desse modo, o uso competente da comunicação depende de uma relação ideológica de poder, o poder de violência simbólica que se manifesta como autoridade, liderança e reputação, afigurando-se a formação do uso competente enquanto manifestação de um arbitrário social (FERRAZ JÚNIOR, 2008, p. 240-241).

Essa prática é desenvolvida na atividade jurisdicional, em que discurso e linguagem enfatizam e fazem parte da manifestação de poder, mostrando sua preponderância social e a relevância de suas tomadas de decisões na sociedade. Todavia, tais posicionamentos nem sempre agradam a todos, o que nem é factível e, assim sendo, devem ser feitas escolhas.

A busca pela uniformização de sentido relaciona-se com fator normativo de poder, a violência simbólica, que é capaz de impor significações como legítimas, dissimulando assim relações de força que fundamentam a própria força. Entretanto, não se assemelha a coação, pois quem age é o receptor, sendo o poder um meio de controle porque age de modo que não se elimina as ações do receptor, mas sim as neutraliza, fazendo com que certas alternativas não sejam levadas em consideração por ele. Compreensível se torna o modo como se estrutura o arbitrário que prevalece socialmente, gozando de privilégios (FERRAZ JÚNIOR, 2008, p.241).

Ao se neutralizar os comunicadores criam-se sistemas simbolicamente hierárquicos, por meio do poder-autoridade. Mas isso não basta, é preciso também que haja a uniformização de sentidos pela neutralização das opiniões, sob outra forma de poder de violência simbólica: o poder-liderança, que busca o consenso. Por fim, faz mister neutralizar o próprio símbolo, novamente por meio do poder de violência simbólica: o poder-reputação, enquanto controle do próprio repertório simbólico. Ora a tradução da realidade passa pela recriação de sentidos, que é feita por uma tradução que se utiliza de reputação, autoridade e liderança, o que inspira

confiança no que é transmitido, formando-se o arbitrário social (FERRAZ JÚNIOR, 2008, p. 242-243).

Portanto o modo como são interpretadas diferentes situações e enxergadas diferentes questionamentos que chegam ao judiciário, por meio de tal poder são solucionados e, como consequência da violência simbólica, são reconhecidos socialmente como “verdade”, tanto no meio jurídico, como fora dele, via de regra.

A forma por excelência da violência simbólica é o poder”, que é exercido por meio da “comunicação racional”, com a adesão “dos que, sendo os produtos dominados de uma ordem dominada por forças enfeitadas de razão” são forçados a conceder sua “aquiescência ao arbitrário da força racionalizada” (BOURDIEU, 2001, p. 101).

Desse modo, é preciso “mobilizar cada vez mais recursos e justificações técnicas e racionais para dominar, e os dominados deverão se servir ainda mais da razão para se defender contra formas crescentemente racionalizadas de dominação”. Em tal cenário há duas posições possíveis: posicionar seus instrumentos racionais de conhecimento a serviço de uma dominação cada vez mais racionalizada, ou, analisar racionalmente a dominação, precipuamente como o racional contribui para a monopolização da razão universal (BOURDIEU, 2001, p. 102).

E “a consciência e o conhecimento das condições sociais dessa espécie de escândalo lógico e político que vem a ser a monopolização do universal sinalizam, sem equívoco, os fins e os meios de uma luta política permanente em prol da universalização das condições de acesso ao universal” (BOURDIEU, 2001, p. 102).

É patente que o ato interpretativo atua como modo de violência simbólica, sendo um discurso de poder (FERRAZ JÚNIOR, 2008, p. 248-249). Desse modo, é a doutrina hermenêutica um discurso de violência simbólica e teoria dogmática, que expressa um dever-ser. Embasando-se na simbologia do alto e baixo (poder-autoridade), dentro e fora (poder-liderança) e claro e escuro (poder-reputação), tem-se 3 (três) critérios de métodos interpretativos. São eles: correção ou coerência ou busca de um sentido correto (exige sistema hierárquico de normas e conteúdos normativos) que origina o método lógico-sistemático; consenso ou busca do sentido funcional (exige respaldo social) que origina o método sociológico, histórico e evolutivo; e a justiça ou busca do sentido justo (exige que se atinjam sentidos axiológicos do direito), originando o método teleológico-axiológico (FERRAZ JÚNIOR, 2008, p. 251-252).

Outrossim, o poder de violência simbólica exerce-se por paráfrases, acrescentando a força normativa das relações de autoridade, liderança e reputação, decodificando conforme um código forte ou fraco, podendo-se diferenciar também nas interpretações: especificadora, restritiva e extensiva.

Frente a seriedade do papel desenvolvido pela atividade jurisdicional, não se pode olvidar que, ao aplicar uma norma, ou mais especificamente no caso do STF, julgá-la constitucional ou inconstitucional, deve-se sempre priorizar o modo interpretativo mais adequado àquela questão, compreender seu sentido, contexto, evolução, e quais situações atualmente se encontram correlacionadas àquela decisão, não deixando de levar em conta as consequências do que resulta decidido.

A hermenêutica jurídica permite controlar as consequências da norma na realidade antes que elas ocorram, vê-se que o sentido das normas é desde o início "domesticado". Este fenômeno ocorre mesmo nos casos de lacunas, que são preenchidas conforme as próprias avaliações do sistema interpretado, neutralizando mais uma vez a pressão exercida em virtude dos problemas de desigualdade de poder, recursos e benefícios, tornando os conflitos meramente abstratos, a defini-los em termos jurídicos e juridicamente interpretáveis e decidíveis (FERRAZ JÚNIOR, 2008, p. 284).

A hermenêutica jurídica viabiliza, também, a neutralização de conflitos sociais, projetando-os na dimensão harmoniosa do mundo legislativo, onde todos são passíveis de decisão e resolução (hipoteticamente). Contudo, há momentos em que cabe ao Poder Jurídico estabelecer esta “neutralização” em sentido reverso, vale dizer, ir além da mera interpretação literal, procurando compreender o modo como ela pode modificar a realidade dos cidadãos, ainda que isso possa ir a contramão às ideias dominantes. Ora, buscar a efetivação dos direitos dos cidadãos, especialmente dos menos favorecidos, é assumir um posicionamento que é inovador, o que pode ser complicado.

Impende salientar que a neutralização dos conflitos sociais é função relevante que deve permanecer sendo realizada pela interpretação no meio jurídico; mas há casos que se faz necessária o rompimento do fator normativo de poder e da violência simbólica, justamente para que o Direito seja menos afastado da realidade e mais atuante na efetivação de direitos e garantias fundamentais.

E, na situação concreta analisada no presente trabalho, depreende-se que não foi conferido o enfoque necessário às premissas fáticas relativas à concentração de terras e à marginalização social dos camponeses, em que pese a existência de dados que já denunciava as graves consequências advindas de tais problemas. Assim, é impossível desconsiderar os impactos dos entendimentos adotados pelo STF na ADI 2.332-DF. Isso porque, entre idas e vindas e, após, por 17 (dezessete) anos, o entendimento veiculado pela Corte Excelsa fez com que as verbas acessórias pagas aos expropriados que detinham uma terra que, por algum motivo, não atendia sua função social, ultrapassassem o valor do imóvel agrário.

Portanto, claramente se privilegiou uma classe dominante, que perpetuou sua riqueza e dominação em detrimento de uma parcela populacional que foi relegada do acesso à terra. E, sem dúvidas, há sérias implicações na efetividade das políticas públicas voltadas ao meio agrário, porquanto os juros compensatórios tomaram para si os recursos que deveriam (e devem) ser destinados à reforma agrária, demonstrando a eficácia real da violência simbólica, porquanto os recursos, por meio de um discurso jurídico, encontraram destinação diversa da que realmente deveriam ter.

Tal recorte é apenas um dos muitos casos em que ocorre a marginalização dos interesses daqueles que vivem no meio rural, sendo que justamente a dita marginalização faz com que tais situações passem mais despercebidas e a elas sejam dadas menor importância, o que dificulta a efetivação das garantias constitucionais e da função social do imóvel agrário. Embora a violência simbólica seja muitas vezes mais silenciosa e/ou de mais difícil constatação, é essencial que se explore o tema, tendo em vista que corrobora com a manutenção das estruturas de poder sedimentadas atualmente. Tais formas de dominações resultam numa continuidade do *status quo*, sedimentando e perpetuando a marginalização do meio rural e da concentração fundiária no Brasil, bem como na vultosa quantidade de propriedades no meio agrário que não cumprem sua função social.

Essa construção de pensamentos plurais e desconstrução de pensamentos naturalizados é atividade que deve ser abraçada por todos e, com especial enfoque, por aqueles que possuem maior poder e visibilidade na sociedade. Relacione-se, então, tal afirmativa ao presente trabalho, notadamente o Poder Judiciário e, especialmente o STF, uma vez que possuem forte capital simbólico para uma atuação substancial. Não se pode aceitar que haja a simples manutenção das relações existentes, pois a propriedade rural não pode ter meramente um caráter de produção e capital, ou quedar-se improdutiva. Esta deve atender aos interesses coletivos, assegurando aos seres humanos o direito à justiça social.

Assim sendo, é impossível não analisar sob outra perspectiva a incidência dos juros moratórios e compensatórios nas desapropriações agrárias porquanto, conforme já demonstrado, a interpretação desse caso imprescindivelmente deve considerar o contexto histórico, social, econômico, bem como sua finalidade. Não se pode olvidar, para isso, de toda a construção histórica que se encontra arraigada nessa temática e como é indispensável à busca pela democratização de terras.

Justamente por isso há grande relevância no estudo das estruturas e conceitos de campo social, *habitus*, capital cultural e econômico e principalmente da violência simbólica, pois a compreensão do fenômeno *per si* faz com que se possa apreender os modos mais eficientes para

que se busque um rompimento das formas simbólicas de manutenção do poder, principalmente diante do fato de que a linguagem passa por um controle público, onde os *experts* do direito a utilizam e a interpretam, havendo em decorrência desta atividade atribuições de sentido e reflexos sociais.

O campo jurídico, enquanto componente do metacampo estatal, conduz, uma vez mais, à reflexão sobre o fato de que o Estado deve ser pensado como produtor de princípios de classificação, “de estruturas estruturantes capazes de serem aplicadas a todas as coisas do mundo, e em especial às coisas sociais” (BOURDIEU, 2014, p. 227). Ao inculcá-las, produzi-las e reproduzi-las, fazendo-as ser profundamente reconhecidas e incorporadas, o Estado contribui essencialmente à reprodução, impondo “estruturas cognitivas e avaliativas idênticas”, fundando um consenso sobre “o sentido do mundo”. O Estado é o “principal produtor de instrumentos de construção da realidade social” (BOURDIEU, 2014, p. 230).

E, como visto no transcorrer do presente trabalho, essa discussão se encontra intimamente correlacionada com a visão que se tem acerca da propriedade da terra. Justamente por isso, para que seja feita uma análise sobre o que é a propriedade e, mais ainda, o que é a propriedade privada, não se pode permitir que haja um condicionamento monocultural. Entretanto, a sociedade ocidental tende a interpretar toda a realidade unitariamente, sob sua perspectiva, especificamente, sobre o que entende por propriedade, em “um esquema de ordenação homem-terra caracterizado por escolhas de fundo, de todo invertidas em relação ao fio condutor aparente da nossa história” (GROSSI, 2006, p. 07-08). Assim o modelo de propriedade privada, individual, sacralizada e absolutizada é imposto, estendendo, ainda que contra a vontade, tal mentalidade àqueles que têm uma visão distinta.

Nessa linha, ressaí a importância de se evitar um discurso jurídico maniqueísta sobre a relação entre o sujeito e o bem, uma vez que é permeada de interesses, escolhas econômico-jurídicas, conotações éticas e religiosas, atendendo a interesses de determinadas classes, que passam de caráter relativo para absoluto (campo social dominante). Por sua vez, historicizar o padrão tornou-se uma exigência, porquanto tal arquétipo acabou por ser internalizado, o que faz com que haja escolhas inconscientes e culturalmente direcionadas para que se interprete a realidade.

Deve-se ter o zelo de não realizar operações excessivamente redutivas do rico patrimônio histórico. Há, em muitos casos, uma abordagem muito formalista, o que é insuficiente já

que a propriedade é um problema técnico, mas não só um problema técnico, pois está interiorizada numa mentalidade e em um sistema fundiário com função interpretativa.¹⁰⁵ Não se pode também particularizar o olhar a ponto de perder a visão do todo, do conjunto.

Portanto, “precisaria o jurista que analisa historicamente as propriedades de uma dúplice consciência, porque as propriedades não serão nem poderão ser jamais criaturas de uma dimensão simplisticamente inseríveis em compartimentos pré-fabricados” (GROSSI, 2006, p. 20).

Uma vez mais, resulta demonstrado que a realidade não pode ser reduzida a consequência automática de certos fatos técnicos, econômicos ou demográficos, pois exige a inserção em uma mentalidade, um costume. A história agrária de um dado período efetivamente não se resume aos sinais aparentes da paisagem agrária ou apenas do contexto daquele momento, porquanto “a história do pertencimento e das relações jurídicas sobre as coisas é necessariamente marcada por uma profunda descontinuidade” (GROSSI, 2006, p. 38).

Todas essas nuances devem ser consideradas em qualquer decisão que envolva o meio agrário, pois todas elas influenciam, positiva ou negativamente, na busca por meios para a efetivação de tais atuações do Poder Público, é necessário que haja uma destinação eficiente e transparente dos recursos – ainda mais tendo em conta os cortes orçamentários levados a efeito no que diz respeito à reforma agrária – voltada ao atendimento dos interesses sociais, não sendo possível esperar outra atuação em um Estado Democrático de Direito, que se encontra, inclusive, ameaçado, na atual conjuntura política brasileira.

Há na temática aqui trabalhada uma mistura de apreciação de legalidade e constitucionalidade, construção jurisprudencial para preenchimento de lacunas legais, análise de razoabilidade, proporcionalidade, historicidade, finalidade e, até mesmo, justiça, nas situações fáticas e direitos fundamentais individuais e coletivos, todos envolvidos no que se pode fazer para corroborar a consecução da reforma agrária.

E talvez justamente essa diversidade contribua para que haja interpretações múltiplas e, não raras vezes, contraditórias, principalmente porque não só o conceito construído, mas também sua aplicação, são marcados por matrizes ideológicas especificamente construídas, naturalizadas, inculcadas e legitimadas. Ao se analisar institutos ligados à reforma agrária há diversas interpretações e reflexões a se fazer, o que leva a recordar a mencionada disputa de sentidos, da qual se falou no capítulo 03.

¹⁰⁵ “Mentalidade de como interagem os sujeitos e os fenômenos, mentalidade de força e do papel atribuídos a um e ao outro na visão do todo. Sistema resultante do conjunto das formas de pertencimento medidas dentro do complexo de todas as formas organizativas do relacionamento econômico, que se reduzirá para o medievalista a formas organizativas do cultivo e da produção agrária” (GROSSI, 2006, p. 16).

Por exemplo, a eficiência é prevista, constitucionalmente, como princípio regente da Administração Pública, o que, aplicável no âmbito da consecução da política pública de reforma agrária significaria operacionalizá-la de modo efetivo, com minimização de custos, otimização de resultados dando relevância ao que é essencial (cumprimento da função social da propriedade da terra/imóvel agrário). Nessa linha de raciocínio, fica claro como o entendimento mantido entre os anos de 2001 a 2018 em nada atendia tal matriz principiológica. Contudo, não se pode olvidar que a edição da Lei nº 13.465/2017 e a alteração de entendimento significam um ponto de partida que, sem dúvidas, deve ser seguido por outras iniciativas, precipuamente no contexto atual do Estado brasileiro (o que se verá no tópico 4.2).

A partir do conceito, a interpretação pode se dar de várias maneiras, entendendo que a reforma agrária serve ao aumento da produtividade (agindo em função do capital), ou como meio para alcançar o cumprimento do direito de acesso à terra e a uma vida digna, ou que sua consecução se dá de modo submisso à propriedade absoluta da terra ou, ainda, como meio de se alcançar uma produção que respeite a natureza, a relação de bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores, a função social da terra, em sua totalidade.

E a maneira como é feita a interpretação depende não só da técnica dos agentes, mas, também, de sua posição social, sua visão de mundo, dos valores interiorizados, muito embora haja a crença – e, em muitos casos, o a real busca – na neutralidade do jurista. Contudo, a pretensa neutralização (com práticas como a universalização e o desapossamento) não pode destituir os componentes do campo jurídico da capacidade de olhar a realidade e os problemas nela existentes.

Quando se fala em compreender a realidade, é olhar além do óbvio, enxergando soluções plurais como possíveis, só assim há um caminho para contribuir positivamente para a sociedade. E no que diz respeito a decisões tomadas que influenciam o meio rural, não se pode esquecer de compreender as vivências específicas e diversas e, além disso, a natureza em sua totalidade (terra, plantas e bichos).

Muito embora haja situações em que a lei não é escrita para contemplar a diversidade ou, pior ainda, sequer é escrita, cabe, uma vez mais aos agentes do campo jurídico que, amparados pela Constituição, abram caminhos para a construção de uma sociedade menos desigual. E tal afirmativa se estende e define a atuação relativamente ao meio rural.

4.2 A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, A MODULAÇÃO DE EFEITOS E A EDIÇÃO DA LEI Nº 13.465/2017

Sob uma perspectiva objetivamente dogmática, analisar-se-á, também, a declaração de inconstitucionalidade, a modulação de efeitos e a edição da Lei nº 13.465/2017. Isso porque, embora ausente o pronunciamento expresso da Corte Suprema sobre a modulação de efeitos do assunto em questão, a Lei nº 13.465/2017 passou a disciplinar parcialmente os juros compensatórios especificamente aplicáveis às desapropriações agrárias.

Assim, a partir de 2017, a ADI 2332/DF não refletiria sobre o assunto, mas, como alhures mencionado, remanesce, até o momento, a necessidade de modulação de efeitos ou a conversão parcial da ADI 2332/DF em ADPF, para que atinja as ações em trâmite com o pronunciamento final do STF, o que foi pleiteado pela AGU, em sede de alegações finais, na ADI 2332/DF.

Extrai-se do teor do art. 27, da Lei nº. 9.868/1991, que disciplina a ação direta de constitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade, que:

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

E tal artigo excepciona situações de segurança jurídica e interesse social porquanto, via de regra, a declaração de inconstitucionalidade possui efeitos *ex tunc* e *erga omnes*. Isso porque se aplica a legislação sob a égide de um “dogma da nulidade da lei inconstitucional, conferindo-se à declaração de inconstitucionalidade a eficácia *ex tunc* e impondo o desfazimento no tempo de todos os atos passíveis de retroação que tivessem ocorrido durante a vigência do ato inconstitucional (ÁVILA, 2009, p. 38).¹⁰⁶

Tal posicionamento vai de encontro ao princípio da Supremacia da Constituição, fazendo-se presente na jurisprudência do STF. Vale ressaltar que há casos em que ocorre manejo interpretativo em prol do interesse da coletividade, para que se supra uma realidade fática que

¹⁰⁶ Sobre o efeito *ex tunc* e o posicionamento do STF: [...] ATOS INCONSTITUCIONAIS SÃO, POR ISSO MESMO, NULOS E DESTITUÍDOS, EM CONSEQUÊNCIA, DE QUALQUER CARGA DE EFICÁCIA JURÍDICA. - A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE UMA LEI ALCANÇA, INCLUSIVE, OS ATOS PRETÉRITOS COM BASE NELA PRATICADOS, EIS QUE O RECONHECIMENTO DESSE SUPREMO VÍCIO JURÍDICO, QUE INQUINA DE TOTAL NULIDADE OS ATOS EMANADOS DO PODER PÚBLICO, DESAMPARA AS SITUAÇÕES CONSTITUÍDAS SOB SUA ÉGIDE E INIBE - ANTE A SUA INAPTIDÃO PARA PRODUZIR EFEITOS JURÍDICOS VÁLIDOS-A POSSIBILIDADE DE INVOCAÇÃO DE QUALQUER DIREITO (ADI 652, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/1992, DJ 02-04-1993 PP-05615 EMENT VOL-01698-03 PP-00610 RTJ VOL-00146-02 PP-00461)

não resulte amparada pela decisão, *per si*.¹⁰⁷

Somente com a satisfação dos requisitos legalmente especificados se pode excepcionar tal regra, modulando os efeitos da sentença declaratória de inconstitucionalidade, seja restringindo-os (*ex tunc* parcial ou relativo), seja determinando que a declaração só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado (*ex nunc*) ou, ainda, determinando a eficácia a partir de outro momento, a ser por eles fixado (termo diferido ou efeito *pro futuro*) (ÁVILA, 2009, p. 57-58).

Desta feita, a modulação de efeitos representa uma atenuação do “dogma da nulidade da lei inconstitucional”, pelo qual todos os efeitos da norma devem ser desconstituídos *ab initio*, porquanto permite que se reconheça a eficácia de uma norma a qual foi declarada a inconstitucionalidade.

E é nessa linha intelectual é que devem ser pensados os efeitos advindos do julgamento da ADI 2.332/DF, já que, há muito tempo, se deveria ter reconhecido, de modo efetivo, o direito constitucional à reforma agrária e, conseqüentemente, interpretado, nos termos constitucionais o conceito de justa indenização, ações que, sem dúvidas, não abarcam as superindenizações que, mediante as construções jurisprudenciais, vinham sendo pagas aos latifundiários, sendo tão (ou mais) injustas que indenizações pagas aquém do devido. Isso porque indenizações extremamente altas lesam não somente um indivíduo, mas uma coletividade, quiçá, uma sociedade inteira, já que, como já abordado, a concentração de terras é a mãe de todas as violências.

Conforme mencionado pela Min. Carmen Lúcia, à fl. 545, a AGU, em sede de memoriais, suscitou a questão de prejuízo parcial da ação, tendo em vista a superveniente edição da Lei nº 13.465/2017 que alterou a Lei nº 8.629/1993, tão somente com relação à reforma agrária, remanescendo interesse de julgamento, tendo em vista a amplitude do objeto da ADI 2332.

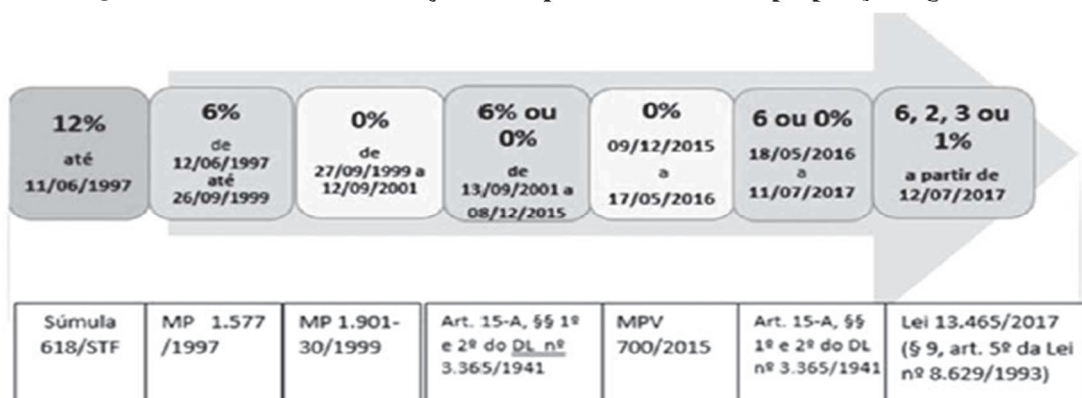
A AGU demonstrou que a Lei nº 13.465/2017 regulou parcialmente a questão dos juros incidentes em indenizações em desapropriações agrárias, sendo que, a partir disso, parte da ADI 2332 não mais reflete sobre tal questão. Nesse ponto, apesar da revogação tácita quanto à desapropriação agrária, inexistiria óbice ao reconhecimento da inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados, em relação à reforma agrária, diante dos processos judiciais em curso, aos quais são aplicáveis a sistemática anterior, ainda que sob o conhecimento da presente ação, momento em que exsurgiu a necessidade de modulação de seus efeitos ou de conversão parcial em ADPF, para que o pronunciamento do STF atinja ações em trâmite.

E tal medida, conforme argumentação da AGU, seria juridicamente cabível, tendo em vista a possibilidade de se conhecer ADI como ADPF, pois esta última admite a impugnação

¹⁰⁷ Nesse sentido: HC 70.514-6, Rel. Min. Sydney Sanches; RE 147.776-8, Rel. Min Sepúlveda Pertence.

de atos normativos já revogados (entendimento adotado no julgamento da ADI 2028). Assim, considerando que a aplicação de juros compensatórios é regida pela legislação existente à época de sua incidência, tem-se que em relação às desapropriações por interesse social para fins de reforma agrária, devem ser observados os seguintes percentuais:

QUADRO 08: Percentuais de juros compensatórios em desapropriações agrárias



(FIDELES, 2018, p. 94)

Ainda, na sessão de julgamento, oralmente, o advogado da parte autora (OAB) suscitou uma questão de modulação, por entender que “prevalecendo o voto do relator quanto aos juros de 6%, a constitucionalidade isso implica na revogação da súmula 618, para essa particularidade entende a OAB a expressa revogação da súmula e a delimitação do período que a liminar ficou vigente”. Diante de tal questionamento, a Min. Carmen Lúcia respondeu que, como não proclamaram o resultado, não havia, ainda, que se cogitar modulação.

No inteiro teor do julgamento de mérito, em nenhum momento tal questão foi abordada e, assim, até o momento, prevalece o entendimento de que os efeitos da ADI 2332 são *ex tunc e erga omnes*. Desse modo, somente é possível que o percentual de 6% a.a. vigore apenas sobre ações interpostas após a data de 28/05/2018 se houver expressa modulação de efeitos no bojo da ADI 2332, para que ela não mais possua eficácia com relação a todas e retroativamente.

Em consulta ao sítio eletrônico do STF, aos 17/12/2019, depreende-se que, aos 24/05/2019 foram opostos embargos de declaração, o que aponta a possibilidade de que alguns marcos temporais sejam modificados, acaso os embargos sejam conhecidos e providos. Em tal cenário, ressaí a relevância de se estudar a disciplina dos juros compensatórios pré-lei nº 13.465/2017, como no presente trabalho.

Obviamente, não se pode esquecer de tecer alguns apontamentos acerca da Lei nº 13.465/2017, que previne manobras protelatórias no transcorrer processual, conferindo maior

efetividade ao art. 184, da CF/1988. Resultado da conversão da MP nº 759/2016, que estabeleceu parâmetros mais coerentes que os até então vigentes, para que a incidência de juros compensatórios corresponda ao previsto como remuneração dos TDA, lançados para pagamento da oferta inicial.

Desse modo, se decisão irrecorrível determinar o pagamento de valores complementares, serão remunerados no mesmo percentual de juros aplicável à própria oferta, correspondendo ao valor a que o expropriado teria direito caso a autarquia tivesse avaliado o bem a partir dos critérios fixados na fase judicial da ação de desapropriação.

E os percentuais, a partir de 11 de julho de 2017, data de entrada em vigor da Lei nº 13.465/2017, passam a corresponder ao fixado para os TDA depositados como oferta inicial para a terra nua, definidos no art. 5º, § 3º, da Lei nº 8.177/1991, que determina que a taxa de remuneração dos títulos da dívida agrária será de 6% a.a., para os títulos emitidos antes de 04 de maio de 2000 e para os resultantes de acordo judicial. Quando não se tratar de acordo judicial ou no caso dos títulos emitidos a partir de 05 de maio de 2000, o percentual de juros será variável de acordo com o tamanho do imóvel, nos seguintes percentuais: 3% a.a. para indenização de imóvel com área de até setenta módulos fiscais; 2% a.a. para indenização de imóvel com área acima de setenta e até cento e cinquenta módulos fiscais e 1% a.a. para indenização de imóvel com área acima de cento e cinquenta módulos fiscais (FIDELES, 2018, p. 90).

Os juros compensatórios são consectários legais da condenação e, como tal, as normas que disciplinam sua incidência têm natureza processual, aplicando-se imediatamente aos processos em curso, ainda que na fase executiva, em relação às parcelas que passe a reger. Não se cogita, no caso, de violação à coisa julgada. É o entendimento que vem sendo adotado no âmbito do STJ e do STF:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. DESAPROPRIAÇÃO. REFORMA AGRÁRIA. JUROS. COMPENSATÓRIOS. PERCENTUAL. LEI SUPERVENIENTE. OMISSÃO. EXISTÊNCIA. OBSERVAÇÃO DO MESMO PERCENTUAL DOS TDA'S. INCIDÊNCIA A PARTIR DA EDIÇÃO DA LEI NOVA. 1. A superveniência de lei alterando as normas de regência dos juros deve ser observada por ocasião do julgamento do recurso especial, resultando sua falta em omissão. 2. A lei que altera as regras de incidência de juros tem aplicação imediata, mas não retroativa. Incide, portanto, a partir de sua publicação, sobre as parcelas que passe a reger. 3. **No caso, a partir da edição da Lei 13.465/2017, em 12/7/2017, os juros compensatórios nas ações de desapropriação para reforma agrária devem ser fixados no mesmo percentual dos títulos da dívida agrária depositados como oferta.** 4. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos modificativos, para que, a partir de 12/7/2017, os juros compensatórios sejam estabelecidos em percentual correspondente ao fixado para os títulos da dívida agrária depositados como oferta inicial para a terra nua, nos termos da nova redação do art. 5º, § 9º, da Lei 8.629/1993. (EDcl no REsp 1289644/RN, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/05/2018, DJe 14/05/2018) – *grifou-se*.

No caso, observa-se que a agravante vem defendendo a tese de inaplicabilidade dos juros compensatórios desde as instâncias ordinárias, não tendo se insurgido, em nenhum momento, contra a taxa de 12% (doze por cento) ao ano fixada na sentença, tampouco sobre o termo final de incidência dos referidos consectários.

Entretanto, ultrapassado o juízo de conhecimento do apelo nobre, ainda que por outros fundamentos, o Superior Tribunal de Justiça pode enfrentar a questão ex officio, nos termos da Súmula 456 do STF, a fim de aplicar o direito à espécie, principalmente por tratar de matéria de ordem pública devidamente prequestionada na origem.

[...]

Diante do exposto, em juízo de retratação, RECONSIDERO, em parte, a decisão de e-STJ fl. 1.287/1.292 para adequar o julgado à decisão de mérito proferida pelo STF na ADI 2.332/DF, a fim de que os juros compensatórios sejam fixados à taxa de 6% ao ano entre a imissão na posse e a entrada em vigor da Lei n. 13.465/2017 e, a partir desta data, sejam aplicados no mesmo percentual dos títulos da dívida agrária depositados como oferta inicial para a terra nua (STJ, AgInt no AREsp 967.749/GO, Rel. Min. GURGEL DE FARIA, DJe de 23/08/2018).

[...] Em relação à aplicação da Lei 13.465/2017 à hipótese dos autos, com razão a União. Sobre a matéria, verifica-se que esta CORTE tem entendimento no sentido de que se aplica aos processos em curso a legislação que altera índices de juros (RE 909189 ED-AgR, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 13/08/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-169 DIVULG 17/08/2018 PUBLIC 20/08/2018).

Inclusive, após o julgamento da ADI 2332, houve, no âmbito do STJ, proposta de revisão de entendimento, com base em tal julgamento:

Informativo nº 06323. Publicação: 11 de outubro de 2018

Proposta de revisão de entendimento firmado em tema repetitivo

Processo: QO no REsp 1.328.993-CE, Rel. Min. Og Fernandes, Primeira Seção, por unanimidade, julgado em 08/08/2018, DJe 04/09/2018

Ramo do Direito: Direito Administrativo

Tema: A Primeira Seção acolheu a proposta de revisão de entendimento firmado em tema repetitivo, referentes aos temas 126, 184, 280, 281, 282 e 283 e à Súmula 408 do STJ, com a suspensão de todos os processos em trâmite no território nacional a partir do momento em que a questão em tela – taxa de juros compensatórios aplicável às ações de desapropriação – se apresente, ressalvados incidentes, questões e tutelas interpostas a título geral de provimentos de urgência nos processos objeto do sobrestamento.

A Lei nº 13.465/2017 também estabeleceu que a base de cálculo dos juros compensatórios incidirá sobre a diferença entre o preço ofertado em juízo e o valor do bem na sentença definitiva, expressos em termos reais. É dizer: apenas incidirá juros compensatórios se, judicialmente, reconhecer-se que a oferta não correspondia à justa indenização, o que não será aferido diante da mera comparação entre a oferta e a condenação, diante da necessidade de se aplicar à oferta a correção monetária, uma vez que o dispositivo legal menciona “divergência em termos reais” (art. 5º, § 9º, Lei nº 13.465/2017).

Anteriormente, mesmo que o expropriado resultasse sucumbente, ou seja, a oferta do

INCRA representasse a justa indenização, ele teria direito aos juros compensatórios sobre considerável parcela do *quantum* indenizatório, desde a data de imissão do ente na posse do imóvel até, pelo menos, o trânsito em julgado da sentença condenatória.

Com relação aos termos iniciais e finais, tem-se como termo inicial a imissão na posse do imóvel, não sendo disposto sobre o termo final de incidência dos juros compensatórios. Todavia, considerando que os juros compensatórios se destinam a indenizar a perda antecipada da posse, logicamente cessarão com o trânsito em julgado da ação de desapropriação, diante da ausência de justificativa para incidência de juros a partir do momento em que o imóvel está definitivamente incorporado ao patrimônio público.

Interessante destacar que o STJ vem se orientando no sentido de que o termo final da incidência de tais consectários é a data de expedição do precatório original, entendimento embasado no art. 100, 12, da CF/1988 (REsp nº 1.118.103/SP, julgado sob o rito dos recursos repetitivos).¹⁰⁸

Como se vê, constitucionalmente é vedada a incidência de juros compensatórios após a expedição do precatório, mas não se define qual seja o termo final de sua incidência. Assim, não destoa do texto constitucional a fixação do termo final anterior a esse marco, como a data do trânsito em julgado. Apesar disso, “a análise dos precedentes indica que, em termos concretos, a data corresponde à data da homologação da conta, pois não há previsão para discussão e incorporação de valores após esse momento (salvo a atualização monetária, efetuada no próprio processamento dos requisitórios)” (FIDELES, 2018, p. 93-96).

E tais informações, em conjunto a tudo que foi analisado, conduzem a observação de algumas questões. Primeiramente a morosidade em se regular, objetivamente, e de acordo com a realidade fática vivenciada, questões delicadas e com sérias consequências, principalmente para uma parcela da população que se encontra em estado de vulnerabilidade, sob vários aspectos. Foi o que aconteceu no caso em questão, pois diante da ausência de previsão legal específica

¹⁰⁸ ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO. JUROS MORATÓRIOS E COMPENSATÓRIOS. INCIDÊNCIA. PERÍODO. TAXA REGIME ATUAL. DECRETO-LEI 3.365/41, ART. 15-B. ART. 100, § 12 DA CF (REDAÇÃO DA EC 62/09). SÚMULA VINCULANTE 17/STF. SÚMULA 408/STJ. [...] 3. Segundo jurisprudência assentada por ambas as Turmas da 1ª Seção, os juros compensatórios, em desapropriação, somente incidem até a data da expedição do precatório original. Tal entendimento está agora também confirmado pelo § 12 do art. 100 da CF, com a redação dada pela EC 62/09. Sendo assim, não ocorre, no atual quadro normativo, hipótese de cumulação de juros moratórios e juros compensatórios, eis que se tratam de encargos que incidem em períodos diferentes: os juros compensatórios têm incidência até a data da expedição de precatório, enquanto que os moratórios somente incidirão se o precatório expedido não for pago no prazo constitucional. 4. Recurso especial parcialmente provido. Recurso sujeito ao regime do art. 543-C do CPC. (REsp 1118103/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/02/2010, DJe 08/03/2010)

é que surgiram distintas interpretações e criações jurisprudenciais, que culminaram nas distorções apontadas neste trabalho, relativamente aos juros incidentes em desapropriações agrárias.

Em segundo lugar, é relevante notar que, a inércia legislativa, por tão longo período de tempo, ainda que não se possa afirmar, com grau objetivo de certeza, que se deu de modo deliberado, pode-se percebê-la como, ao menos, circunstancial, já que a ausência de regulação marginalizou direitos de pessoas que carecem do acesso à terra, mediante a política pública de reforma agrária, mas, durante todo o lapso temporal, privilegiou o direito dos proprietários que possuíam terras que não atendiam sua função social, que foram, excessiva e injustamente, remuneradas.

Por fim, cabe refletir, e se fosse o contrário? E se, judicialmente, se tivesse excluída incidências de juros compensatórios, como criação pretoriana que são, ou ainda se tivesse, desde o início, se estabelecido que não incidiriam quando não se comprovasse a perda da renda sofrida, será que, mesmo assim, a inércia legislativa teria perdurado por tanto tempo? Diante de todo o protecionismo concedido à propriedade, percebe-se que provavelmente não.

Nesse sentido, é perceptível como a atuação estatal é incipiente em determinadas áreas, mas em outras, detém celeridade e presteza, o que leva à percepção de que há interesses que se sobrepõem, mesmo no âmbito do Estado e mesmo em detrimento do texto constitucional. E tal apreensão é feita no caso em testilha, já que, sob a simbólica construção, por parte do Poder Judiciário de equidade e proteção à propriedade, com o entendimento construído acerca dos juros compensatórios, diante de sua inalterabilidade, acabou por se cometer injustiças, as quais foram sofridas por uma coletividade, em favor de poucos beneficiários, que sequer careciam da benesse estatal.

4.3 MARGINALIZAÇÃO¹⁰⁹ SOCIAL: EXEMPLIFICANDO ALGUMAS IMPLICAÇÕES NA EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO MEIO AGRÁRIO E O IMPACTO DO ENTENDIMENTO DO STF NA ADI 2332

“[...] Não é nossa culpa nascemos já com uma bênção,

¹⁰⁹ **mar.gi.nal** (adj.) 1. relativo à margem ou nela feito. 2. situado no limite, na periferia 3. (aquele) que vive à margem da sociedade e da lei.

mar.gi.nali.da.de (s.f.) 1. condição de marginal. 2. posição marginal em relação a uma forma social.

mar.gi.na.li.zar (v.) 1. impedir a participação de (alguém) em grupo, meio social, vida pública etc. 2. tornar-se um marginal, marginalização (s.f.).

In: HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. Minidicionário Houaiss da língua portuguesa. 2. ed. Rio de Janeiro, Objetiva, 2004, p. 281.

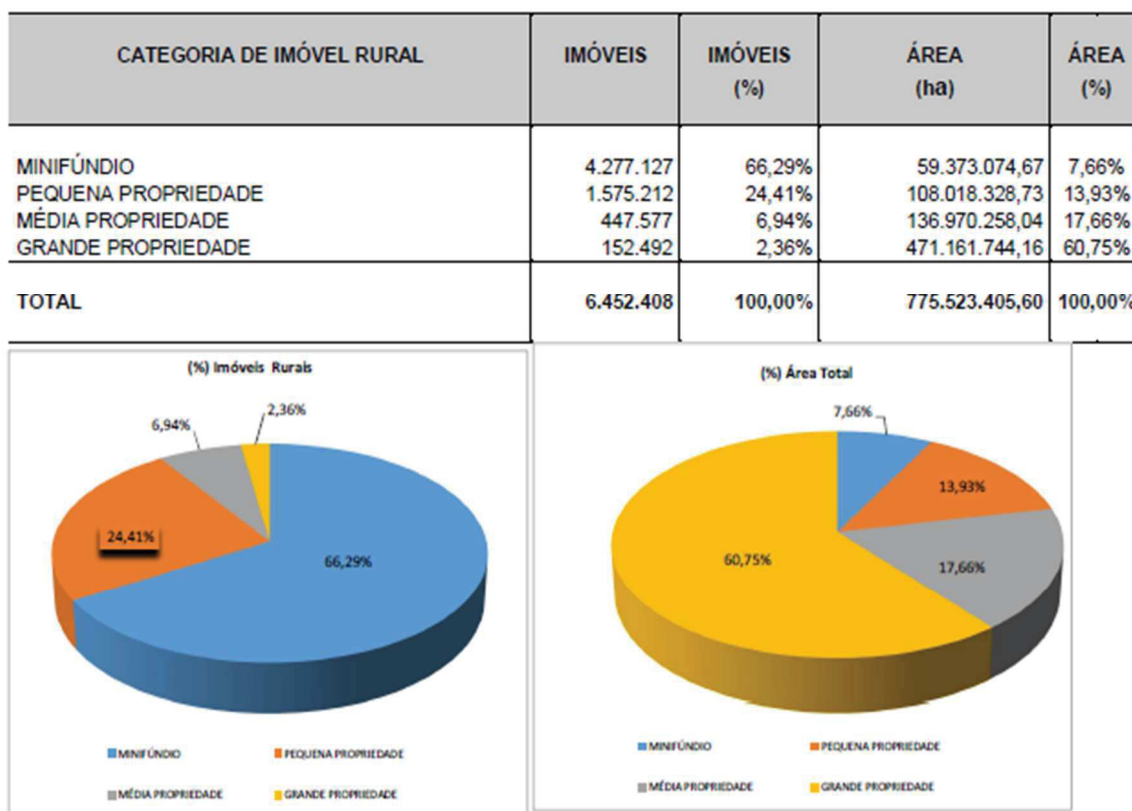
*Mas isso não desculpa pela má distribuição
Com tanta riqueza por aí, onde é que está
Cadê sua fração?”
Até quando esperar (Plebe Rude)*

Historicamente, a desigualdade tem relação particular com a concentração de terra. No Brasil, há um vínculo entre a propriedade da terra e poder. Assim, este tópico é dedicado a trazer ao trabalho alguns exemplos sobre a relação existente entre a concentração de terras, a desigualdade e a marginalização social, bem como à percepção de que o acesso à terra é um marco para que se proporcione uma vida digna e para a redução das desigualdades e da violência.

Diferentes bancos de dados foram usados, com informações que nem sempre podem ser correlacionadas diretamente, em virtude das datas ou da necessidade de maior reflexão sobre as implicações, para se enxergar a correlação. No entanto, tais dados e exemplos detêm o condão de exemplificar e realçar a relação histórica entre concentração da propriedade da terra e desigualdade social e econômica no Brasil, que conduzem à marginalização social do meio rural (a desigualdade histórica foi tratada no capítulo 01).

Como já mencionado anteriormente, no tópico 2.1, do segundo capítulo, para a realização da presente pesquisa, solicitou-se ao INCRA, aos 07 de fevereiro de 2019, com base na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), dentre outros, dados acerca da concentração de terras no Brasil.

Em resposta parcial, enviada aos 25 de fevereiro de 2019, informou-se que “não há como prever o tempo que durará o procedimento da obtenção do imóvel, tanto na fase administrativa quanto na fase judicial, visto que cada processo tem suas especificidades” (apêndice B). Naquela oportunidade, enviou-se quadro esquematizado com as categorias de imóveis rurais no Brasil, abaixo reproduzido no Quadro 09:

QUADRO 09: Percentuais de categorias de imóveis rurais no Brasil

Fonte: INCRA/DF/DFC/DFC-1/NEEC - SNCR-2018.

(INCRA, 2019)

Como se vê do gráfico acima transcrito as grandes propriedades equivalem a apenas 2,36% do número de imóveis rurais no Brasil, contudo, representam 60,75% de área do território brasileiro, demonstrando como grande parte das terras estão na mão de poucas pessoas. Corrobora tal informação os dados apreendidos mediante o Índice de GINI¹¹⁰ brasileiro no que toca à concentração de terras. Analisando os dados, depreende-se que poucos estabelecimentos agropecuários concentram um alto percentual de terras, resultando demonstrado o quão grande é o contraste na distribuição do uso da terra.

Conforme dados veiculados pelo, à época existente, MDA, as fontes-base utilizadas para o cálculo do índice são o cadastro de imóveis rurais do INCRA, o cadastro da Receita Federal e os censos do IBGE, depreende-se os seguintes percentuais:

¹¹⁰ O índice/coeficiente de Gini é a fórmula utilizada para medir o grau de desigualdade social, variando entre os números 0 (zero) e 1 (um), onde 0 (zero) seria uma situação de completa igualdade na distribuição de renda e 1 (um) que corresponde a uma completa desigualdade entre as rendas. Dessa forma, quanto mais um país de aproxima do 1 (um), mais desigual em distribuição de renda ele é.

QUADRO 10: Índice de GINI brasileiro de concentração de terras (1967-2000)

ÍNDICE DE GINI - SNCR - INCRA						
UNIDADE GEOGRÁFICA	1967	1972	1978	1992	1998	2000 - NCF
BRASIL	0,836	0,837	0,854	0,831	0,843	0,802
NORTE	0,882	0,889	0,898	0,878	0,871	0,714
RO	0,948	0,903	0,770	0,844	0,844	0,559
AC	0,944	0,955	0,962	0,889	0,872	0,645
AM	0,844	0,857	0,935	0,937	0,929	0,783
RR	0,522	0,568	0,531	0,874	0,796	0,500
PA	0,871	0,883	0,863	0,892	0,889	0,744
AP	0,832	0,873	0,905	0,845	0,780	0,613
TO						0,711
NORDESTE	0,809	0,799	0,819	0,792	0,811	0,780
MA	0,795	0,784	0,790	0,748	0,766	0,735
PI	0,776	0,775	0,780	0,751	0,774	0,751
CE	0,761	0,740	0,727	0,694	0,705	0,690
RN	0,784	0,792	0,777	0,747	0,766	0,710
PB	0,791	0,784	0,775	0,761	0,766	0,751
PE	0,816	0,787	0,772	0,765	0,764	0,748
AL	0,800	0,795	0,784	0,790	0,790	0,789
SE	0,808	0,799	0,799	0,795	0,795	0,770
BA	0,787	0,776	0,836	0,808	0,831	0,803
SUDESTE	0,763	0,754	0,765	0,749	0,757	0,750
MG	0,769	0,761	0,773	0,754	0,762	0,754
ES	0,569	0,597	0,609	0,629	0,645	0,647
RJ	0,799	0,751	0,761	0,737	0,751	0,742
SP	0,765	0,760	0,769	0,758	0,763	0,754
SUL	0,722	0,706	0,701	0,705	0,712	0,707
PR	0,707	0,704	0,705	0,706	0,715	0,706
SC	0,678	0,642	0,645	0,643	0,649	0,648
RS	0,745	0,729	0,718	0,725	0,730	0,727
CENTRO-OESTE	0,833	0,842	0,831	0,797	0,798	0,802
MT	0,858	0,887	0,855	0,817	0,811	0,804
MS						0,824
GO	0,761	0,755	0,741	0,721	0,731	0,728
DF	0,857	0,775	0,810	0,788	0,811	0,820

(MDA, 2011)

Considerando todo o território nacional o índice de Gini em 1967 foi 0,836; em 1972 foi 0,837; em 1978 foi 0,854; em 1992 foi 0,831; em 1998 foi 0,843, em 2000 foi 0,802 e, em 2006 foi 0,854. Ainda analisando o Índice de Gini, percebe-se que, no período intercensitário 1995-1996 a 2006, o Brasil apresentou alto grau de concentração, expresso por 0,856, em 1995, e por 0,872, em 2006:

QUADRO 11: Evolução do Índice de GINI (1985-2006)

Unidades da Federação	Evolução do Índice de Gini		
	1985	1995	2006
Brasil	0,857	0,856	0,872
Rondônia	0,655	0,765	0,717
Acre	0,619	0,717	0,716
Amazonas	0,819	0,808	0,837
Roraima	0,751	0,813	0,664
Pará	0,827	0,814	0,822
Amapá	0,864	0,835	0,852
Tocantins	0,714	0,726	0,792
Maranhão	0,923	0,903	0,864
Piauí	0,896	0,873	0,855
Ceará	0,815	0,845	0,861
Rio Grande do Norte	0,853	0,852	0,824
Paraíba	0,842	0,834	0,822
Pernambuco	0,829	0,821	0,825
Alagoas	0,858	0,863	0,871
Sergipe	0,858	0,846	0,821
Bahia	0,84	0,834	0,840
Minas Gerais	0,77	0,772	0,795
Espírito Santo	0,671	0,689	0,734
Rio de Janeiro	0,815	0,79	0,798
São Paulo	0,77	0,758	0,804
Paraná	0,749	0,741	0,770
Santa Catarina	0,682	0,671	0,682
Rio Grande do Sul	0,763	0,762	0,773
Mato Grosso do Sul	0,86	0,822	0,856
Mato Grosso	0,909	0,87	0,865
Goiás	0,766	0,74	0,776
Distrito Federal	0,767	0,801	0,818

(IBGE, Censo Agropecuário. 1985/2006)

Tais informações foram, também, constatadas em pesquisa realizada pelo DIESSE, no ano de 2011:

QUADRO 12: Estrutura Fundiária – Brasil 2009

TABELA 2 Estrutura Fundiária Brasil 2009					
Estratos de área total (ha)	Imóveis		Área total		Área média (em ha)
	Nº de imóveis	Em %	Em ha	Em %	
Até 10	1.744.540	33,7	8.215.337	1,4	4,7
De 10 a 25	1.316.237	25,4	21.345.232	3,7	16,2
De 25 a 50	814.138	15,7	28.563.707	5,0	35,1
De 50 a 100	578.783	11,2	40.096.597	7,0	69,3
De 100 a 500	563.346	10,9	116.156.530	20,3	206,2
De 500 a 1000	85.305	1,6	59.299.370	10,4	695,1
De 1000 a 2000	40.046	0,8	55.269.002	9,7	1.380,1
Mais de 2000	39.250	0,8	242.795.145	42,5	6.185,9
TOTAL	5.181.645	100,0	571.740.919	100,0	110,3

Fonte: Inora. Sistema Nacional de Cadastro Rural

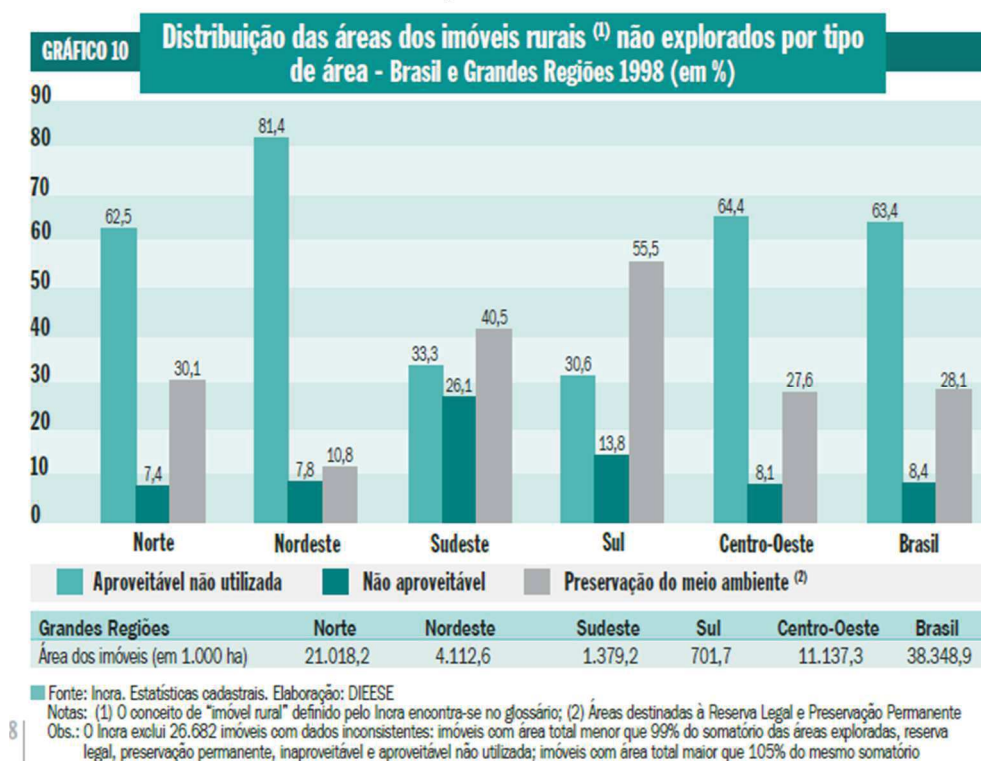
Obs.: a) Situação em março de 2009

b) O Inora exclui 273.849 imóveis rurais com dados inconsistentes

(DIEESE, 2011, p. 30)

Interessante notar que em todas as regiões do país as áreas aproveitáveis não utilizadas se sobrepõem às áreas aproveitáveis efetivamente utilizadas:

QUADRO 13: Distribuição das áreas dos imóveis rurais não explorados por tipo de área – Brasil e Grandes Regiões 1988 (em %)



(DIEESE, 2011, p. 48)

Os resultados estatísticos permitem refletir sobre a relação entre a estrutura fundiária e os aspectos relevantes das condições sociais de vida da população no meio rural, que ainda vivencia reflexos de uma desigualdade historicamente construída e, ainda, legitimada e naturalizada (justamente por isso, praticamente intocável na sociedade brasileira): a concentração da propriedade da terra.

Entendendo a sociedade como espaço social pode-se perceber como os agentes sociais ocupam posições relativas, de acordo com as propriedades (materiais ou simbólicas) distribuídas entre eles, o que confere poder de uns em relação aos outros. Para Pierre Bourdieu, a propriedade é tratada no plural, como propriedades atuantes, que permitem o exercício dessas relações de poder e de dominação, de acordo com a posição ocupada no espaço social. Assim, são as distintas propriedades atuantes formas de capital, não só econômico, mas também cultural, social e simbólico (CATANI, 2017, p. 118-119).

Há relevância em pensar a marginalização social daqueles que vivem no/do campo, pois o rural e o urbano compreendem ainda duas realidades sociais distintas, muito embora as frentes de expansão deixem tais áreas cada vez mais territorialmente contíguas e haja, consequentemente, uma intercomunicação entre esses espaços.

Em tal atividade, é importante rememorar que a intimidade com a terra, matriz de alimentos, mitos e costumes orientam a vida daqueles que vivem no campo, todavia, no processo da capitalização do território brasileiro não houve espaço para ruralidades. No séc. XX, diante da revolução industrial do século anterior, se viu como necessária a aglomeração de pessoas próximas às indústrias e cidades, com um desenvolvimento desigual entre as forças produtivas e as relações de produção, sendo que o avanço tecnológico e a disseminação indiscriminada de informações acabou por distanciar o homem da natureza (OLIVEIRA, 2013, p. 181)

Assim, os modos de vida rural foram gradativamente suprimidos pela ascensão do modo de vida urbano, mediante uma pretensa homogeneização dos hábitos e pensamentos, de acordo com o modelo ‘moderno’ de sociedade¹¹¹ (com pontos como industrialização, urbanização e fortalecimento do capitalismo) é um dos principais meios de consolidação da economia liberal. Contudo, é um modelo dissimulado nos discursos e na linguagem, principalmente dos componentes dos campos dominantes e do campo político (OLIVEIRA, 2013, p.170).

É dizer: com o fortalecimento do sistema capitalista de produção, a multiplicação dos latifúndios no campo e a disseminação de uma ideologia de superioridade do modo de vida urbano, gerou retaliações à população rural.

Se nota, portanto, que a marginalização social do meio rural e a concentração de terras são problemáticas imbricadas, tanto que “a causa real da necessidade da reforma agrária chama-se pobreza rural matriz base da pobreza urbana e, portanto, da pobreza em geral no país” (SAMPAIO, 1988, p. 07). A pobreza rural deriva diretamente da estrutura fundiária e gera inúmeras consequências: migração campo-campo (germe da violência rural), migração campo-cidade (germe da pobreza urbana, da crise da moradia, do agravamento dos problemas sanitários nas metrópoles, da escalada da marginalidade e da violência nas cidades), dentre várias outras “chagas sociais” (SAMPAIO, 1988, p. 07). Não é algo residual a ser eliminado gradativamente, há necessidade da reforma agrária.

Como já mencionado neste trabalho, a concentração de terras é a mãe de todas as violências (nos meios rural e urbano), com nefastas consequências e é por isso que, mesmo em um sistema capitalista, se reconhece a necessidade da reforma agrária, apesar dos entraves criados à sua consecução.

¹¹¹O Brasil se manteve predominantemente rural até o início do século XIX, quando acelerou o crescimento das indústrias e das cidades, momento em que houve várias mudanças espaciais, alteração da estrutura produtiva e desvio de foco da zona rural para a zona urbana, resultando em medidas políticas favoráveis ao desenvolvimento do tido como ‘moderno’ (OLIVEIRA, 2013, p. 180).

Nesse sentido, aqueles que vivem no campo deparam-se com a expropriação da propriedade da terra e dos meios e produção e do direito de viverem segundo seus próprios princípios (OLIVEIRA, 2013, p. 171). “A consciência do papel determinante da terra e demais recursos naturais na vida e na produção do sujeito é marcante no *habitus* desse povo” (OLIVEIRA, 2013, p. 179).

O modelo hegemônico privilegia a grande propriedade privada, absolutizada e sacralizada da terra, e a produção monoculteira voltada à exportação, tendo como finalidade maximizar os lucros tanto quanto possível, mesmo que para isso seja necessária a degradação ambiental (desmatamento, uso massivo de agrotóxicos) e a convivência com condições degradantes de trabalho, tudo para que se mantenha o poder e os privilégios de elites específicas.

Como se vê, tais moldes de desenvolvimento, cuja visão se encontra naturalizada socialmente, coloca à margem do desenvolvimento as populações camponesas, indígenas e quilombolas, as quais, precisam lutar, diária e constantemente, para conquistar efetivamente seus direitos, ou manter os já alcançados, mantendo-se vigilantes e com constantes reivindicações e mobilizações, cujos movimentos são, muitas vezes criminalizados.

Nos moldes em que se encontra a realização da política pública da reforma agrária, é notável que ainda carece de efetividade, sendo que o mesmo ocorre com as demais voltadas ao meio agrário. Alguns dados disponibilizados pelo MDA e pelo INCRA, em pesquisa sobre a qualidade de vida, produção e renda dos assentamentos da reforma agrária mostram o quanto esse campo social necessita de atenção para o desenvolvimento adequado dos pobres, tendo em vista que a sua ascensão social depende, inicialmente, ao acesso a um mínimo existencial.

Geralmente são famílias grandes, 56% delas com 4 (quatro) ou mais integrantes, majoritariamente jovem, mais de 44% com menos de 20 (vinte) anos. Contudo, cerca de 35% de famílias com acesso insuficiente à água e cerca de 24% sem acesso à energia elétrica (INCRA, 2010). Aproximadamente 52% declaram acesso ao Pronaf¹¹² e 64% estão adimplentes.

Resultou demonstrado que a percepção das famílias assentadas sobre as melhorias nas condições de vida após o acesso à terra é marcante, sendo que a evolução patrimonial, a melhoria na qualidade de vida e a terra como principal meio de produção são percebidos como suficientes para essas famílias (INCRA, 2010). O que se percebe por meio desses dados é que a efetividade da reforma agrária encontra-se diretamente vinculada à efetivação de direitos e garantias fundamentais de uma parcela considerável da população. Além disso, a concentração de

¹¹² O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) financia projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. O programa possui as mais baixas taxas de juros dos financiamentos rurais, além das menores taxas de inadimplência entre os sistemas de crédito do País.

terras gera consequências negativas no meio agrário, correlacionadas diretamente a vários tipos de violência.

Conforme pesquisa apoiada pelo MDA, cerca de 36% (trinta e seis por cento) da população brasileira é rural, diferentemente dos cerca de 16% (dezesesseis por cento) apontados pelo censo do IBGE em 2010. O percentual maior considera a aplicação de um conceito mais amplo de rural, pois apenas existindo o conceito de urbano na legislação a ruralidade acaba sendo definida por exclusão (MIRANDA, SILVA, 2013).

Segundo a supracitada pesquisa, inscrita no projeto intitulado “Repensando o conceito de ruralidade no Brasil: implicações para as políticas públicas”, e conduzido pelo Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), busca-se atualizar os conceitos do rural e urbano, por meio de uma nova leitura que vá além dos critérios que trazem a percepção do rural apenas resíduo do urbano. Considera-se que é essencial ter a compreensão certa do que é o campo rural para o desenvolvimento adequado de políticas públicas para os moradores dessas regiões (MIRANDA, SILVA, 2013).

Nesse sentido, para a apuração do Censo Demográfico 2020, o IBGE propôs, inclusive, nova tipologia para a caracterização dos espaços urbanos e rurais, na qual a população urbana passa de 84,4% para 76%, considerando a nova proposta, apresentada no estudo “Classificação e caracterização dos espaços rurais e urbanos do Brasil: uma primeira aproximação”, o qual considera densidade demográfica, localização em relação aos principais centros urbanos e tamanho da população, para que os municípios possam ser classificados em urbano, intermediário adjacente, intermediário remoto, rural adjacente e rural remoto.

Tendo em conta a significativa parcela populacional que vive no campo, não se pode deixar de mencionar, para fins de compreensão da marginalização social do meio rural, os diferentes tipos de violências vivenciadas, diante da marginalização social do meio rural.

No que diz respeito ao acesso à educação (direito social previsto no art. 6º, da CF/1988), e, ainda, no meio rural há menores índices de escolaridade, poucos anos de estudo (cerca de 04 anos) e a taxa de analfabetismo por faixa etária para a população rural bem como os índices de escolaridade incompleta, em comparação com a população urbana são bem mais altos, conforme se pode observar nos gráficos elaborados pelo DIEESE de acordo com dados de pesquisas feitas pelo IBGE:

QUADRO 14: Distribuição da população por escolaridade, segundo condição de atividade, ocupação e local de residência – Brasil 2009 (em %)

Distribuição da população por escolaridade, segundo condição de atividade, ocupação e local de residência - Brasil 2009 (em %)								TABELA 16
Escolaridade	População total		PIA		PEA		Ocupados	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Sem instrução	18,5	31,2	7,7	20,2	5,0	19,9	5,1	20,3
Fundamental incompleto	35,4	48,4	38,2	55,0	28,2	52,1	28,4	52,4
Fundamental completo	8,1	5,8	9,5	7,0	10,0	7,4	9,8	7,3
Médio incompleto	6,2	4,3	7,3	5,3	7,7	5,1	7,1	4,9
Médio completo	20,0	8,0	23,5	9,7	30,5	12,0	30,2	11,7
Superior incompleto	3,9	0,8	4,5	1,0	5,9	1,2	5,9	1,1
Superior completo	7,6	1,2	8,9	1,5	12,3	2,0	13,0	2,0
Não determinada	0,3	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TOTAL (em nºs abs.)	161.040.936	30.754.918	137.466.564	25.340.262	84.445.826	16.664.387	76.556.023	16.133.230

Fonte: IBGE, Pnad
Elaboração: DIEESE

(DIEESE, 2011, p. 75)

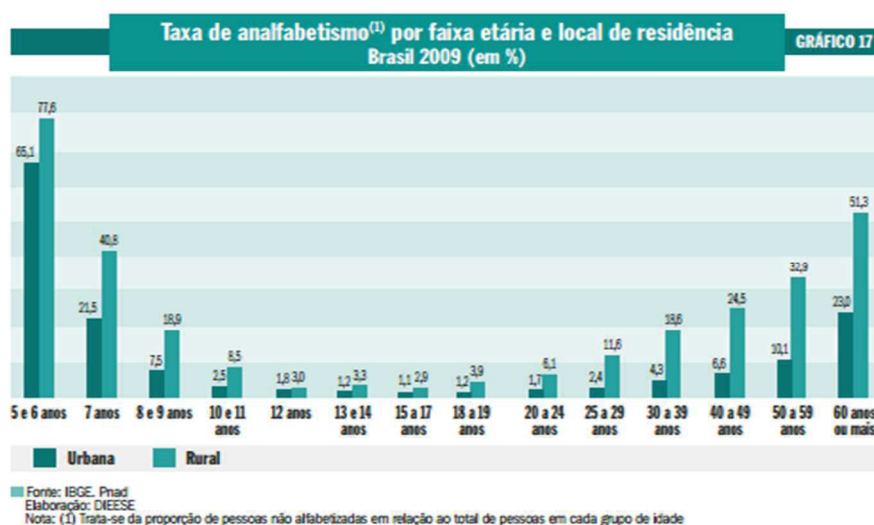
QUADRO 15: Idade e escolaridade média do pessoal ocupado na agropecuária, segundo sexo – Brasil 2009

TABELA 32 Idade e escolaridade média do pessoal ocupado na agropecuária, segundo sexo - Brasil 2009				
Atividade	Idade (em anos)		Escolaridade (em anos de estudo)	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Lavoura temporária	39,4	40,8	3,6	3,6
Lavoura permanente	39,1	38,9	4,5	4,6
Horticultura/Floricultura	45,4	47,4	4,3	4,4
Pecuária	41,1	43,1	4,4	4,9
Criação de aves	42,5	47,6	4,9	3,4
Apicultura/Sericicultura	45,2	48,0	6,3	10,2
Produção mista: lavoura e pecuária	41,8	43,3	4,5	4,4
Silvicultura/Exploração florestal	37,6	38,5	4,2	3,7
Pesca/Aquicultura	39,5	39,7	3,8	4,3
Serviços ⁽¹⁾	37,1	37,0	4,3	5,3
Outros ⁽²⁾	41,0	27,9	3,2	1,4
TOTAL	40,2	43,4	4,0	3,9

Fonte: IBGE, Pnad
Elaboração: DIEESE
Nota: (1) Atividades de serviços relacionados com agricultura e pecuária
(2) Criação de animais mal especificados e caça, repovoamento cegático e serviços relacionados

(DIEESE, 2011, p. 73)

QUADRO 16: Taxa de analfabetismo por faixa etária e local de residência Brasil 2009 (em %)



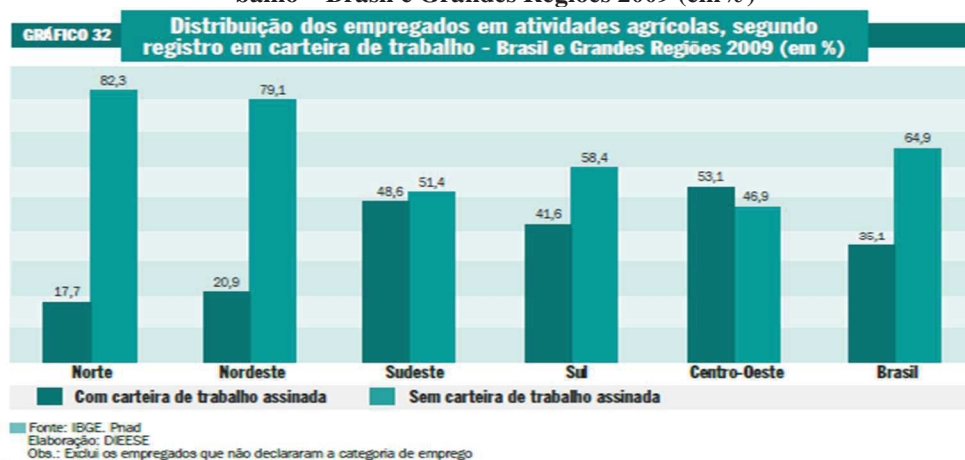
(DIEESE, 2011, p. 108)

No que concerne aos direitos trabalhistas, há a hostilidade com que são tratados vários trabalhadores rurais, que em vários casos não possuem um contrato de trabalho ou CTPS assinada, tampouco são garantidos seus direitos trabalhistas assegurados constitucionalmente (art. 7º CF/1988), ou mesmos os previstos na Lei 5.889/1973 (Lei do Trabalhador Rural), normalmente recebendo salários menores que os trabalhadores formais.

Estima-se, com base em pesquisa realizada pelo Ministério Público do Trabalho, com os dados organizados pelo DIEESE, que no ano de 2010, das 11.978 (onze mil, novecentos e setenta e oito) empresas fiscalizadas, foram alcançadas 1.315.241 (um milhão, trezentos e quinze mil, duzentos e quarenta e um) trabalhadores, dos quais 515.376 (quinhentos e quinze mil, trezentos e setenta e seis) foram registrados, pois trabalhavam na informalidade (DIEESE, 2011, p. 116).

Ainda, é possível observar que no meio rural o trabalho informal, sem a assinatura da CTPS, alcança índices mais altos, culminando em maior suscetibilidade no desrespeito aos direitos e garantias do trabalhador rural:

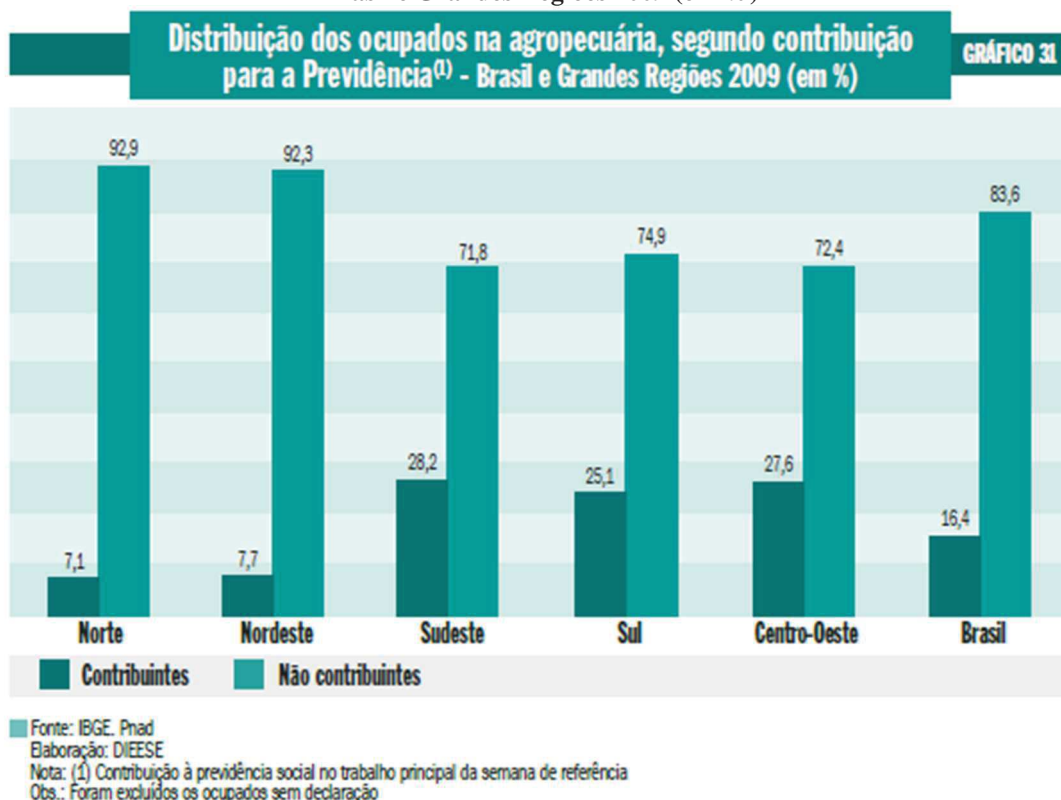
QUADRO 17: Distribuição dos empregados em atividades agrícolas, segundo registro em carteira de trabalho – Brasil e Grandes Regiões 2009 (em %)



(DIEESE, 2011, p. 112)

Tal condição, sem dúvidas, reflete na contribuição previdenciária, sendo que o percentual de não contribuintes no meio rural é muito maior que no meio urbano:

QUADRO 18: Distribuição dos ocupados na agropecuária, segundo contribuição para a Previdência – Brasil e Grandes Regiões 2009 (em %)



(DIEESE, 2011, p. 111)

Isso sem falar nas pessoas que trabalham no campo em condições análogas à de escravo, ou mesmo as ocorrências de trabalho infantil. De acordo com o Observatório Digital de Trabalho Escravo no Brasil, elaborado pelo Ministério Público do Trabalho, entre os anos de 2003 a 2017 foram resgatados cerca de 43.428 (quarenta e três mil, quatrocentos e vinte e oito) trabalhadores em condições análogas à de escravo no Brasil, sendo os maiores índices nos estados do Pará (9.853), Mato Grosso (4.302) e Goiás (3.716) (MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO).

A referida fonte de pesquisa aponta que a curva de oferta do trabalho escravo está relacionada ao grau de vulnerabilidade suportado por frações populacionais específicas. Isso porque a vulnerabilidade socioeconômica, intimamente ligada a fatores como pobreza, desigualdade de renda, concentração da posse da terra, violência, entre outros, facilita o aliciamento (MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO).

Ressalta também a necessidade de ações preventivas, como o aprimoramento de sistemas educacionais, a qualificação para o trabalho e a prevenção do trabalho infantil, pois conjuntamente, resultam na diminuição da vulnerabilidade social de trabalhadores sob o risco de aliciamento para o trabalho forçado. Com essa transformação em sua resiliência social e com sua cidadania fortalecida desde a infância, essas populações se tornam menos vulneráveis ao

aliciamento por parte de perpetradores do trabalho escravo contemporâneo (MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO).

Ainda, as pessoas que se encontram na linha de frente na luta pela terra sofrem, constantemente, violentas repressões, por exemplo, ao relacionar-se as ocupações de terra e a violência, nota-se que, no Brasil, no período de 2009 a 2011, foram registradas 333 (trezentas e trinta e três) mortes no campo, em decorrência de conflitos agrários, tendo o estado do Pará concentrado 144 (cento e quarenta e quatro) registros, mais de 43% (quarenta e três por cento) das mortes (TÁRREGA, 2012, p. 33). Conforme se verá a seguir os dados sobre violência no campo contra a pessoa, em tabela elaborada no ano de 2010 pelo DIEESE, suscitam a preocupação com tal problemática:

QUADRO 19: Violência no campo contra a pessoa Brasil e Grandes Regiões 2010 (em %)

Violência no campo contra a pessoa Brasil e Grandes Regiões 2010 (em %)							TABELA 96
Violência	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil Em %	Brasil Em nº absolutos
Conflitos	33,5	37,1	15,5	5,5	8,4	100,0	1.186
Pessoas envolvidas ⁽¹⁾	29,7	42,1	19,1	2,5	6,6	100,0	559.401
Assassinatos	61,8	35,3	2,9	0,0	0,0	100,0	34
Tentativas de assassinatos	25,5	18,2	7,3	1,8	47,3	100,0	55
Mortos em consequência ⁽²⁾	78,9	5,3	5,3	0,0	10,5	100,0	19
Ameaçados de morte	64,8	28,8	4,0	0,0	2,4	100,0	125
Torturados	50,0	25,0	0,0	25,0	0,0	100,0	4
Agrididos fisicamente	21,1	26,7	21,1	25,6	5,6	100,0	90
Presos	17,0	30,7	27,3	23,9	1,1	100,0	88

Fonte: CPT. Conflitos no Campo.

Elaboração: DIEESE

Nota: (1) Pessoas envolvidas em situações violentas, não apenas as que sofreram violência direta

(2) São as mortes que acontecem em consequência dos conflitos

Obs.: O número de conflitos e pessoas envolvidas refere-se à soma das ocorrências dos conflitos por terra (638), ocupações (180), acampamentos (35), conflitos pela água (57), trabalho escravo (204), superexploração e desrespeito trabalhista (38) e outros conflitos

(4) contabilizados pela CPT

(DIEESE, 2011, p. 265)

QUADRO 20: Violência contra a ocupação e a posse de terras Brasil e Grandes Regiões 2010 (em %)

Violência contra a ocupação e a posse de terras Brasil e Grandes Regiões 2010 (em %)							TABELA 97
Violência	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil %	Brasil Nº absolutos
Ocorrências ⁽¹⁾	30,2	43,3	14,8	4,8	6,9	100,0	853
Famílias envolvidas	29,5	45,4	14,1	1,9	9,1	100,0	70.387
Área	85,4	8,5	2,0	0,1	4,0	100,0	13.312 ⁽²⁾
Famílias expulsas	34,7	20,4	12,4	0,0	32,5	100,0	1.216
Famílias despejadas	15,6	50,0	20,1	7,4	6,8	100,0	8.067
Famílias ameaçadas de despejo	28,3	30,6	19,0	2,3	19,8	100,0	8.404
Famílias ameaçadas de expulsão	44,6	41,4	10,7	0,6	2,8	100,0	18.625
Casas destruídas	20,6	58,4	10,6	2,6	7,8	100,0	1.921
Roças destruídas	9,6	76,6	0,2	0,0	13,6	100,0	1.616
Bens destruídos ⁽³⁾	44,2	46,0	0,0	7,7	2,1	100,0	1.426
Pistolagem ⁽⁴⁾	66,7	24,9	3,8	0,4	4,2	100,0	10.274

Fonte: CPT. Conflitos no Campo. Elaboração: DIEESE

Nota: (1) O número de ocorrências é a soma de conflitos por terra, ocupações e acampamentos

(2) Em 1.000 hectares

(3) São, por exemplo, animais, meios de locomoção - camoças, bicicletas, motos; a safra colhida e armazenada etc., destruídos ou nos processos de expulsão por pistoleros, ou na execução de mandados judiciais de despejo, ou como forma de pressão e intimidação

(4) São conflitos onde se dá a presença de pistoleros. Muitas vezes é só uma forma de intimidação e ameaça, mas chega às vias da violência física em algumas circunstâncias. De toda forma, a simples presença de pistoleros significa uma ação dos fazendeiros, à revelia da lei, na defesa do "direito" à propriedade, ou na reivindicação de outros direitos dos trabalhadores

(DIEESE, 2011, p. 267)

No que se refere ao direito à saúde (direito social previsto no art. 6º, da CF/1988), constata-se, uma vez mais, a marginalização sofrida pela área rural; cite-se como exemplo a precariedade de funcionamento dos hospitais públicos na área rural ou em suas proximidades ou, até mesmo, sua ausência, resultando demonstradas, de modo claro, as desvantagens vivenciadas pela população rural.

Tal apreensão é, também, feita por meio das informações constantes na tabela elaborada pela DIEESE em consonância com informações publicadas pelo IBGE, no que se refere ao acesso à cobertura por plano de saúde, o tipo de esgotamento sanitário e forma de abastecimento de água, sendo que, em todas as situações, as condições do meio rural são mais precárias:

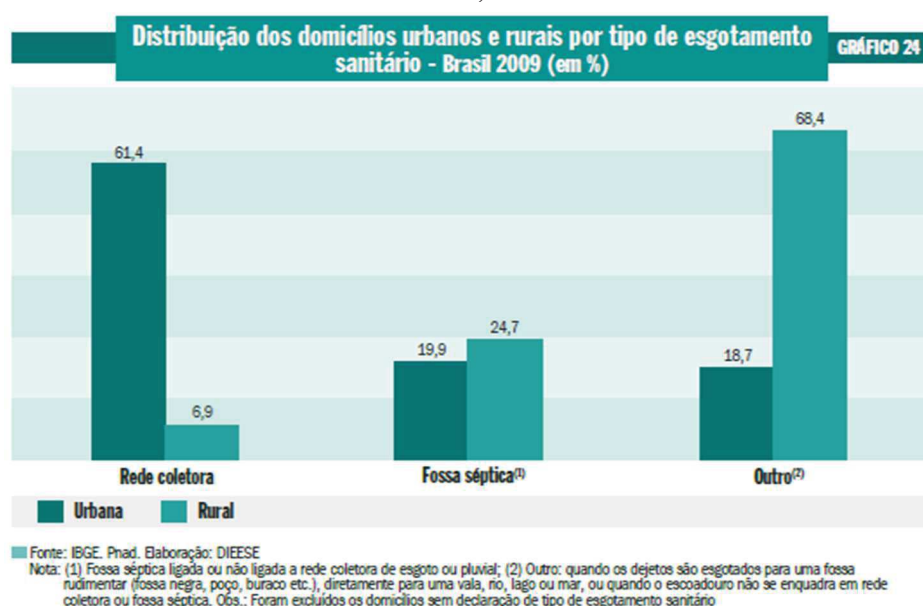
QUADRO 21: Distribuição da população por cobertura e tipo de plano de saúde, segundo local de residência – Brasil 2008

Distribuição da população por cobertura e tipo de plano de saúde⁽¹⁾, segundo local de residência - Brasil 2008					TABELA 20
Cobertura e tipo	Urbana		Rural		
	Em 1.000 pessoas	Em %	Em 1.000 pessoas	Em %	
Cobertos	47.213	29,7	1.974	6,4	
Planos de assistência ao servidor público	10.706	6,7	382	1,2	
Planos de empresas privadas	36.507	22,9	1.592	5,2	
Não cobertos	111.881	70,3	28.884	93,6	
População residente	159.095	100,0	30.858	100,0	

Fonte: IBGE, Phad. Elaboração: DIEESE
Nota: (1) Plano de saúde é considerado plano de assistência médica ou odontológica

(DIEESE, 2011, p. 81)

QUADRO 22: Distribuição dos domicílios urbanos por tipo de esgotamento sanitário – Brasil 2009 (em %)



(DIEESE, 2011, p. 91)

QUADRO 23: Distribuição dos domicílios urbanos e rurais por forma de abastecimento de água – Brasil 2009

Distribuição dos domicílios urbanos e rurais por forma de abastecimento de água - Brasil 2009					TABELA 25
Forma de abastecimento de água	Urbano		Rural		
	Em 1.000 domicílios	Em %	Em 1.000 domicílios	Em %	
Com canalização interna	48.544	97,4	6.020	68,8	
Com canalização interna - rede geral	46.118	92,6	2.533	28,9	
Com canalização interna - outra forma	2.426	4,9	3.487	39,9	
Sem canalização interna	1.283	2,6	2.730	31,2	
Sem canalização interna - rede geral	469	0,9	335	3,8	
Sem canalização interna - outra forma	814	1,6	2.395	27,4	
TOTAL DE DOMICÍLIOS	49.828	100,0	8.750	100,0	

Fonte: IBGE, Phad
Elaboração: DIEESE

(DIEESE, 2011, p. 93)

Todos esses dados apontam para o problema enunciado no início deste tópico: a concentração de terras. Isso porque todos esses problemas decorrem da extrema desigualdade vivenciada e, para reduzi-la, é necessária a redistribuição da propriedade e o controle da terra, assegurando direitos individuais e coletivos, com a adoção de reformas e políticas públicas no enfrentamento de causas estruturais de desigualdades, contribuindo uma sociedade livre, justa e solidária, nos termos constitucionais (art. 3º, inciso I, CF/1988).

Nesse sentido, é importante destacar a diferença entre o rendimento médio familiar no meio rural e urbano, no qual o meio rural se encontra, novamente, defasado, bem como o maior número de pessoas pobres no meio rural salientando, uma vez mais, a disparidade existente:

QUADRO 24: Valor e distribuição do rendimento médio mensal familiar por origem do rendimento, segundo o local de residência – Brasil 2008

TABELA 45 Valor e distribuição do rendimento médio mensal familiar por origem do rendimento, segundo local de residência - Brasil 2008				
Origem dos rendimentos	Urbana		Rural	
	Em R\$	Em %	Em R\$	Em %
Rendimento do trabalho ⁽¹⁾	1.853	61,8	795	53,6
Transferência	550	18,3	303	20,5
Aposentadoria/previdência pública	444	14,8	238	16,1
Outras transferências ⁽²⁾	105	3,5	65	4,4
Rendimento de aluguel ⁽³⁾	51	1,7	22	1,5
Outros rendimentos ⁽⁴⁾	46	1,5	26	1,8
Rendimento não-monetário ⁽⁵⁾	367	12,2	277	18,7
Variação patrimonial ⁽⁶⁾	134	4,5	58	3,9
RENDIMENTO TOTAL	3.000	100,0	1.482	100,0

Fonte: IBGE, Pesquisa de Orçamentos Familiares
Elaboração: DIEESE

Nota: (1) Inclui rendimentos do empregado, do empregador e do trabalho por conta própria

(2) Inclui transferências oriundas de aposentadorias de previdência privada, bolsas de estudo, pensão alimentícia, mesada ou doação e transferências transitórias

(3) Inclui rendimento de aluguel de bens móveis e imóveis

(4) Inclui rendimentos de vendas esporádicas, empréstimos, aplicações de capitais e outros

(5) Parcela equivalente às despesas não-monetárias definidas como tudo que é produzido, pescado, caçado, coletado ou recebido em bens (troca, doação, retirada do negócio, produção própria e salário em bens) utilizados ou consumidos durante o período de referência da pesquisa e que, pelo menos na última transação, não tenha passado pelo mercado

(6) Compreende vendas de imóveis, recebimentos de heranças e o saldo positivo da movimentação financeira (depósitos e retiradas de aplicações financeiras como, por exemplo, poupança e cotas de fundos de investimento)

Obs.: O termo família está sendo utilizado para indicar a unidade de investigação da pesquisa "unidade de consumo"

(DIEESE, 2011, p. 132)

QUADRO 25: Proporção de indigentes e pobres segundo local de residência Brasil 2002-2003 (em %)

Proporção de indigentes e pobres segundo local de residência Brasil 2002-2003 (em %)				TABELA 50
População	Metropolitano	Urbano	Rural	
Indigentes 1 ⁽¹⁾	3	4	7	
Indigentes 2 ⁽²⁾	4	6	8	
Pobres 1 ⁽¹⁾	12	16	21	
Pobres 2 ⁽²⁾	15	19	23	

Fonte: IBGE, Pesquisa de Orçamentos Familiares
 Elaboração: DIEESE
 Nota: (1) Limites de consumo calórico específicos para cada contexto geográfico
 (2) Limite único de consumo calórico mínimo (2.400 Kcal/dia/adulto-equivalente)

(DIEESE, 2011, p. 141)

O que se percebe por meio desses dados é que a efetividade da reforma agrária se encontra diretamente vinculada à efetivação de direitos e garantias fundamentais de uma parcela considerável da população, bem como que a concentração de terras gera consequências negativas no meio agrário, correlacionadas diretamente a vários tipos de violência.

A menor importância conferida aos problemas existentes no meio rural – que, frise-se, é uma construção enunciada – faz com que, uma vez marginalizados, tais situações passem mais despercebidas e a elas sejam dadas menor importância, o que dificulta a efetivação das garantias constitucionais e da função social do imóvel agrário. De formas diferentes, os que sofrem com a violência simbólica encontram-se na já citada situação de vulnerabilidade e em um contexto de marginalização social.

Portanto, nota-se que a violência simbólica é instrumento de manutenção de poder e das situações existentes, de modo que identificá-la e estudá-la é um modo de obtenção de recursos para o desfazimento de relações opressoras que estejam mascaradas e/ou legitimadas socialmente. Não se pode olvidar da capacidade da reprodução de um discurso dominante reverberar-se em larga escala, havendo inclusive uma concordância – tornando hegemonicamente óbvio algo que não o seja – da coletividade. Isso porque a dominação se constrói por meio do reconhecimento de seus pares, havendo a retroalimentação de um sistema simbólico.

Considerando que no Brasil busca-se diminuir as desigualdades em prol de um desenvolvimento que alcance a população em sua totalidade, nota-se que tal medida vai em sentido oposto. Ora, sob o argumento da necessidade de uma justa e prévia indenização acabou por privilegiar aqueles que já anteriormente detinham a propriedade e, por conseguinte, restam prejudicados os menos favorecidos, caindo no esquecimento o real sentido da existência da indenização: a efetividade da política pública de reforma agrária, com sede constitucional.

Nesse ponto, resulta demonstrada a correlação entre o *case* analisado no presente trabalho e a marginalização a que é relegada o meio rural: a cada vez que são necessárias tomadas de posição, adoção de entendimentos, estratégias, políticas públicas, destinação orçamentária e etc. há claro privilégio de diversos outros interesses do que a reforma agrária e políticas públicas voltadas ao meio rural.

E tal situação, sem dúvidas, como foi analisado nessa pesquisa, correlaciona-se à visão hegemônica naturalizada da propriedade da terra, tida como privada, absolutizada e sacralizada, de modo naturalizado, fazendo com que não seja questionado e, mais que isso, inculcado na mentalidade das pessoas, que passam a reverberar e defender tal posição, como se fosse a única alternativa possível para se lidar com imóveis agrários e com as pessoas que vivem no campo, das mais variadas formas.

Como se vê, o Estado acaba por atender a interesses específicos, mediante discursos, dotado de poder simbólico, e, também, simbolicamente construídos, valendo-se de uma violência oculta e sub-reptícia, com eficácia real. Sobre tal questão, na obra “A elite do atraso”, o sociólogo Jessé de Souza aponta que:

A real e efetiva privatização do Estado, aquela feita por interesses organizados do mercado sob a forma de cartéis e oligopólios e sob a forma de atuação dos atravessadores financeiros, se torna completamente invisível conceitualmente. A ideia de patrimonialismo simplesmente inverte a relação real de causa e efeito na sociedade e vira o mundo real de cabeça para baixo. Melhor legitimação dos piores interesses de uma elite do saque e da rapina do trabalho coletivo me parece impossível (SOUZA, 2019, p. 146).

Ainda, destaca o mesmo autor que não se pode apenas acusar o patrimonialismo presente no âmbito estatal, que embora legitimado e naturalizado, é aparente, sem que se esquecer que em tais situações, na verdade, se operacionaliza “o trabalho sujo da verdadeira elite do dinheiro, que manda no mercado e permanece invisível” (SOUZA, 2019, p. 148). E tal ponderação se aplica perfeitamente ao estudo ora realizado, pois ao se defender, com tanto ardor, a propriedade privada da terra, nos moldes como é feito, se privilegia agentes dominantes específicos.

E como visto na análise da ADI 2332, que integra tal problemática estrutural (e a reflete), muitas vezes, no campo jurídico, os agentes não refletem sobre as outras alternativas (heterodoxas, contra-hegemônicas). Na mesma linha, no cotidiano, uma parcela da população não faz ideia de todas essas nuances, pois está naturalizado, legitimado, óbvio, inclusive a marginalização social. E é justamente nisso que se vê a eficácia da violência simbólica.

É por meio da violência simbólica que se faz com que não se perceba, conscientemente,

já que as ideias e valores são inconscientemente inculcados, o que determina ações, comportamentos e decisões. E isso significa que, por meio dela, se obtém uma eficácia de dominação ainda maior, comandando as pessoas sem que elas tenham uma noção consciente disso, tendo como natural algo que, na verdade foi naturalizado.

Acerca de tal temática aponta, uma vez mais, Jessé de Souza que “esse fato só faz com que a força dessa hierarquia moral seja ainda maior, apesar de invisível. Nesse caso, não temos literalmente nenhuma defesa em relação a ela, posto que ela nos comanda pré-reflexivamente e antes de qualquer tomada de consciência” (SOUZA, 2019, p. 160).

Interessante notar que, apesar dos nefastos efeitos de tais relações de dominação, precipuamente a demonstrada na presente pesquisa há um “moralismo seletivo de nossas classes do privilégio” (SOUZA, 2019, p. 163). E reside, nesse falso moralismo, a exemplo do reverberado “combate à corrupção”, com criminalização seletiva, naturalizando um modelo que objetiva “tornar o orçamento do Estado um banco particular da elite” e criminalizar sob todas as formas a soberania popular” (SOUZA, 2019, p. 258).

Um exemplo elucidativo, já utilizado neste trabalho, é a criminalização dos movimentos sociais e, ainda o ferrenho combate à corrupção (que, diga-se de passagem, é necessário), no qual, por outro lado, não são denomina como corrupto os bancos e corporações que influenciam os poderes executivo, legislativo e judiciário a autorizarem, negarem ou se silenciarem circunstancialmente, conforme seus interesses? Há a necessidade de se esclarecer esse processo de dominação simbólica, legitimado e tornado invisível. E a invisibilidade desse processo é obviamente maior diante das parcelas mais pobres da população.

E as parcelas mais pobres, marginalizadas socialmente, como o meio rural, “[...] lutam com as armas dos mais frágeis, tendo toda a organização institucionalizada da violência simbólica e da violência física do Estado e do mercado contra elas” (SOUZA, 2019, p. 149). Mas se o “individualismo é o valor máximo das classes dominantes, nas classes populares a solidariedade e o espírito de grupo, por exemplo, tendem a ser mais importantes” (SOUZA, 2019, p. 156).

Desse modo, nota-se que as disputas cotidianas não apenas individuais, mas inseridas em uma forma coletiva de lutas simbólicas, nas quais está, também, em jogo, “a imposição da visão legítima do mundo social e de suas divisões, que tem no poder de nomeação mantido pelo Estado seu meio oficial de consagração” (BOURDIEU, 1987, p. 13-14 *apud* CATANI, 2017, p. 122).

Entre as funções do Estado, evidentemente há a produção de identidade social legítima,

ou seja, mesmo se não estamos de acordo com essas identidades, devemos aceitá-las. (BOURDIEU, 2014, p. 38). Mais especificamente, “dentre todas as distribuições, uma das mais desiguais e, em todo caso, a mais cruel, e decerto a repartição do capital simbólico, ou seja, da importância social e das razões de viver” (BOURDIEU, 2001, p. 294).

Quando se reflete a questão se percebe na visão dos que dominam, nas relações de dominação “eles são gente, mas não são gente como a gente”¹¹³ e, nessa visão hegemonicamente construída, inculcada, legitimada e naturalizada é preciso entender que ser gente, pessoa, ser humano não é um dado natural, mas sim uma visão da realidade socialmente construída. Registra Pierre Bourdieu que “não existe pior esbulho, pior privação, talvez, do que a dos derrotados na luta simbólica pelo -reconhecimento, pelo acesso a um ser social socialmente reconhecido, ou seja, numa palavra, a humanidade” (BOURDIEU, 2001, p. 295). Ainda, sobre tal questão, aponta Jessé de Souza que:

Existem características básicas, como consensos sociais compartilhados, que precisam ser universalizadas para que a igualdade jurídica formal tenha alguma eficácia. Sem a efetiva generalização de uma economia emocional que permita o aprendizado escolar e o trabalho produtivo, cria-se uma classe de ‘sub-humanos’ para todos os efeitos práticos. Pode-se chacinar e massacrar pessoas dessa classe sem que parcelas da opinião pública sequer se comovam. Ao contrário, celebra-se o ocorrido como higiene da sociedade. São pessoas que levam uma subvida em todas as esferas, fato que é aceito como natural pela população. A subvida só é aceita porque essas pessoas são percebidas como subgente, e subgente merece ter subvida. Simples assim, ainda que a naturalização da desigualdade monstruosa no dia a dia nos cegue quanto a isso (SOUZA, 2019, p. 162).

Seguindo nessa linha de raciocínio, percebe-se que a divulgação da análise de formas de dominação tem, necessariamente, efeitos sociais, podendo reforçar simbolicamente a dominação, acaso se mantenha, se retome ou, ainda, se faça um recorte do discurso dominante, contribuindo para neutralizá-la (permanência da naturalização construída).

Por outro lado, agentes dotados de poder simbólico (como os que compõem o metacampo estatal ou, especificamente, o campo jurídico) podem contribuir para que se enxergue possibilidades e soluções ignoradas, mediante o arbítrio mascarado, que compõe a doxa. Há, portanto, por meio de tais agentes a possibilidade de se expor entendimentos outrora legitimados e naturalizados que, na verdade, se encontram equivocados ou, ao menos percebê-los como uma das alternativas possíveis (heterodoxia), e não como única possibilidade.

¹¹³ Charlie Brown Jr. Tamo aí na atividade.

Justamente por isso, o mero registro do que se vê, pretensamente, como real, pode silenciar diversas motivações e eficácias das relações de dominação, principalmente os mais negativos, sejam pela gravidade, seja por manterem a estrutura de dominação, ao passarem despercebidos. E, assim, se deve trazer ao campo de discussão quais fatores contribuem para a dominação, que se intentou nessa pesquisa. Como refletiu Pierre Bourdieu: “As aparências – será preciso lembrar mais uma vez? – são sempre pela aparência, e a tentativa de desvelá-las se expõe a suscitar ao mesmo tempo as condenações indignadas do conservadorismo e as denúncias farisaicas do revolucionarismo” (BOURDIEU, 2016, p. 159).

Especificamente no que diz respeito ao recorte aqui realizado, referente aos juros nas desapropriações agrárias, fruto de uma construção simbólica da Corte Suprema, logicamente, não se defende que os altos recursos gastos com o pagamento de juros seja o único motivo para os problemas existentes no meio agrário.

Porém, sendo a alegada escassez de recursos uma dificuldade substancial, ressaí a seriedade do problema abordado, que acaba por retroalimentar várias outras dificuldades enfrentadas no meio rural. Percebe-se que as escolhas feitas pelo Poder Público, neste ponto abrangendo os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, devem levar em consideração todos os aspectos acima expendidos, pois é detentor de forte poder simbólico capaz de direcionar comportamentos e resultados sociais.

Especificamente quanto ao STF e a comunidade jurídica em sua totalidade, não se pode esquecer que existem para atender a sociedade e, especialmente, as minorias, os pobres, os marginalizados socialmente. Para que isso ocorra, é necessário que todos os seus integrantes saibam sopesar o enrijecimento legal e as tradições com as constantes modificações, possibilitando o acompanhamento do caminhar da sociedade, renovando e atualizando o conhecimento. Há a necessidade de uma maior efetividade da reforma agrária para que todos aqueles que necessitam tenham acesso aos direitos e garantias constitucionalmente atribuídos a eles, sendo que os recursos atualmente gastos com o pagamento de juros em desapropriações inviabilizam, ainda que parcialmente, o alcance de tal objetivo.

À vista disso, enxergar além do que está manifestamente posto numa seara tão complexa e com tantos desafios como o meio agrário brasileiro, levando em consideração as modalidades de violência sofridas pela população camponesa, faz com que se possa alcançar meios para que se busque desfazer a legitimação da dominação, bem como trazer ao campo de discussão quais as políticas públicas que podem de fato ter efetividade nesta situação.

A verdadeira aventura da qual se trata este trabalho, feito com hesitação e apreensão, é a tentativa de contribuir, cientificamente, para a discussão dos efeitos sociais da dominação

simbólica, exercida mediante a violência simbólica, na construção de entendimentos jurisprudenciais que privilegiaram, por longo período de tempo – e ainda privilegia, em outros pontos – uma visão de propriedade que exclui diversas possibilidades de relação com a terra e, consequentemente, marginaliza o meio rural, compreendendo que o *case* analisado é um recorte de um problema estrutural.

Há a visão de que somente uma ação política que realmente leve em conta todos os efeitos de dominação – tanto as que se exercem pela cumplicidade, quanto as que se exercem por meio das estruturas das grandes instituições, produzindo a ordem social – poderá, a longo prazo, levando em consideração as contradições inerentes aos mecanismos e às instituições, contribuir para a desconstrução de uma visão única do direito de/à propriedade da terra, o que conduz a reflexões distintas nas tomadas de decisão do Poder Judiciário ao tratar de todas as temáticas que foram a ela correlatas.

Portanto, são questões em que é de extrema relevância valorizar o debate, as construções e desconstruções de pensamento, para que se enxergue além do que é tido como óbvio, desconstituindo percepções sedimentadas em perspectivas unilaterais. Busca-se a visibilidade de contrapontos, de problemas que são marginalizados, de vozes que são silenciadas, esperando que haja mentalidades abertas para uma visão diferente e, consequentemente, uma melhor interpretação sobre diferentes vieses, trazendo resultados práticos positivos.

Enfim, o que se espera deste trabalho é que possa suscitar reflexões sobre o tema, fazendo com que haja reflexões, principalmente no campo jurídico, aprofundadas em quaisquer decisões que possam afetar, positiva ou negativamente, o meio rural, levando em consideração a premente necessidade de promoção de justiça social e efetividade de políticas públicas, com foco especial na reforma agrária e todas as que devem acompanhá-la.

CONCLUSÕES FINAIS

Talvez, ao falar de números, recursos despendidos erroneamente, taxas de juros, usando a junção de todos esses fatores para questionar a razoabilidade de um entendimento firmado, por tanto tempo, pelo STF, possa parecer, inicialmente, que seja apenas um discurso abordando “mais uma mudança de entendimento jurisprudencial”. Todavia, tal questionamento pode levar além: o raciocínio e a visão de quem estiver disposto a enxergar.

Evidencia-se, diante dos resultados obtidos na presente pesquisa, e em seu percurso, que o direito – e o campo jurídico – vão muito além da legislação, mesmo porque em muitos casos ela é insuficiente, ultrapassada e, até mesmo, inexistente, como foi, por longo período, no caso analisado, relativamente aos juros compensatórios nas desapropriações agrárias. Por isso, na aplicação do direito é necessário levar em consideração a existência de outras variáveis, como circunstâncias históricas, políticas, econômicas e sociais, ao se firmar um entendimento, conceder ou negar direitos.

Levando-se em consideração que em todos os espaços sociais há conflitos, não há dúvidas de que a maioria deles chega até o campo jurídico em busca de soluções. Nessa atividade, os agentes que compõem o campo jurídico não podem simplesmente considerar uma visão unilateralmente, como óbvia, desconsiderando demais alternativas possíveis (ainda que heterodoxas/contra-hegemônicas), sendo razoáveis e proporcionais na adoção de critérios hermenêuticos e com uma visão ampla do problema a ser analisado, bem como das implicações do que resultar decidido.

E diante de tamanha eficácia real de seu discurso, é evidente seu poder simbólico e a ampla possibilidade de utilização da violência simbólica, criando representações que possuem eficácia real, e é por isso que tais dimensões se complementam para terem efetividade. Nesse sentido, ressaí a relevância da atuação do campo jurídico na aplicação do direito, ao decidir os casos concretos, a partir da interpretação.

Há uma grande distância entre os direitos constitucionalmente previstos e a respectiva efetividade social. No Brasil, colonizado de modo exploratório, com a utilização de mão de obra dos escravizados e dizimação dos povos originários, gerou-se e consolidou-se uma tendência à concentração fundiária, ora com terras improdutivas, ora com produções monocultуреiras, voltadas à exportação.

Esse problema não solucionado é arrastado até à atualidade, na qual ainda falta uma realização efetiva de reforma agrária, para que deixe de ser uma promessa, uma expectativa. A desigualdade no acesso à terra culmina na falta de acesso a vários outros direitos, ou em um

acesso demasiadamente desigual, deixando evidente a marginalização do meio rural.

A extrema desigualdade existente no cenário brasileiro é vista – e formou-se – na concentração de terras. O direito à propriedade, o atendimento da função social, com previsões específicas com relação à terra e a previsão da reforma agrária possuem assento constitucional, mas, no momento da aplicação, a efetividade é cerceada. Causa perplexidade perceber que essa situação não gere estranhamento e desconforto no senso hegemônico, e isso se dá, justamente, porque há construções simbólicas que mantêm as estruturas e, ainda, faz com que passe despercebida a marginalização da efetivação dos direitos constitucionalmente assegurados.

Ao se refletir sobre a questão da necessidade de democratização de acesso à terra e da política pública adotada – a reforma agrária – fica claro que ela não é radical, não fulmina o direito de propriedade do expropriado que detinha uma terra que não cumpria sua função social. Mesmo assim, ideologicamente, é dada à reforma agrária uma conotação negativa, mediante uma construção simbólica o que faz com que se imponha entraves à sua consecução, sendo uma política pública deixada em segundo plano, no âmbito do metacampo estatal.

Por isso, é tão importante que se desconstrua a ideia naturalizada e inculcada de que a propriedade privada é um direito intocável, que passa, então a ser absolutizado, sacralizado, tido por inviolável, demasiadamente protegido, o que cria distorções, como a estudada no presente trabalho.

A reforma agrária tem sua consecução por meio das desapropriações agrárias, previstas constitucionalmente para os imóveis agrários que não atendam a sua função social, há o pagamento das benfeitorias em dinheiro e da terra nua em TDA, sendo que, quanto a estes últimos, há a incidência de juros moratórios e compensatórios, cumulativamente, em altos percentuais para os contextos nos quais estavam/estão inseridos.

A incidência dos citados juros, nas indenizações judiciais em desapropriações para fins de reforma agrária, constitui uma forma de violência simbólica que atinge o meio agrário, o que prejudica a efetividade das políticas públicas voltadas para essa área. Tal realidade tem correlação com o contexto de marginalização social enfrentado pela população camponesa que, na maioria das vezes, fica à mercê dos detentores de grandes propriedades rurais que dominam a política que atua ou se omite na elaboração de leis e a própria interpretação-aplicação das leis, de suas insuficiências ou mesmo de suas inexistências propositais.

O fato de uma parcela substancial dos recursos destinados à reforma agrária ser consumida para o pagamento de juros moratórios e compensatórios, justamente para aqueles que possuíam uma propriedade que não atendia a sua função social, é problema grave, que acaba por retroalimentar várias outras dificuldades enfrentadas no meio rural brasileiro.

Ademais, a alteração de entendimento foi apenas parcial, e a superveniência da Lei nº 13.465/2017 não consegue superar todos os entraves existentes na promoção efetiva da reforma agrária, e de todas as políticas públicas que a ela devem ser adjacentes.

Em consequência, os pequenos proprietários, ocupantes ou posseiros de terras vivem situações de vulnerabilidade e marginalização social, sendo que tal realidade está intrinsicamente ligada à ocorrência de violência simbólica. Identificar os pontos que atravancam a efetividade da democratização de terras e do cumprimento da função social do imóvel agrário é instrumento elementar para alteração da conjuntura existente, em que a população camponesa enfrenta vários tipos de violências.

Cumpre pontuar, ainda, que tal entendimento jurisprudencial, ao marginalizar a população campesina, seu direito de acesso à terra e aos demais dele decorrentes, acaba por privilegiar o direito à propriedade absoluta e individual, daquele que, justamente, descumpriu a função social da propriedade, o que deixa ainda mais assente a ocorrência da violência simbólica como modo de manutenção das relações de opressão revestidas de legitimidade.

Nesse sentido, a meta pretendida com o trabalho é, também, demonstrar a necessidade de uma destinação eficiente e transparente dos recursos do Estado, que deve ser voltada aos interesses sociais, sobretudo àqueles designados para a promoção da reforma agrária.

Ainda, se buscou explicitar que a violência simbólica é instrumento de manutenção do poder e, conseqüentemente, da concentração fundiária e os problemas dela decorrentes, notadamente as modalidades de violência que ocorrem no campo, bem como que, por meio de tal construção, a marginalização da área rural faz com que, hegemonicamente, tais situações passem mais despercebidas, e que a elas sejam dadas menor importância, dificultando a efetivação da função social do imóvel agrário e dos direitos e garantias constitucionais a ela inerentes.

Por fim, em tal cenário, se concluiu que há a premente necessidade de se suscitar discussões sobre quais escolhas do Poder Público, nas políticas públicas voltadas ao meio agrário poderão promover uma real democratização de terras, especialmente do Judiciário, cujo exercício hermenêutico, nas decisões judiciais, pode resultar em um pensamento reflexivo, o que, além do tratamento dado à incidência de juros nas desapropriações agrárias, inclui a desconstrução da predominância dada ao direito à propriedade, em detrimento de outros que também devem ser levados em consideração.

Frente a tudo o que foi exposto, apreende-se que, quando se denuncia uma modalidade de violência, ela deixa de ser invisível e, ao romper-se o campo da invisibilidade, faz com que se torne visível a situação existente, bem como desperte a consciência da necessidade da luta daqueles que a sofrem, que passam a enxergar que são atingidos por ela de algum modo, ou

ainda, de quem se incomode com aquela realidade e sinta o desejo de que ocorra a mudança.

Nunca pode ser esquecido que a comunidade jurídica existe para atender a sociedade e, especialmente, os hipossuficientes ou aqueles que têm necessidade de Justiça. Para que isso ocorra é necessário que todos os integrantes do meio jurídico saibam sopesar o enrijecimento legal e as tradições com as constantes modificações, para que possa acompanhar o caminhar da sociedade, respeitando as (des)continuidades históricas inerentes a cada uma das singulares realidades existentes.

A ousadia de propor mudanças e desconstruções, desde que devidamente embasadas, deve ser sempre valorizada e levada em consideração por todos que resistem a uma mudança de pensamento. Entende-se que discordar do que está posto é sempre positivo, desde que a argumentação seja sólida, sedimentada em eixos interpretativos coerentes e preocupada com a eficácia de sua aplicação frente à coletividade.

Assim, explicitar e analisar criticamente o julgamento da ADI 2332/DF, com todas as suas implicações fáticas e jurídicas, possibilita que se desnude o arbítrio mascarado, que naturaliza e, conseqüentemente, mantém o *status quo*, qual seja: a concentração de terras.

E tais reflexões, desde já, apontam para a necessidade de se desconstruir a visão hegemônica que se tem acerca da terra enquanto propriedade privada, individual e absolutizada, porquanto tal pensamento, enraizado na mentalidade, faz com que se privilegie os expropriados e se crie entraves para a promoção de uma reforma agrária efetiva no País, já tão impedida de ocorrer, diante dos expressivos cortes orçamentários e das enunciações simbólicas demasiadamente violentas, hegemonicamente dominantes na conjuntura atual, no âmbito do Estado.

Não se afirma, aqui, que a existência da propriedade privada obrigatoriamente deveria se findar para a resolução do problema, o que se defende é que lhe conferir esse caráter absolutizado, um excessivo protecionismo (que foi o que justificou as superindenizações) é o que gera a desigualdade, a concentração fundiária ilimitada, excluindo uma grande parcela social, com a marginalização dos direitos daqueles que necessitam do acesso digno à terra, ou seja, com possibilidade de lá desenvolver suas atividades.

Nesse ponto, o Estado possui uma função preponderante, porquanto pode comprometer-se em simplesmente perpetuar tais problemas estruturais, os quais, mediante construções simbólicas não são enxergados em sua real gravidade, são silenciados ou não levados em consideração, ou pode contribuir para a desconstituição de tal situação que, aliás, para chegar no ponto em que chegou, teve contribuições do campo estatal, como visto neste trabalho.

Ao se fazer tal ponderação, não se pode esquecer que o Estado não age *per si*, mas resulta de vontades dos agentes sociais, precipuamente, os que têm a possibilidade de expor seu

ponto de vista, de modo dominante legitimando-o com a consagração simbólica do oficial (o Estado).

Muito embora o discurso constitucional reconheça a existência da desigualdade, esse simbolismo não gera uma eficácia real, porque somente o texto normativo não é capaz de resolver todos os problemas. Os textos normativos precisam ser interpretados e, nessa atividade hermenêutica, a construção simbólica da linguagem e do discurso, que conduzem às decisões, podem gerar interpretações que contribuam ou prejudiquem o meio rural e a consecução da reforma agrária, mediante o cumprimento da decisão.

Importante perceber, também, que a prolação da decisão não significa que o direito eventualmente reconhecido seja automaticamente efetivo, é preciso que as ações sejam levadas a efeito, e que a mentalidade dos agentes sociais, em todo o espaço social, contribua para isso.

Conclui-se, também, que a luta pela terra se dá em dimensões reais e simbólicas, em diferentes campos sociais, e é assim que precisa ser, para que alcance seus objetivos, pois a alteração de um problema estrutural tão arraigado, na vivência e na mentalidade de tantas pessoas, não pode ser solucionada sem a alteração igualmente estrutural.

E não se pode enganar, cada decisão, cada edição legislativa, cada adoção de política pública, e o modo como cada uma de tais ações são enunciadas contribuem para legitimar, naturalizar e perpetuar as relações de dominação existentes ou significar uma ruptura com o que é tido por óbvio.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Maria do Amparo Albuquerque. **Terras de Goiás: estrutura fundiária (1850-1920)**. Goiânia: UFG, 2003.

ÁVILA, Ana Paula. **A modulação de efeitos temporais pelo STF no Controle de Constitucionalidade: ponderação e regras de argumentação para a interpretação conforme a Constituição do artigo 27 da lei nº. 9.868/99**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

BEZNOS, Clovis. **Aspectos Jurídicos da indenização na desapropriação**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

BORGES, Paulo Tormin. **Institutos Básicos do Direito Agrário**. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 1974.

_____. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 1989.

_____. **Razões Práticas: sobre a teoria da ação**. Campinas, SP: Papyrus, 1996.

_____. **Campo de Poder, campo intelectual**. Ed. Montessor: 2002.

_____. **Meditações pascalianas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

_____. *Argelia 60: Estructuras económicas y estructuras temporales*. 2. ed. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2013.

_____. **Sobre o Estado: Curso no College de France (1989-92)**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

_____. **A dominação masculina**. 3. Ed. Rio de Janeiro: BestBolso, 2016.

_____. *El desarraigo: La violencia del capitalismo em una sociedade rural*. 1. ed. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2017.

_____. **A produção da crença: contribuição para uma economia dos bens simbólicos**. 3 ed. Porto Alegre: Zouk, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.

_____. **Decreto nº 22.626 de 18 de setembro de 1933**. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D22626](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D22626.htm). Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. **Decreto nº 95.715, de 10 de fevereiro de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D95715.htm. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. **Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/LCP/Lcp76.htm. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. **Lei de 24 de outubro de 1932.** Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37337-24-outubro-1832-563868-publicacaooriginal-87920-pl.html. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. **Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Conversão da Medida Provisória nº 759, de 2016 (Promulgação de Parte vetada), dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal. [S. l.], 11 jul. 2017.

_____. **Lei nº 4.132 de 10 de setembro de 1962.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4132.htm. Acesso em: 11 jan. 2017.

_____. **Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm. Acesso em: 12 jan. 2017.

_____. **Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm. Acesso em: 11 jan. 2017.

_____. **Lei nº 601 de 18 de setembro de 1850.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. **Lei nº 8.629 de 25 de fevereiro de 1993.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. **Decreto nº 3.665, de 20 de novembro de 2000.** Dá nova redação ao Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105). [S. l.], 20 nov. 2000.

_____. **Decreto-Lei nº 422, de 20 de janeiro de 1969.** Altera dispositivos da Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, e dá outras providências. [S. l.], 20 jan. 1969.

_____. **Lei nº 4.414, de 24 de setembro de 1964.** Regula o pagamento de juros moratórios pela União, pelos Estados, Distrito Federal, Municípios e autarquias. [S. l.], 24 set. 1964.

_____. **Lei nº 4.686, de 21 de junho de 1965.** Acrescenta parágrafo ao art. 26 do Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (Lei de Desapropriação por Utilidade Pública). [S. l.], 21 jun. 1965.

_____. **Lei nº 5.065, de 5 de julho de 1966.** Altera a subvenção concedida à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras “Sedes Sapientiae” da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. [S. l.], 5 jul. 1966.

_____. **Lei nº 8.177, de 1 de março de 1991.** Estabelece regras para a desindexação da economia e dá outras providências. [S. l.], 1 mar. 1991.

_____. **Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999.** Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o

Supremo Tribunal Federal. [S. l.], 10 nov. 1999.

_____. **Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941.** Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. [S. l.], 21 jun. 1941.

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. [S. l.], 18 nov. 2011.

BRASIL. **Medida Provisória de 1º de janeiro de 2019.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm. Acesso em: 04 mar. 2019.

_____. STF. PLENO - Julgada constitucional redução de juros compensatórios em desapropriação (1/2). YouTube: STF, 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=iS-bCuFKxPg>. Acesso em: out. 2018.

_____. STF. PLENO - Julgada constitucional redução de juros compensatórios em desapropriação (2/2). YouTube: STF, 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=iS-bCuFKxPg>. Acesso em: out. 2018.

_____. SENADO FEDERAL. **Reforma Agrária quando?** CPI mostra as causas da luta pela terra no Brasil. Brasília: 2006.

_____. SENADO FEDERAL. **1964:** pouco antes do golpe, reforma agrária esteve no centro dos debates no Senado. Notícia: 24.mar.2014. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/03/24/196-pouco-antes-do-golpe-reforma-agraria-esteve-no-centro-dos-debates-no-senado>. Acesso em: 16 jan. 2018.

_____. SENADO FEDERAL. **Congresso aprova Orçamento de 2019.** Por: Carlos Penna Brescianini. Data: 19/12/2018. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/12/19/congresso-aprova-orcamento-de-2019-1>. Acesso em: jun. 2019.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 5065/2016.** Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2082470>. Acesso em: jan. 2019.

_____. **Medida Provisória.** Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/medida-provisoria#targetText=Seu%20prazo%20de%20vig%C3%Aancia%20%C3%A9,Senado\)%20at%C3%A9%20que%20seja%20votada](https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/medida-provisoria#targetText=Seu%20prazo%20de%20vig%C3%Aancia%20%C3%A9,Senado)%20at%C3%A9%20que%20seja%20votada).

CATANI, Afrânio Mendes [et al.] (Orgs.). **Vocabulário Bourdieu.** 1. ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2017.

CASTRO, Celso. **Textos básicos de sociologia.** Rio de Janeiro : Zahar, 2014

COELHO JÚNIOR, Eurípedes Vieira. **A modernização da agricultura brasileira e alguns de seus aspectos socioambientais:** o caso da região de Goianápolis-GO. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Ciências Humanas e Sociologia, 2005.

COMPARATO, Fábio Konder. **Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade**. In: Revista CEJ, V. 1 n. 3 set./dez. 1997. Disponível em: <http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/viewArticle/123>. Acesso em: nov. 2018.

CONTAG. **A Contag**. Disponível em: <http://www.contag.org.br/index.php?modulo=portal&acao=interna&codpag=227&nw=1>. Acesso em: 12 mar. 2019.

CORCUFF, Philippe. **As novas sociologias**: construções da realidade social. Bauru: Edusc, 2001.

CORTIANO JUNIOR, Eroulths. **O discurso jurídico das propriedades e suas rupturas**: uma análise do ensino do direito de propriedade. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

CPT. **Histórico**. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/sobre-nos/historico>. Acesso em: 12 mar. 2019.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Tratado de Direito Administrativo**: desapropriação no Direito brasileiro. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1972.

DEBONI, Giuliano. **Propriedade privada: caráter absoluto à função social e ambiental**. Disponível em: <http://www.domalberto.edu.br/wp-content/uploads/2017/08/Propriedade-Privada-do-Car%C3%A1ter-Absoluto-%C3%A0-Fun%C3%A7%C3%A3o-Social-e-Ambiental.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2018.

DIEESE; NEAD; MDA. **Estatísticas do meio rural 2010-2011**. 4.ed.-- São Paulo: DIEESE; NEAD; MDA, 2011. Disponível em: <http://bibspi.planejamento.gov.br/bitstream/handle/idiitem/707/Estatisticas_Meio_Rural_2011.pdfsequence=3].

DINIZ, Gilda (coord.). **Balanco da gestão da PFE/INCRA de 2003 a 2010 e perspectivas**: um compromisso com a reforma agrária. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/procuradoria/publicacoes/file/1089-balanco-da-gestao-da-pfe-incra-de-2003-a-2010>.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas. 2014.

DUARTE, Élio Garcia. Movimentos de resistência camponesa organizados no Brasil. **Fragmentos de Cultura**. Goiânia, ano 7, nº 28, p. 49-70, 1997.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito**: técnica, decisão, dominação. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

FIDELES, Júnior Divino. **A justa indenização nas desapropriações agrárias**: Como se formam as superindenizações. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

_____. (coord.). **Lei nº 8.629/1993 Comentada por Procuradores Federais**. 2ª Edição revista e atualizada. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, Procuradoria Federal Especializada junto ao Incra - PFE/Incra. - Brasília: Incra, 2018.

FONSECA, Antônio. **Juros compensatórios ou juros de dano**: cancelamento das Súmulas 618, 416, 345 e 164 do STF. IN: Boletim Científico da Escola Superior do Ministério Público da União. Ano 5. nº 18/19 – jan/jun 2006.

FRANÇA. **Declaração dos direitos do cidadão de 1789**. Disponível em: http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/direitos-humanos/declar_dir_ho-mem_cidadao.pdf. Acesso em: 30.01.2019.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 1991.

GROSSI, Paolo. **História da propriedade e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

IBGE, **Censo Agropecuário**. Brasil: 1985/2006.

_____. **Censo 2010**: População residente, por situação do domicílio e sexo, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação – 2010. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=1&uf=00>.

INCRA. **Livro branco das Superindenações**: Como dar um fim a essa Indústria. Brasília: 1999. Disponível em: mppr.br/arquivos/File/Politica_Agraria/7incra LivroBrancodasSuperindenizacoes.pdf>. Acesso em: mar. 2018.

_____. **Obtenção de terras**. 2014. Disponível em: http://www.incra.gov.br/Aquisicao_de_terras.

_____. **Reforma Agrária**: Pesquisa sobre a qualidade de vida, produção e renda dos assentamentos da Reforma Agrária. 2010. Disponível em: http://www.incra.gov.br/media/reforma_agraria/questao_agraria/pqra%20-%20apresentao.pdf.

_____. **História da Reforma Agrária**. Disponível em: http://www.incra.gov.br/reformaagraria_historia. Acesso em: jan. 2019.

IPEA. Disponível em: <http://ipeadata.gov.br/Default.aspx>.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 8. ed. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2012.

LARANJEIRA, Raymundo. **Propedêutica do Direito Agrário**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1981.

_____. **Direito Agrário**. São Paulo: LTr, 1984.

LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**: sesmarias e terras devolutas. 5. ed. Goiânia : Ed. UFG, 2002.

LISITA, Cristiane. **Fundamentos da propriedade rural**: conflitos agrários e justiça social. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003.

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros. 2014.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **O Brasil desconcentrando terras:** Índice de GINI. 2001. Disponível em: http://www.incra.gov.br/media/servicos/publicacao/livros_revistas_e_cartilhas/Indice%20de%20Gini%20%20O%20Brasil%20Desconcentrando%20Terras.pdf.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. **Observatório Digital do Trabalho Escravo no Brasil** – Smartlab de Trabalho Decente MPT - OIT. 2017. Disponível em: <http://observatorio-escravo.mpt.mp.br>.

MIRANDA, Alcir Gursen de. Teoria de Direito Agrário. **Belém: 1989.**

MIRANDA, Carlos; SILVA, Heitchel. **Concepções da ruralidade contemporânea:** as singularidades brasileiras. Brasília: IICA, 2013. Disponível em: <http://www.iicabr.iica.org.br/wp-content/uploads/2014/03/S%%A9rie-DRS-vol-21.pdf>.

MST. **Quem somos.** Disponível em: <http://www.mst.org.br/quem-somos/#full-text>. Acesso em: 12 mar. 2019.

NASCIMENTO, Dinalva Melo do. **Metodologia do trabalho científico:** teoria e prática. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. **Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária.** São Paulo: FFLCH, 2007.

OLIVEIRA, João Ferreira de (org.). **Pesquisar com Bourdieu.** Goiânia: Cãnone Editorial, 2013.

PAIVA, Marcelo W. **Reforma Agrária: necessidade urgente.** São Paulo: Paulinas, 1987.

PEREIRA, Osny Duarte. **Direito Florestal Brasileiro.** Rio de Janeiro, Borsói, 1950.

POLANYI, Karl. **A grande transformação:** as origens de nossa época. 2. ed. São Paulo: Editora Campus, 2000.

PRAXEDES, Walter. **A educação reflexiva na teoria social de Pierre Bourdieu.** São Paulo: Loyola, 2015.

RESEK, Gustavo Elias Kallás. **Imóvel Agrário:** Agrariedade, Ruralidade e Rusticidade. Curitiba: Juruá, 2007.

ROCHA, Olavo Acyr de Lima. **A desapropriação no direito agrário.** São Paulo: Atlas, 1992.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens** (tradução de Iracema Gomes Soares e Maria Cristina Roveri Nagle). Brasília : Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Ática, 1989.

SAMPAIO, Plínio de Arruda. A reforma agrária. In: **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA).** Ano 18, nº 02, agosto a novembro de 1988.

SANCHEZ, Shirley Mariano da Costa. **O senatus consultum ultimum:** uma retórica da exceção.

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Dissertação (Mestrado em História), 2010. p. 12-13. Disponível em: http://www.unirio.br/cch/escoladehistoria/pos-graduacao/ppgh/dissertacao_shirley.

SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. **Juros no Direito Brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011 (p. 01 - 197).

SENADO FEDERAL. **Proposta de EC nº 80/2019**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=7955797&ts=1567534377798&disposition=inline>. Acesso em: nov.2019.

SILVA, Daniel Leite da. **Juros em desapropriação: a verdade sobre a jurisprudência do STF**. Publicação: 09.abr.2010. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/juros-em-desapropriacao-a-verdade-sobre-a-jurisprudencia-do-stf-por-daniel-leite-silva-procurador-federal>.

SILVA, José Graziano da. **O que é questão agrária?** 1. ed. Ed Brasiliense, São Paulo: 1980.

_____. **Reforma agrária é importante para o desenvolvimento do país**. Por: Paulo Rocha. Data: 1/05/2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/05/21/reforma-agraria-e-importante-para-o-desenvolvimento-do-pais-diz-paulo-rocha>.

SIQUEIRA, José do Carmo Alves. Reforma Agrária: promessa constitucional (o conflito e a função social da propriedade). In: **Revista de Direito Agrário**, Incra, Ano 20, nº 21, 2007.

_____. **Direito como efetividade e luta pela terra no Brasil**. 363 f. Tese (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

SMITH, Roberto. **Propriedade da terra & transição: estudo da formação da propriedade privada e transição para o capitalismo no Brasil**. 2. Ed. São Paulo: Brasiliense, 2008.

SILVA, Daniel Leite da. **Juros em desapropriação: a verdade sobre a jurisprudência do STF**. Publicação: 09.abr.2010. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/juros-em-desapropriacao-a-verdade-sobre-a-jurisprudencia-do-stf-por-daniel-leite-silva-procurador-federal>. Acesso em: 2-23 fev. 2017.

SOUZA, Jessé de. **A elite do atraso**. Ed. rev. e amp. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=618.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>

_____. **STF decide que norma decorrente de reedição de MP na mesma sessão legislativa é inconstitucional**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=407029>

TÁRREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco. Et al. **Observatório da atuação do Poder Judiciário nos conflitos agrários decorrentes de ocupações de terra por movimentos sociais nos estados do Pará, Mato Grosso, Goiás e Paraná (2003-2011)**. Goiânia: Universidade Federal de Goiás / Faculdade de Direito, 2012.

TAVARES NETO, José Querino; FREITAS, Cinthia Oblanden de Almendra; COSTA, Andréa Abrahão (org.). **Métodos de pesquisa aplicados ao direito: um pressuposto epistemológico necessário.** Curitiba: CRV, 2017.

THOMPSON, E. P. **Costumes em comum:** estudos sobre a cultura popular tradicional. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

**APÊNDICE A - DEGRAVAÇÃO DOS DEBATES ORAIS DO JULGAMENTO DE
MÉRITO DA ADI Nº 2332/DF**

**Pleno - Julgada constitucional redução de juros compensatórios em desapropriação (1/2 e
2/2)**

MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Declaro aberta esta sessão do plenário do Supremo Tribunal do Brasil e passo a palavra a Senhora Secretária para a leitura da ata da sessão anterior.

SECRETÁRIA: Ata da 13^a (décima terceira) sessão ordinária, realizada em 16 de maio de 2018, sob a presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia, presente na sessão os senhores ministros Celso de Melo, Weber, Barroso, Fachin e Moraes, ausente justificadamente o ministro Dias Tofolli, participando, na qualidade de representante do STF, do 8º fórum jurídico de San Petersburgo. A Procuradora-Geral da República, Raquel Elias Dodge, abriu a sessão às 14 (quatorze) horas, sendo lida e aprovada a ata da sessão anterior, na ocasião o plenário julgou 2 (dois) processos.

MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Indago aos senhores ministros se há alguma anotação, justificção sobre a ata, não havendo, declaro aprovada. Senhores ministros, informo a todos que estão presentes nesse plenário graduandos das seguintes instituições: Faculdade Alves Faria de São Paulo e Faculdade Integrada Vianas Júnior de Juiz de Fora - Minas Gerais, sintam-se todos bem vindos, nos sentimos muito honrados com a presença de todos.

Aprego para julgamento, de relatoria do ministro Roberto Barroso, a Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.332, de que é autor o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, comparece como interessado o Presidente da República.

Senhor ministro relator, inicialmente eu confiro a palavra a Vossa Excelência para o relatório, pois haverá sustentações orais, tem a palavra.

BARROSO: Trata-se aqui de Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil contra dispositivos de uma Medida Provisória que alerta, em alguns aspectos, a incidência de juros compensatórios e pagamento de honorários no caso de desapropriação de qualquer das modalidades de desapropriação, como o tema é de alguma relevância eu leio brevemente, Presidente, os dispositivos impugnados. A Medida Provisória deu ao artigo 15-A, do Decreto-Lei 3.365 de 41, que é a norma que sistematicamente cuida da desapropriação, a seguinte redação “no caso de imissão

prévia na posse, a desapropriação por necessidade ou utilidade pública e interesse social, inclusive para fins de reforma agrária, havendo divergência entre o preço ofertado em juízo e o valor do bem, fixado na sentença, expressos em termos reais, incidirão os juros compensatórios de até 6% ao ano sobre o valor da diferença eventualmente apurada, a contar da imissão na posse, vedado o cálculo de juros compensatórios. Essa é a primeira regra impugnada e é questão central aqui é a fixação do valor dos juros em até 6%. Parágrafo primeiro, prevê, Presidente, que juros compensatórios destinam-se apenas a compensar a perda de renda comprovadamente sofrida pelo proprietário, o parágrafo segundo diz “não serão devidos juros compensatórios quando imóvel possuir grau de utilização da terra e de eficiência na exploração iguais a 0 e o parágrafo terceiro “o disposto no *caput* deste artigo aplica-se também as ações ordinárias de indenização por apossamento administrativo ou desapropriação indireta em assim as ações que visem a indenização por restrições decorrentes de atos do poder público em especial aqueles destinados à proteção ambiental incidindo os juros sobre o valor fixado na sentença”.

O parágrafo quarto prevê que “nas referidas ações no parágrafo terceiro não será o poder público onerado por juros compensatórios relativos ao período anterior à aquisição da propriedade ou posse titulada pelo autor da ação. Tratados até aqui estes dispositivos estabelecem o percentual máximo de juros, a base de cálculo sobre a qual deve incidir e em que hipóteses eles devem incidir, e, por fim, presidente, o artigo 27, § 1º prevê “a sentença que fixar o valor da indenização quando este for superior ao preço oferecido condenará o sentenciante a pagar honorários ao advogado que serão fixados entre meio e 5% do valor da diferença, observado o §4 do artigo 20 do CPC, não podendo os honorários ultrapassar 151 mil reais. Portanto esse dispositivo fixa o percentual fixo de mínimo e máximo de honorários, mas, além disso, estabelece valores absolutos, o teto de 150 mil reais, essa é a norma que está sendo impugnada.

Em informações, à Presidência da República defendeu a constitucionalidade desta Medida, mas estes dispositivos tiveram a sua eficácia parcialmente suspensa, pelo plenário dessa corte, em acordão relatado pelo eminente e muito admirado ministro Moreira Alves, assim ementado, leio alguns fragmentos da ementa para que se tenha apercepção do que foi feito nessa decisão do início dos anos 2000, diz o ministro “esta corte já firmou entendimento de que é excepcional o controle judicial dos requisitos da urgência e da relevância da Medida Provisória, só sendo esse controle admitido quando a falta de um deles se apresenta objetivamente, o que no caso não ocorre, portanto, Sua Excelência, aliás, com adesão permanente do plenário, entendeu que

era legítimo o tratamento dado a essa matéria que a Medida Provisória, além disso, sua excelência suspendeu, com adesão do plenário, a maior parte dos dispositivos com os seguintes fundamentos, diz o ministro Moreira Alves “relevância da arguição de inconstitucionalidade da expressão de até 6% no *caput* do artigo 15-A em causa em face do enunciado da sumula 618 dessa corte, tanto o ministro Moreira Alves suspendeu a referência expressa ao teto de juros de 6%, como que restabeleceu os juros de 12% que eram adotados que eram previstos em uma sumula específica do tribunal, quanto à base de cálculo dos juros compensatórios, diz o ministro Moreira Alves, na decisão cautelar que suspendeu o dispositivo “para que não fira o princípio constitucional do prévio e justo preço, deve-se dar a ela, interpretação conforme a constituição para se ter como constitucional o entendimento de que esta base de cálculo será a diferença eventualmente apurada entre 80% do preço ofertado em juízo e o valor do bem fixado, tanto a base de cálculo par a incidência dos juros é a diferença entre 80% do valor depositado pelo poder público que é máximo que o expropriado pode levantar e o valor que senha a ser fixado na sentença, diz ainda a decisão cautelar de suspensão “relevância da arguição de inconstitucionalidade dos parágrafos 1º e 2º do mesmo artigo, com fundamento em ofensa ao princípio constitucional da prévia e justa indenização, esses dois parágrafos eram aqueles que limitavam o período no qual caberia um dos juros compensatórios e, por fim presidente, diz o ministro Moreira Alves “é relevante a alegação de que a restrição decorrente do parágrafo 4º do mencionado artigo 15-A, entra, que a questão dos honorários, entra em choque com o princípio constitucional da garantia do preço justo na desapropriação, relevância da arguição da inconstitucionalidade do parágrafo 1º do artigo 27 em sua nova redação, no tocante a sua nova redação, aspas “não podendo os honorários podendo passar 151 mil reais” fecho aspas.

Portanto presidente, decisão cautelar deste plenário sob a relatoria do Ministro Moreira Alves suspendeu a maior parte dos dispositivos que haviam sido introduzidos na Lei de desapropriação por essa Medida Provisória 2207 que veio a ser sucessivamente reeditada até tornar-se a Medida Provisória 2183, de 2001.

Em suma, com base na cláusula geral de justo preço da desapropriação foram suspensos esses dispositivos. A AGU deu parecer pela improcedência do pedido, tendo sustentado a constitucionalidade de todos os dispositivos impugnados e a Procuradoria-Geral da República opinou pela procedência parcial do pedido, com declaração de inconstitucionalidade da expressão ou do termo “até”, previsto pelo artigo 15-A *caput*, bem como dos parágrafos 1º e 2º do mesmo artigo, e interpretação conforme do *caput* do artigo 15-A, no sentido de que a base de cálculo

dos juros compensatórios deverá ser a diferença eventualmente apurada entre 80% do preço ofertado em juízo e o valor do imóvel fixado na sentença, estes são, presidente, os pontos relevantes que me pareceu próprio narrar neste relatório, e portanto estamos prontos para sustentação.

MINISTRA CARMEN LÚCIA: Agradeço a Vossa Excelência, convido inicialmente para falar pelo autor da ação direta, o doutor Osvaldo Pinheiro Júnior, que falará pela Ordem dos Advogados do Brasil. Vossa Excelência tem até 15 (quinze) minutos para se pronunciar.

ADVOGADO: Excelentíssima Senhora Ministra, esse Egrégio Tribunal, Excelentíssima Senhora Ministra Rosa Weber, eminente Relator, demais integrantes deste Egrégio Tribunal, eminente Procuradora-Geral da República, senhoras e senhores advogados, servidores presentes, estudantes.

Senhora Presidente, a minha intervenção, a princípio, tinha por escopo brevemente trabalhar um pedido de manutenção dos efeitos da medida liminar, mas como a inscrição da eminente Advogada-Geral da União falará em defesa do ato, me permito tomar um pouco do tempo do plenário para fazer apenas alguns apontamentos.

Essa ação foi ajuizada no ano 2000 e, em 2001, esse Egrégio concedeu em parte a medida liminar para suspender a eficácia desses dispositivos desde então, a jurisprudência veio a se tornar totalmente estável decorrência dessa decisão e vários precedente dessa corte posteriores repicaram esses apontamentos, tanto é que, após expedição da sumula 618, desse Egrégio Tribunal, na linha de entendimento de juros compensatórios na faixa de 12%, o STJ também já tinha apacificado a questão por meio das súmulas 113 e 114.

Então o pedido de manutenção dos efeitos da liminar está relacionado a essa estabilização da jurisprudência depois da concessão dessa liminar em 2011, e trago apenas para não cansar Vossas Excelências, o agravo recurso extraordinário 836516 de relatoria da ministra Rosa Weber jugado em 2016, em que a egrégia turma aplicando esse precedente, e a súmula 618, mais uma vez estabilizou a discussão com relação à fixação dos juros em 12%, e a questão, também, com relação aos honorários advocatícios, e como foi bem colocado pelo eminente ministro relator, a discussão em si envolve essas Medidas Provisórias sucessivamente editadas que tinha apenas dois escopos: a limitação dos juros compensatórios de 6% ao ano e a limitação dos honorários, e a grande particularidade dessa discussão é que juros compensatórios não têm outra finalidade e a jurisprudência desse Egrégio Tribunal já assenta isso há décadas, de que compensar o expropriado pela perda da coisa sem o recebimento do seu valor, essa é a tônica que se formou ,

é a premissa pela qual esse tribunal, em diversos julgados, entendeu pela possibilidade de fixação dos juros em 12%, e, como eu disse agora há pouco, em vários precedentes da ministra Rosa, do recurso no agravo RE 731980, em outros precedentes também, seguiram essa mesma linha argumentativa.

Nessa questão da base de cálculo, e como haverá essa discussão com maior enfrentamento, me permito aqui uma defesa maior da tese veiculada na inicial, para que a base de cálculo seja considerada não como 80% mas sim o valor integral, porque é o valor da própria indenização que prevê que assegura a plena eficácia do dispositivo constitucional já que a compensação tem por esse objetivo de compensar a perda da coisa e não recebimento de dinheiro, esses não os dois elementos principais somente com o pagamento sobre a integralidade do bem expropriado, é que de fato traz a maior eficácia ao dispositivo constitucional que prevê a justa indenização por essa razão, com todo respeito ao argumento colocado pela Advocacia da União, nas informações que foram prestadas pela Presidência da República, encartada aos autos, pouco importa se o bem está sendo utilizado ou não, o que se procura compensar é efetivamente é a perda da propriedade do valor que ela representa em si com recebimento integral do valor não propriamente se o bem estar em uso ou não, nas palavras da ministra Ellen Gracie ao julgar a medida cautelar, o que se protege na verdade é a potencialidade de rentabilidade desse bem e não propriamente se ele está em uso ou não, e por fim senhora presidente, já chegando ao final desta sustentação oral, quero defender aqui a parte final, o que esse Egrégio afastou, o teto que foi apontado aos honorários sucumbenciais, porque o sistema de fixação em percentual mínimo e máximo ele já vem desde o código de 73, é um sistema que já muito bem aceito pela advocacia até então fixado entre 10 e máximo de 20 esse ato no entanto, não apenas reduziu de 0,5 para 5 mas como também estabeleceu um teto, e no entender da advocacia, esse teto não se mostra razoável, não se mostra proporcional, tampouco isonômico, melhor até trazer um argumento adicional que embora não foi vinculado na inicial, diante do caso concreto que o juiz vai ter condição de avaliar qual o percentual que deve ser aplicado, hoje como novo código de processo civil, estabeleço as premissas e os percentuais incidentes sobre condenações impostas a fazenda pública, a questão está de certo modo alcançada, mas permito apenas pedir o referendo, a manutenção da liminar com relação a essa parte que se afasta o teto de 151 mil reais que foram colocados lá atrás nesse ato, nessa Medida Provisória, com base nessas razões e reiterando pedido de manutenção dos efeitos da liminar, agradeço pela atenção.

MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Convido a falar pelo Presidente da República, a ministra

Gracie Mari Fernandes. Vossa Excelência tem até 15 minutos para falar, está com a palavra.

MINISTRA: Excelentíssima Senhora Presidente, senhores ministros, senhora procuradora-geral da República, o dispositivo impugnado, ele estabelece um limite de incidente dos juros compensatórios em desapropriação em até 6%, é importante aqui mencionar em caráter preliminar que ele estabelece essa limitação para todas as desapropriações, não obstante no ano de 2017, sobreveio à lei 13.465, trazendo regência específica para desapropriação especificamente quanto aos juros compensatórios na desapropriação para reforma agrária, portanto nesse aspecto hoje, há uma estipulação distinta para essas desapropriações que leva em conta o percentual correspondente ao fixado para os títulos da dívida pública aqueles depositados em juízo. Não obstante esse aspecto que, em tese, geraria, inclusive, uma revogação parcial, o fato certo é que ainda há um acervo de processos em andamento em que se discute também dos juros compensatórios na ordem de 12%, nas desapropriações para reforma agrária que, de fato, exigem e recomendam mesmo uma pacificação por parte dessa Suprema Corte, aí a razão pela qual a AGU adentra também nesse aspecto, tendo como parâmetro as desapropriações para reforma agrária e os questionamentos que se colocam é muito claro, é inconstitucional a limitação procedida pelo dispositivo impugnado com relação à incidência de juros compensatório em desapropriação? É esse o questionamento, porque o dispositivo estabeleceu um limitador ele disse que é possível sim tem o reconhecimento da incidência porém uma incidência em até 6%, sobre a diferença entre o valor que foi o valor depositado e o valor fixado em decisão judicial definitiva a contar da imissão da posse, mas porque os juros compensatórios são pagos, qual a natureza jurídica desses juros, para que servem, servem para compensar precisamente o que? Os juros compensatórios servem para compensar na verdade a perda do ganho econômico que o expropriado teria em relação ao seu imóvel, serve na verdade para compensar a perda que ele teve em face da renda obtida pela exploração econômica daquele bem, agora objeto de desapropriação, mas qualquer ganho, não o ganho comprovado, o juros compensatório serve para se compensar exatamente essa perda da renda comprovadamente perdida em decorrência da desapropriação, e obviamente, que quando se está adiante da situação em que o valor é depositado o proprietário concorda como montante depositado porque considera aquele valor justo, e, portanto, aí recolhe o valor, não há que se falar na incidência de juros compensatórios, agora se o valor é depositado e o proprietário discorda do valor, a União imitada na posse, aí sim pode ser que surja um prejuízo. Qual prejuízo? Aquele comprovado pelo expropriado, referente precisamente à exploração econômica daquele imóvel.

Portanto, senhores ministros, o juros compensatórios não servem de forma alguma para compensar a perda da coisa, como foi, com todo respeito, mencionado na tribunal, não serve pra compensar a perda da propriedade, porque a compensação já veio com a indenização, a indenização serve para essa finalidade, os juros compensatórios não servem para corrigir monetariamente o valor do depósito, porque a correção monetária ocorrerá mediante incidência dos índices legais, os juros compensatórios servem precisamente para se compensar a perda da renda, comprovada em relação a essa exploração daí a não incidência logica naquelas hipóteses em que o grau de utilização da terra e eficiência correspondem a 0, que é o que diz exatamente o dispositivo, do artigo 15-A objeto de impugnação, se o imóvel não estava sendo utilizado economicamente, qual prejuízo o proprietário terá? Nenhum, porque a propriedade em si já foi compensada.

A discussão que remanesce, a incidência de 12% a título de juros compensatórios para compensar a perda da renda corresponde ao valor justo? A luz do comando constitucional? Do próprio artigo 184 da CF, pelo entendimento desse colegiado, em setembro de 2001 sim, e o STF é possível se vislumbrar dos votos proferidos o registro de que naquela assenta prestou reverência ao conteúdo da sumula 618 que prevê a incidência de juros compensatórios a 12% na hipótese de expropriação, mas os ministros destacaram com precisão que aquela análise se dava em juízo sumário, em juízo cautelar, mas é justo? Poderia até ser justo, na década de 60, na década de 70 e 80, em que se tinha um cenário de hiper inflação, ,em que se tinha muitas vezes em situações precisas até mesmo anti-democráticas, desapropriações, valores eram depositados mas não correspondiam ao valor justo, todavia em que um cenário que a inflação está em controle, em um cenário em que a constituição vem sendo observada pelo poder público, não se sustentam mais, esses juros compensatórios da ordem de 12%, e também por uma razão muito simples, essas desapropriações em face em especial de desapropriação para fins de reforma agraria quando o imóvel não é produtivo, com esse entendimento de 12% a desapropriação sanção se tornou verdadeiramente desapropriação prêmio, porque na prática o que tem acontecido, esse juros de 12% tem estimulado a litigância interminável, o fato certo é que o proprietário, quando se depara com situação dessa natureza, se ele hoje convoca como valor depositado e ele levanta esse valor e ele aplica esse valor em títulos públicos, ele vai receber em face desse seu investimento, 6,5% ao ano, agora se ele discorda e ele mantém a disputa perante o poder judiciário brasileiro, ele vai ter a incidência sobre essa incidência sobre o que ele não levantou, a ordem de 12% ao ano, então é um excelente negócio manter essa demanda

se arrastando perante o poder judiciário brasileiro e quem sofre e acaba pagamento de fato essa conta é toda a sociedade brasileira, porque esses recursos são recurso públicos, e o altos dados em que se tomou a liberdade de apontar nos memoriais, revela exatamente isso, revela esse cenário de distorção, se lá em 1984, quando a súmula 618 dessa suprema corte foi de fato ali proferida e a questão foi equacionada, o que veio para corrigir uma distorção, hoje já se revela uma distorção em si, porque na verdade os dados revelam que os valores que vem sendo pagos pelos poderes públicos a título de juros compensatórios, duas, três vezes o valor do imóvel, e são dados verdadeiros, apresentados as excelências. Apenas para se ter uma ideia, entre 2011 e 2016, só nas desapropriações de relacionadas a política de reforma agrária pelo INCRA, o que se vislumbrou foi um gasto pelo poder público da ordem de 971 milhões de reais a título de juros compensatórios e de 555 milhões a títulos de indenização, portanto juros indenizatório acima do valor efetivo do imóvel, esse percentual efetivo de comprometimento do orçamento do INCRA, quando se leva em conta o juros compensatório, é da ordem de 28%, vai para o pagamento de juros compensatório mas como também esses dispositivos incidem na desapropriação por utilização pública.

Há também outras situações de distorção que são impressionantes, o ICMBIU, por exemplo, ele tem, e são vários os casos, em uma desapropriação, o dado do ICMBIU é de que o valor do imóvel devidamente aferido através da tabela oficial que apura o valor do hectare, em sua das condenações o valor do imóvel de 6 milhões de reais que é o valor aferido pelo critério técnico, a condenação da união precisamente quanto aos juros compensatórios, ficou na casa de 207 milhões, portanto 207 milhões a título de juros compensatórios em uma propriedade avaliada em 6 milhões de reais, essa é só apenas uma das hipóteses.

Em outro caso a União foi condenada ao pagamento de 60 milhões a título de juros compensatórios numa propriedade avaliada em 15 milhões e esses dados ainda se revelam com muito mais clareza inclusive o intuito de se protelar a demanda perante o poder judiciário quando se leva em conta a referência afeita pelo ministro relator que, à luz da legislação de gerência, que é possível se levantar 20%, e aí o dado também estarrecedor, em que é de fato, muito interessante numa perspectiva de investimento, manter-se a discussão no âmbito do poder judiciário, porque esses 12% ao ano se arrastando, lá adiante em cima dos 20%, vale realmente a pena.

E aqui eu trago um exemplo de uma desapropriação que aconteceu em Rondônia, em que o proprietário levantou 80%, 20% ficou depositado em juízo, essa demanda se arrastou do ano de 1985 até 2014 e a união em 2014 pagou a título de juros compensatórios em face desses 20%,

algo em torno de 150 milhões de reais, portanto, uma demanda que se arrastou quase 30 anos com a incidência de juros compensatórios, com essas ponderações. O fato certo é que a compreensão que há que se ter, daí a importância de reflexão, ou de uma nova reflexão á luz de uma nova realidade atual, em que se tem o cenário de controle da inflação, em que se tem um cenário de praticar sim democracia em relação à desapropriação, em que o poder público vem tendo todo esforço para que essas avaliações sejam feitas de modo adequado, para se cumprir o comando constitucional que estabelece que essa indenização há que ser justa e previa, que esse justa corresponda como resposta a sua justa medida, a partir do momento em que distorções desta natureza se arrastam perante o poder judiciário brasileiro, o fato certo é que esse preceito de justiça acaba se distorcendo, e quem destaca, quem acaba arcando, é toda a sociedade brasileira, sabendo todos nós que os recursos públicos são recursos escassos, em relação aos honorários, a AGU, reitera o que mencionou dos memoriais, partindo do pressuposto, buscou uma certa simetria, inclusive os pagos pela fazenda pública, o valor para destacar de 151 mil reais, hoje ele fica na casa de 474 mil reais, conforme mencionado nos relatórios apresentados, com essas considerações, a AGU pugna pela improcedência dos pedidos reconhecendo que hoje a justa indenização passa sim pelo conhecimento da constitucionalidade da incidência de juros de até 6% a título de juros compensatórios em desapropriações.

MINISTRA CARMEN LÚCIA: Agradeço as considerações de Vossa Excelência, devolvo a palavra ao eminente ministro Roberto Barroso.

MINISTRO LUIS ROBERTO BARROSO: Presidente, como já havia consignado no relatório, está em discussão dos juros compensatórios em processos de desapropriação, a matéria havia sido delineada no relatório e foi explorada com proficiência pelos ilustres advogados que tiveram na tribuna, Dr. Osvaldo Pinheiro, representando a OAB e a doutora Gracie Mendonça pela AGU, a Medida Provisória aqui em discussão ela estabelece um novo percentual e novos parâmetros para os pagamentos de juros compensatórios nos casos de imissão provisória em posse do bem expropriado pelo poder público, há previsão é de que incidem os juros compensatórios na imissão provisória na posse e tendo como base de cálculo a divergência entre o preço ofertado em juízo e o valor fixado em sentença para o bem, primeira observação que considero importante é que na redação original do decreto, que é de 1941, não havia qualquer previsão de pagamento de juros compensatórios, o que só veio a ocorrer por criação jurisprudencial que se materializou na súmula 164, que tem a seguinte dicção “no processo de desapropriação, são devidos juros compensatórios desde a antecipada imissão em posse, ordenada pelo juiz por

motivo de urgência”.

A partir desse reconhecimento, na metade da década de 60, que eram devidos juros compensatórios, a jurisprudência que havia criado, passou a entender que deveria ser no percentual de 6% e, portanto, este foi o parâmetro que se seguiu com base no que previa o Código Civil, com vigência a partir de 1917, que, em seu artigo 1.163, dizia ‘serão também de 6% ao ano, os juros devidos por força de lei ou quando as partes o convencionarem sem taxa estipulada’, e portanto este foi o critério que vigeu por largo período, a incidência de juros de 6%, sucede, todavia, que a partir de um dado momento, o cenário de inflação crônica e de perda do poder aquisitivo da moeda sem que existissem mecanismos de correção monetária, e ainda aliado de que o fato de que os processos de desapropriação demoravam um período bastante largo, o Supremo Tribunal Federal entendeu de elevar esses juros para 12%, portanto o fez em uma conjuntura inflacionária sem que existisse correção monetária e na qual os processos de expropriação duravam mais de uma década, como terrível e infelizmente ainda ocorre até hoje, sobretudo nos casos de desapropriação para reforma agrária.

E aí a jurisprudência do Supremo elevou os juros para 12%, utilizando um raciocínio analógico com a Lei da Usura, que permitia que se cobrasse os juros até o dobro dos juros legais, e com base no CTN, que previa a possibilidade de juros moratórios, de 1% ao mês no caso não pagamento, e aí o Supremo materializou esse novo entendimento. Nesse novo entendimento, aprovada em 1984 a súmula 618, que tem o seguinte teor: “na desapropriação direta ou indireta, a taxa de juros compensatórios é de 12%, e assim vigeu o entendimento do Supremo por longa data com base no entendimento desta súmula.

Em 1997 sobrevém uma Medida Provisória de n. 1577, que passa a prever pela primeira vez, em texto normativo, esses juros de “até 6%” e, de novo, a combinação, grande problema, era ainda uma conjuntura que deixara a grande circunstância que deixará de ser inflacionária. A motivação dessa mudança para 6%, se deveu ao fato de que a combinação entre juros compensatórios exacerbados e a longa duração dos processos de expropriação produziam o resultado que foi destacado na tribuna, de que pagava-se mais em juros compensatórios do que em principal pela desapropriação, e esta Medida Provisória veio sendo sucessivamente reeditada até que se chegou a EC que proibiu a reedição, mas convalidou as que se encontravam pendentes, o que fez essa Medida Provisória ao prever juros de 6%, portanto sobreveio uma norma, legislativa superadora do entendimento jurisprudencial fixado pelo Supremo em súmula.

Esta nova lei, diante de uma nova realidade fática, fez uma ponderação, entre a justa indenização devida ao proprietário do bem que era dele desapossado e por outro lado, a eficiência e a economicidade na atuação da administração pública, somada ao meu ver, a uma vedação implícita do enriquecimento sem causa do próprio proprietário, modo que a lei fez uma ponderação entre justa indenização e legítimo interesses da Administração e estabeleceu que a alíquota razoável era de 6%, é possível ponderações serem feitas pelo legislador, e quando isso ocorre, a posição do intérprete deve ser de relativa deferência para com a ponderação feita pelo legislador, a menos que ela se mostre manifestamente irrazoável, e a mim me parece, que a ponderação feita pelo legislador ao ficar juros rem 6% é perfeitamente legítima e razoável, por três razões que destaco antes de encaminhar para o fim do meu voto. A primeira delas é excessivamente óbvia, o Supremo havia elevado juros para 12% dentro de conjuntura de instabilidade financeira e inflacionária em que por largo período sequer havia correção monetária, a verdade é de que essa orientação definitivamente não se justifica mais em que nós vivemos felizmente uma relativa estabilidade monetária e uma realidade na qual existe previsão expressa de critérios de correção monetária do principal e portanto não há necessidade de se exacerbar os juros compensatórios pela ausência de correção monetária. Essa é a primeira razão pela qual se legitima a opção feita pelo legislador. A segunda presidente, é que a taxa de juros de 6%, é perfeitamente compatível com as aplicações que existem no mercado financeiro, é uma rentabilidade perfeitamente razoável e compatível com o que se pratica. Eu aqui fui verificar, a caderneta de poupança, e constatei o seguinte, os juros aplicados a caderneta de poupança nos termos do artigo 12 da lei 8.077, correspondem a 0,5% ao mês, enquanto a meta da taxa SELIC ao ano por superior a 8% ao ano, ou 70% da meta SELIC quando esta estiver abaixo de 8%, que é o caso do momento atual, portanto a remuneração máxima da poupança é de 6%, me parece perfeitamente razoável que o legislador estabeleça para os juros compensatórios este mesmo percentual. E por fim presidente, como destacado da tribuna, a elevação e irrazoável das indenizações, dificulta a política pública de desapropriação e eventual necessidade de reforma agrária pela onerosidade excessiva, com enriquecimento sem causa do expropriado e com as circunstâncias destacadas da tribuna e documentada nos autos. Em relação às desapropriações realizadas pelo INCRA entre 2011 e 2016, o dado consta em memorial da AGU “O gasto com juros compensatórios gerou em torno de 978 milhões, enquanto o valor principal girou em torno de 555 milhões”. Portanto, o que se constata é que o pagamento do valor em juros compensatórios se aproxima, embora não atinja, ao dobro do que se paga ao principal, o que evidentemente é

uma distorção, como os processos de desapropriação levam 10, 15 anos, já disse isso outra vez, nos acostumamos com patamares pavorosos de eficiência do judiciário e é preciso lançar alguma luz e alguma reflexão criativa para modificar o modo de funcionamento das instituições. Portanto, eu estou aqui reformando a cautelar, ou superando a decisão da cautelar, para dizer que ao contrário do que havia a se decidido, a fixação lá atrás foi em 05 de setembro de 2001, eu estou considerando legítima e válida a fixação de juros em 6%, esse é o ponto central do meu voto, e eu considerando inconstitucional, mas isso já havia sido suspenso, a locução “até” porque, na verdade, acho que o que a lei deve fazer é fixar juros em 6%, dizer até 6% cria uma insegurança jurídica e institui um regime de discricionariedade que não consigo encontrar justificativa, e pode vulnerar o mandamento constitucional da justa indenização, portanto eu estou julgando inconstitucional, na verdade mantendo, no termo “até” constante da emenda, e quanto à base de cálculo, eu estou endossando o entendimento já manifestado pelo Supremo, que a base de cálculo dos juros é a diferença entre o valor fixado na sentença, o valor final para o bem expropriado e 80% do valor depositado em juízo, porque 80% é o máximo que o expropriado pode levantar, 20% ele tem que manter em depósito, portanto os juros deve incidir sobre tudo que ele não pode dispor ao longo do período, quanto ao mais, eu estou mantendo a cautelar e portanto considerando inconstitucional o estabelecimento de teto de 150 mil para os honorários, e igualmente considerando inconstitucionais como havia sido feito pela medida cautelar, o conjunto de restrições temporais à incidência dos juros compensatórios. Eu não vou ler meu voto no tocante aos outros itens, ao menos que haja divergência ou polêmica, e não me limito a ler a ementa do meu voto e aqui presidente concluí-lo, portanto, digo eu, estou rejeitando sumariamente portanto, não preciso ler, alegação de que Medida Provisória não poderia ter provido acerca dessa matéria, porque é ponto pacífico de que os critérios de urgência só são aferidos quando haja critérios objetivos que permitam verificar sua ausência, e digo eu, é constitucional o percentual de juros compensatórios de 6% ao ano para remuneração do proprietário pela imissão provisória do ente público na posse do seu bem, na medida que consiste, em ponderação legislativa proporcional entre o direito constitucional do proprietário a justa indenização, e os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade, 3, declaro a inconstitucionalidade do termo ‘até’, e interpreto conforma CF o caput do artigo 15-A, de maneira a incidir juros compensatórios sobre a diferença entre 80% do o preço ofertado pelo ente público e o valor fixado na sentença, 4 - declaro a inconstitucionalidade dos parágrafos 1º, 2º e 4º do artigo 15 a do decreto lei 3.365/41, ao determinar a não incidência dos juros compensatórios nas hipóteses

em que 1: não haja comprovação de efetiva perda de renda pelo proprietário com a imissão provisória na posse, 2: o imóvel tenha graus de utilização da terra e de eficiência na exploração igual a 0 e 3: sobre o período anterior a aquisição da propriedade ou posse intitulada pelo autor da ação, tais dispositivos digo eu, conflitam com a exigência constitucional de juros e como direito fundamental de propriedade, 5: é constitucional a estipulação de parâmetros mínimos e máximos para a concessão de honorário advocatício previstos no parágrafo 1º do artigo 27, do Decreto-lei 3365/41, 6: declaro a inconstitucionalidade da expressão “não podendo os honorários ultrapassar 151 mil reais” porque na observância ao princípio da proporcionalidade que por possibilitar violação reflexa ao justo preço da indenização do expropriado, e por esses fundamentos presidente, eu estou julgando a ação direta parcialmente procedente, e apenas em síntese e rememorando, eu estou mantendo todos os itens da cautelar concedida pelo Supremo em 20001, salvo no que diz respeito a considerar agora constitucional os juros compensatórios de 6%, é como voto presidente.

MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Vossa Excelência, portanto da parcial procedência ao pedido formulado nos termos do voto, o Ministro Alexandre de morais.

MINISTRO ALEXANDRE: Boa Tarde presidente, (cumprimentos), aqui, tendo em última análise, que a medida provisória depois convertida em lei, e o assunto da presente ação de inconstitucionalidade, é nada mais é que analisar a compatibilidade com o que prevê o inciso XXIV do artigo 5º da CF, a justa e previa indenização, a razão da edição dessa norma, a razão dos pronunciamentos anteriormente do próprio supremo, sobre o assunto, sempre foi a mesma, a razão foi, como estabelecer a garantia dentro da garantia do direito de propriedade, a possibilidade lícita de uma invasão ao direito de propriedade, que é a desapropriação, mas, garantindo a justa indenização, foi essa razão que pautou ao meu ver, a própria criação da ideia de juros compensatórios que é uma criação no Brasil, jurisprudencial, e depois consubstanciada nas súmulas 164 e 681, do STF, e foi essa a razão da edição da presente norma, ao saber se a partir dessas alterações seja alteração principal prevista e afastada pela cautelar só STF a fixação “até” 6%, de juros compensatórios, seja as demais normas impugnadas que também dizem respeito exatamente a abrangência, seja a base de cálculo, seja o que pode ser aferido como utilização da propriedade, se todas essas normas que foram editadas, se elas levarem em conta preceito constitucional, a justa indenização se haveria aqui justiça ou não na indenização, antes, de propriamente entrar na questão da justiça da indenização, para que conste, acompanhe o eminente ministro Luiz Roberto Barroso, a questão do afastamento da medida provisória, a que me parece

que a própria mudança de situação econômica o próprio interesse público, interesse econômico do poder público justificará a edição da medida provisória, também isso levantado não só em memoriais mas na tribuna, rapidamente analiso a questão de eventual prejuízo parcial da ação, houve uma alteração legislativa em 2017, a lei 13.465, que alterou a lei 8.629, mas tão somente em relação à reforma agrária, obviamente a medida ora impugnada é muito mais ampla, que isso permanece o interesse do julgamento, em relação exatamente a essa questão principal da justiça da indenização, não é demais lembrar, e afirmar o que disse o ministro Barroso, que os cenários econômicos eram totalmente diversos, o que fez a época o STF, consolidando essa criação pretoriana de juros compensatórios, foi de uma forma de se tentar evitar que o direito de propriedade ao ser invadido pela desapropriação não acarretasse no mínimo uma justa indenização, e inicialmente 6% e depois 12%, é em virtude dessa necessidade à época, mas a própria ideia de juros compensatórios desde a sua criação, e aqui a partir dessa legislação que foi a primeira legislação a disciplinar detalhadamente isso, a própria ideia de juros compensatórios ela nasceu e se desenvolveu separadamente da ideia só de indenização pelo valor do imóvel, não há nenhuma dúvida hoje, a legislação assim garante, que, mesmo que aumente eventualmente a inflação, mesmo que haja uma piora econômica, a reposição do valor principal continua garantida, independentemente dos juros compensatórios, os juros compensatórios seriam um *plus* absolutamente necessário, mas em virtude do que deixou de ganhar, deixou de poder, deixou de obter daquele imóvel que era seu, em virtude da desapropriação, e nessa fixação, a razoabilidade que leva justiça da indenização deve ser comparada com dados de mercado, o ministro Roberto Barroso citou a questão da poupança, da caderneta de poupança, mais qualquer aplicação que qualquer das aplicações, que hoje nos identificarmos não chegam na metade, nem perto de 12% houve um desbalanceamento à razão que fez com que o supremo por meio de sumula, lei de usura inclusive já citada, os 12%, a razão que fez com que o eminente ministro Moreira Alves, no voto condutor da concessão da medida cautelar, afastasse essa norma, essa razão ela manter a justa indenização, ao permanecer essa cautelar, o que nós tínhamos na verdade era ou seria transformação da justa indenização pra uma injusta indenização, mas em relação ao poder público, injusta porque passaria enriquecer sem causa, aquele que for desapropriado, basta verificar, isso infelizmente foi se ampliando, como tempo, o enorme mercado que existe de transferências vamos dizer, de bens já desapropriados, com deságio gigantesco porque aqueles que exploram é isso, jogam no tempo, jogam no tempo, porque tem uma aplicação daria nem perto do que da os 12%, de juros, e isso levou ao absurdo, citado no memorial da AGU, e

referido pelo relator, de que as desapropriações do INCRA, em números percentuais veja, 33% pra pagar o principal e 59% para pagar o juros compensatórios, a continuar isso, daqui 5 anos, nós teremos quase 80% só pra pagar juros compensatórios, demonstrando que não só há um desbalanceamento, que transformou em injusta indenização, acarretando enriquecimento ilícito, daquele que venha ser indenizado, mas também que ao se manter essa cautelar, no tocante ao 6%, nós estaríamos inviabilizando totalmente as políticas públicas de desapropriação, porque somente vão conseguir parar o juros compensatórios, e não mais novas desapropriações, porque não haverá destinação orçamentária para isso.

MINISTRO RICARDO ENRIQUE LEWANDOWSKI: Ministro me permite ponderação respeitosa, que se dirige também com o mesmo respeito ao ministro Barroso, eu tenho sustentadas dúvidas, pela minha experiência pessoal como administrador e como integrante de câmara de direito público do TJSP, durante muitos anos, dúvidas essas que agora foram aprofundadas pela sempre brilhante sustentação da nossa eminente AGU, doutora Grace, no sentido da constitucionalidade dos parágrafos 1º, 2º 3º e 4º, do artigo 15-A impugnados na inicial, eu creio, ousou pensar, que não há nenhuma incompatibilidade destes parágrafos com aquilo que assenta a CF no artigo 5 inciso XXIV, naquilo que respeita a justa indenização, nós sabemos que existem propriedades que passam muitas vezes por várias gerações, são absolutamente improdutivas, enormes latifúndios, e há um automatismo, houve porque como muito bem disse o eminente ministro Barroso, esses juros compensatórios não nasceram por força de lei, mas sim por uma criação pretoriana, e eles vinham sendo concedidos automaticamente, partir da desapropriação, correm juros moratórios e compensatórios, não vou entrar na questão do 6%, porque o ministro Barroso resolveu com grande razoabilidade, e mas pergunto, porque o desapropriado não haveria de comprovar a renda que perdeu ou que deixou de ganhar, em face da desapropriação, diz o § 1º, (teor), § 2º (teor), aí vem o artigo 3º (teor), nos conhecemos bem quando o poder público invade terreno, qualquer razão legítima, em geral, bem assim as ações que visem a indenização por restrições decorrentes de ato do poder público, especial aquele destinados a proteção ambiental, incidindo juros sobre a sentença, e § 4º (teor), então eu realmente penso, e até gostaria de suscitar a reflexão do plenário, no sentido de que esse dispositivo impugnado ao meu ver não confronta diretamente a justa indenização prevista na CF, qual o problema do proprietário vir a juízo, e comprovar que houve realmente uma perda pela desapropriação, isso é corriqueiro, juízo avaliará, e o proprietário, poderá comprovar por todos os meios de prova em direito admitidos, é uma dúvida que tenho, salvo engano ministro barroso, Vossa Excelência

considerou inconstitucional esses artigos...

MINISTRO LUIS ROBERTO BARROSO: Parágrafo 3º

MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: Parágrafo 3º, perdão

MINISTRO LUIS BARROSO: Eu Acho que a reflexão do ministro e de grande relevância, e tem profundidade, e sofisticação, o entendimento, no entanto, é que o que você compensa é a perda da posse, e não a perda de renda,

MINISTRA CAMÉM LÚCIA: Os juros compensatórios, me permite, é apenas para compensar o período em que o proprietário, ou até o posseiro, poderia fazer uso da terra para adquirir alguma renda, e não o fez, diferente dos outros juros

MINISTRO LUIS ROBERTO BARROSO: Se for imóvel residencial não gera renda, mais do que isso, o poder público pode se imitar na posse, ficar lá durante 10, 15 anos, da duração do processo, e não pagar nada de juros compensatórios, sob o fundamento de que a propriedade não rendia, não apresentava renda, tanto eu entendo

MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: Para juros moratórios mais correção monetária, agora o proprietário ao meu ver não teve perda de renda, porque renda não havia, ele não explorava, ele precisa vir a juízo e provar.

MINISTRO LUIS ROBERTO BARROSO: Juros moratórios são penalização pelo não cumprimento de obrigação a tempo e a hora, compensatórios remuneram a utilização da coisa alheia, se aplicarmos o critério de Vossa Excelência, o Estado poderia utilizar a coisa alheia por 10, 15 anos de graça.

MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: Mas indenizou, pagou, a ser discutido em juízo, vai pagar 6% de juros moratórios mais correção, agora o que nos vemos no Brasil, que grande parte das terras são absolutamente improdutivas, são passadas por gerações e mais gerações e não são utilizadas, porque o Estado tem que vir pagar uma renda que jamais seria auferida, e há uma hipótese em que a utilização da terra e eficiência da exploração soa iguais a 0, vai se indenizar o que? Juros moratórios, e mais a correção monetária, não tem nenhuma dúvida, mas se por exemplo, formos a juízo e vamos pleitear danos morais ou materiais, nós temos que comprová-los efetivamente, fora dessa hipótese da indenização, é objeto de prova, em qualquer tipo de ação cível, porque justamente na desapropriação, por interesse social, e que em geral recai sobre terras que não são utilizadas, para fins de reforma agrária, interesse de caráter público, peço, com devido respeito, que precisa se comprovado, eu digo, a perda efetiva com relação ao prejuízo ou os ganhos que a pessoa deixou de realizar, apenas fazendo reflexão em voz alta,

como ministro Alexandre disse sobre o mercado de venda de precatórios...

MINSITRO LUIS ROBERTO BARROSO: Se as terras forem improdutivas, a CF prevê uma forma alternativa de indenização que não é em dinheiro, com base em títulos da dívida, então para improdutividade, há solução constitucional, temos o seguinte, o valor da propriedade, a correção monetária, que se limita a manter atualizado o valor da propriedade, você tem os juros moratórios que se limita a indenizar que o Poder Público não cumpriu, a única remuneração com uso indevido, se não existe enriquecimento sem causa do Estado, que vai ocupar durante 10, 15 nos, faz um depósito, geralmente de valor inexpressivo, e vai pagar daí a 15 anos, geralmente pra linha sucessória do proprietário. **MINISTRO MARCO AURÉLIO:** Ministro Roberto Barroso, Vossa Excelência entende juros compensatórios como sinonímia de lucro cessante.

MINISTRO ROBERTO BARROSO: Não, Eu entendo juros compensatórios como algo que se deve para compensar alguém que foi desapossado.

MINISTRO MARCO AURÉLIO: Ter de continuar usufruindo.

MINISTRO ROBERTO BARROSO: Mesmo que não gere renda.

MARCO AURÉLIO: Então seria de forma geral, abrangente, lucro cessante.

MINISTRO ROBERTO BARROSO: Inclusive.

MINISTRO LUIZ FUX: Na verdade, quem tem de provar que o imóvel, não é o desapossado, que deve provar que ele poderia lucrar, e não fez em razão da desapropriação, é o Estado.

MINISTRO MARCO AURELIO: Não, aí seria fato constitutivo.

MINISTRO LUIZ FUX: Os Juros compensatórios.

MINISTRO MARCO AURELIO: A meu ver, os juros compensatórios se destinam apenas a compensar a perda da renda comprovadamente sofrida pelo proprietário.

MINISTRO LUIZ FUX: Vamos dizer quando ele vai começar a auferir renda, vai ser desapropriado, aí te rum a expectativa de lucro cessante.

MINISTRO MARCO AURELIO: Estou preocupado com o ônus da prova, percebi a colocação de Vossa Excelência como atribuindo esse ônus ao poder desapropriante, a meu ver não, a meu ver o proprietário que deve comprovar

MINISTRO LUIS ROBERTO BARROSO: Se o estado depositar o valor justo, não tem problema.

MINISTRO MARCO AURELIO: Sabemos que pela prática não há esse depósito, a indenização assim quer a lei das leis, deve ser uma indenização justa

MINISTRO LUIS FUX: Essa justiça da indenização é bifronte, justa indenização significa justa para o desapropriado e justa para o Estado. Boa citação

MINISTRO MARCO AURELIO: Mas ela sendo justa, para o proprietário, já o é para o Estado.

MINISTRA CARMEN LÚCIA: É justeza, como ao se imitir na posse o proprietário fica afastado sem condição de uso, é que se prevê o juro compensatório, ministro marco Aurélio tem razão.

MINISTRO MARCO AURELIO: Receio que daqui a pouco o tribunal decidirá que o expropriado deverá indenizar o poder desapropriante (MINISTRO SENDO IRÔNICO!)

MINISTRO GILMAR MENDES: Essa questão aflora no julgamento dessa cautelar, se vê que a súmula sobre o juros compensatório veio para resolver, inclusive, o problema da falta de correção monetária, só depois que se fez o ajuste sobre a correção monetária, é a primeira premissa, posteriormente que ela vai, estava relendo esse caso e para aqueles que gostam de examinar os fatos e prognoses na jurisdição constitucional, ou aqueles que gostam de avaliar, a questão de uma possível inconstitucionalização, incongruência entre fatos e normas, ou um avanço, é um bom acórdão, os próprios ministros discutem aspectos ligados a um momento e outro desse processo, porque houve juros de 6%, como compensatório, depois passaram para 12, claro que numa ambiência econômica muito diferente daquela em que veio a medida provisória, mas a mim parece que de fato, é preciso, acho que o debate é importante, não só pelo que vai ficar assentado, mas pelas possibilidades de mudança, por exemplo, na advocacia pública, nos leva a verificar que muitas vezes esse debate, eu acompanhei por exemplo, o famoso caso da fazenda Anoni, no RS, né, é fruto de uma invasão, a união desapropriou para reforma agrária, depois veio a conclusão do STF de que não se tratava de desapropriação por reforma agrária, que era um imóvel a época, produtivo, a invasão que a fizera improdutivo, e em algum momento Lewandowski, descobriu que era mais fácil comprar o RS inteiro do que indenizar a fazenda Anoni.

MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: Posso fazer um brevíssimo aparte,

MINISTRO GILMAR MENDES: Desde a invasão, claro que os próprios proprietários, no caso que chamei de precatoristas, tem grande influência até na eleição da OAB, eu como AGU enfrentei um caso, mais de um, tratando não de desapropriação, mas de, precatório enorme, da UFRN, no TST, era um caso em que ganhávamos, a tese de não aplicação do plano Collor, mas na justiça do trabalho, as autarquias perdiam e faziam questão de perder, não impugnavam, não

atuavam, chamei atenção, entramos com rescisória e TST acatou cautelar, para surpresa de todos, aqueles precatórios já não estavam nas mãos dos professores, dos servidores, estava nas mãos de grande escritório de Brasília, é a pura realidade, é um grande negócio, é claro que tem que se buscar justa indenização, o ideal mesmo, se o estado aproximasse na oferta...

MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: Perícia prévia, antes da imissão em posse, o valor de aproxima.

MINISTRO GILMAR MENDES: A questão residual passa a ser.

MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: E a lei de responsabilidade fiscal impor que exatamente se tema provisão, era isso que acontecia, década de 60 70, decretava a desapropriação, conseguia Imissão, tinha se o palanque mas não tinha verba nos cofres, e com verbo se ganhava voto, e a herança nossa que fomos de advocacia pública, o montante que se deixava de pagar durante meses, não consegue se pagar.

MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: Ministro, eu queria que Vossa excelência citou exemplo da fazenda, queria trazer experiência pessoal, fui há cerca de 30 anos, secretário jurídico de grande município da região de São Paulo e lá havia enorme terreno que se transformou em depósito de lixo, absoluta incúria dos proprietários, que jamais ligaram, o cercara, tomaram conta, esse terreno acabou sendo desapropriado até em razão dos problemas sanitários, esses proprietários vieram a juízo pleitear juros compensatórios, jamais tomaram qualquer providência, jamais foi explorado, qual é a perda que tiveram com relação a desapropriação, nenhuma, por isso que eu acho que esses parágrafos do artigo 15^a não conflitam com o direito a justa indenização que prevê a Constituição Federal, porque o proprietário precisa vir a juízo e dizer, dano moral, material, outras circunstâncias que estamos habituados na vida forense.

MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Agradeço todos os apartes, me preocupa muito e volta ao início, ao que disse que me parece o principal, é que como disse a Presidente, a justiça ou não, o ministro Gilmar, lembrou bem que o Supremo consagrou a criação do juros compensatório a verdade naquele momento, o Supremo foi além, porque colocou dentro da compensação a correção, o que não é mais necessário a partir da lei, a ideia de uma atualização em virtude da perda inflacionária não está mais na definição dos juros compensatórios, me parece que a compensação que se pretende é exatamente, como colocou Ministro Marco Aurélio, lucro cessante mas danos emergentes, aquilo que perdeu ou deixaria de ganhar. Eu lembraria casos que atuei como membro do MPSP, de indenizações bilionárias da Serra do Mar, onde se coloca a juros compensatórios sendo que a pessoa não podia tirar uma árvore, só que se colocava juros

como se pudesse construí hotéis, olha compensação do que?...Se agora a lei estabelece de forma clara a justa indenização a correção monetária pelo não pagamento, juros moratórios, se ele não auferia e nunca poderia e isso gerou o que, isso gerou uma revisão geral das indenizações e se verificou como havia citado e o ministro Gilmar reafirmou, se verificou que os precatórios não estavam na mãos pros proprietários e quanto mais demorasse o valor.

MINISTRO MARCO AURÉLIO: Não tem fôlego para guardar satisfação do precatório pelo Estado, concederem para bacia das almas.

MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Concorde, também há outro lado, não tem fôlego mas tem gente com muita sede do outro lado, indenizatório, e a justiça ou justeza.

MINISTRO GILMAR MENDES: Não estamos mais falando da indenização, estamos falando de outra transação, estamos um tipo de transição no mercado financeiro.

MINISTRO ALEXANDRE DE MORAIS: O que acaba ocorrendo, no pêndulo da justeza e da justiça, injusto para o poder público, aqui e essa análise final, Presidente, aqui me parece que as regras, há regras que garantem indenização justa, há outras que poderiam afastar esse sentido, importantíssimo que a ideia de juros compensatórios não é mais a ideia da criação pretória, que abarcava correção monetária, ninguém hoje vai perder o direito a correção e juros moratórios, agora se não auferia nada, nenhum lucro, vira um grande negócio conseguir ser desapropriado, quanto mais demorar é melhor, dentro dessa ideia de se evitar indenizações exageradas, não pode ser a justa, mas não pode ser exagerada, dentro da perspectiva, que há previsão da correção e juros moratórios, além disso, em razão aos 6% acompanho integralmente o ministro Luiz Roberto Barroso, afastando o até que geraria insegurança jurídica, imagina uma comarca, terras idênticas, juiz fica 3% outro 4%, patamar de 6% ao ano, também que a base de cálculo acompanho o ministro Barroso que tem uma interpretação conforme o sentido de incidir o juros compensatórios entre a diferença do preço ofertado em juízo e o valor fixado na sentença, parece razoável essa interpretação, acompanho sua Excelência, não acompanho e aí abro uma divergência parcial exatamente em razão ao parágrafo 1º 2º e 3º, os parágrafos não me parecem, que o 1º 2º e 4º eles estejam a macular o direito de proprietário a tirar justeza da indenização, o parágrafo 1º diz (verbalização do teor), compensar o que, a perda de renda, a perda de propriedade, a perda da propriedade é compensada pelo valor principal, correção monetária e juros moratórios, como se tivesse vendido, não poder o poder público ser um sujeito que paga mais, tem que pagar com justa indenização, agora o que compensa propriedade não é mais o juros compensatórios, a

criação pretoriana criada para resolver questão, foi superada pela lei que diz que, a lei é razoável, juros compensatórios detinham apenas a compensar perda de renda comprovadamente sentida, o poder público não tem como comprovar.

MINISTRO MARCO AURÉLIO: Vossa Excelência não entende que se assim o é, eles não podem ser tarifados, o que ocorre no processo de desapropriação, o juiz atua e atua diante dos elementos probatórios coligidos e aí fixa os juros, quando deferida liminar, para expungir essa referência limitativa aos 6%, eu não entendo que os juros compensatórios não podem ser tarifados.

MINISTRO GILMAR MENDES: Eles acabam por ser, eu falei sobre o debate, os juros compensatórios haviam sido fixados em 6% e depois em 12%, por coincidência, com a queda da inflação e é razoável, isso se faz no mundo todo, independente da liberdade de mercado, os créditos ou débitos da fazenda pública, que se tenha elemento em nome da própria segurança jurídica, 6% já é índice bastante relevado, se considerar, para que haja atividade, vênua, estamos falando de desapropriação de propriedade improdutiva, veja que a compensação que se dá, que a proposta do ministro Moreira Alves, Celso de Mello, Nelson Jobim, estamos fixando, recolhendo que aquela perda ocorrida pela posse...

MINISTRA CARMEM LÚCIA: Aqui é imissão na posse.

MINISTRO GILMAR MENDES: Da utilidade privada do bem.

MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: Os 6% seriam pagos igualmente para aqueles que utilizaram e para aqueles que não utilizaram, se não exigirmos a posse, não igualarmos, durante anos e anos abandonaram a terra e aqueles que produziram

MINISTRO MARCO AURELIO: Para compensar essa distinção e ter-se tratamento igualitário como trata a Constituição Federal, temos o parágrafo 1º, apenas para compensar a perda de renda comprovadamente sofrida, porque revela não serão devidos juros quando imóvel possuir grau de eficiência da exploração iguais a 0.

MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: Estaríamos igualando os improdutivos, é anti-isonômico, data vênua.

MINISTRO GILMAR MENDES: Era só para dizer que essa tarifação, tendo em vista segurança jurídica o que se precisa ter, de fato solução expedida para própria controversa, já vimos que a demora na decisão ocasiona impasse, embora me parece legítima em nome de solução definitiva.

MINISTRO MARCO AURELIO: Temos risco de cometer injustiça, ter perda superior a 6%

e essa perda não ser coberta e não se ter indenização prevista na CF. (não sei como!)

MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Da mesma forma, parágrafo primeiro, parágrafo segundo, não serão devidos juros compensatórios quando grau de eficiência iguais a 0, seria compensado o que, nada, a criação dos juros compensatórios englobava correção monetária, apenas perdida pelo proprietário, parágrafo primeiro e segundo e quarto, constitucionais, é minha única divergência.

MINISTRO LUIS ROBERTO BARROSO: É porque temos um problema conceitual, gostaria de compartilhar com todos, é p seguinte, o parágrafo primeiro diz (teor), o que na verdade esse dispositivo está fazendo e frustrando justa indenização e torcendo o sentido lógico nuclear do que seja juros compensatórios, vejam a demonstração, o que estamos tratando, e de desapropriação, norma é geral, vale para todos os tipos. Vejamos a situação o que está tratando, do processo de desapropriação, qual é a situação típica de um processo de desapropriação, o Estado, querendo-se imitir, faz depósito judicial e entra na posse do imóvel, deposita quantia inferior à devida e passa a ocupar o imóvel, o processo de desapropriação leva em média entre 10 e 15 anos, conforme documentação fornecida pelo INCRA a AGU, portanto esse proprietário fica 10 a 15 anos desapossado do seu imóvel e sem receber o preço justo, o que esta norma previu que quando seja fixado o preço justo, a diferença entre o preço justo e o preço que poderia levantar, sobre esta diferença incidem juros compensatórios, remuneram o período que ficou desapossado, porque o valor do bem vai ser compensado pelo pagamento do preço ao final, se não tiver juros compensatórios, vai passar 10 a 15 anos em o bem e sem nenhum proveito, eu por exemplo, tenho uma casa em Itaipava, eu infelizmente estou trabalhando muito e não consigo, ela não me gera muita renda e proveito, isso quer dizer que o Estado pode ocupar minha casa e não ocupar nada...

(Inaudível – fala simultânea de Carmen Lúcia, Barroso, Marco Aurélio, Ricardo)

MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: A lei não diz isso...

(Inaudível – Fala simultânea de Alexandre de Moraes, Barroso e Carmen Lúcia)

MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Interpretação, não é a lei, é a sua, a lei diz que o juros compensatório é para compensar perda, não incidindo juros quando imóvel possuir grau de utilização, significa potencialidade de utilização, Excelência não pode utilizar sua casa em Itaipava, ela tem grau de utilização, agora e em tese teria uma grande propriedade da Serra da Mantiqueira, não poderia remover uma árvore, não deveria ser compensado, receberia correção, juros, e ainda vou receber, vai ser calculado com base no que, se calculava com base de terrenos

que poderiam construir imóveis, quando se fala possuir grau de utilização, é tradicional, é a potencialidade, se eu não quero usar nem alugar o problema é dele.

MINISTRO GILMAR MENDES: Suprimir a expressão “até”, a questão está resolvida, a não ser que se estivesse diante de desapropriação por reforma agrária, é um caso que vossa excelência mencionou, não aproveitamento completo da propriedade, igual a zero.

MINSITRO RICARDO LEWANDOWSKI: Eu havia pedido a palavra, quero colocar 3 questões, em primeiro lugar a lei e a jurisprudência exige uma perícia que vai terminar valor mais próximo, é um pequeno remanescente que por razões processuais durar anos, as não é relevante, quando o parágrafo primeiro (teor), é porque se quer fazer distinção, uma coisa é desapropriar uma fábrica, comércio que esta se dando renda, provável em juízo, outra é fazer uma desapropriação de terreno baldio, é a renda que se deixou de se aferir, pode ser provado em juízo, portanto penso que aí estaríamos tratando de forma absolutamente não isonômica duas situações completamente diferentes, uma fábrica, comercio, shopping, terreno baldio, latifúndio abandonado por gerações, é preciso comprovar prejuízo, desculpe o Ministro Alexandre trouxe argumento que pairava no ar, o Estado paga preço de mercado que é aferido pela perícia depois ele paga a correção monetária e os juros moratórios, e os juros compensatórios precisam ser comprovados.

MINISTRO LUIS ROBERTO BARROSO: Parágrafo primeiro diz (teor), palavras tem sentido mínimo, dei exemplo da casa de Itaipava da qual não extraio renda, pela interpretação deste texto, o Estado pode ocupar minha casa e não pagar nada, mas parece excessivamente óbvio, se o Estado ao final só pagar o preço, ele não pagou o período todo que utilizou o bem, se não tiver juros compensatórios, há enriquecimento ilícito por parte do estado, se pagasse preço no momento inicial, porque a indenização tem que ser justa e prévia, eu já dei repercussão geral, Estados que não pagam precatórios, desapropriam, tomam bem, mas o que estou querendo deixar claro, se o Estado cumpriisse a Constituição e pagasse previamente, estamos dando prêmio ao Estado desonesto. Estado bandido, que toma o bem do particular e leva 15 anos para pagar, vai pagar depois de 15 anos o valor que deveria ter pago no começo.

MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: A imissão de posse se faz com perícia para aferir justo valor, agora uma casa em Itaipava, qualquer local de lazer, tem valor de uso...

(Inaudível – fala simultânea do Ministro Ricardo e Barroso)

MINISTRA CARMEN LÚCIA: Declaro reaberto julgamento da ADI 2.332 relatada pelo ministro Roberto Barroso, concedo palavra ao ministro Fachin, para voto.

MINISTRO EDSON FACHIN: Trago um voto escrito para fazer homenagem a celeridade, tomarei a liberdade de apenas pontuar os aspectos que estão compreendidos na análise que fiz e como a matéria de modo sempre, já restou posta pelo ministro Relator, bem assim a divergência e os debates que em torno dela se colocaram, já elucidaram um conjunto relevante de argumentos, vou portanto me cingir a juntar a declaração de voto apenas pontuando os aspectos que seriam, brevemente serem feridos, portanto fazendo esses cumprimentos, principio registrando que quanto a análise do relator sobre os requisitos de relevância e urgência da medida provisória, entendo sua excelência justificada o diploma normativo que está sob análise, inviável conter dos motivos desse ato, registro que nesse ponto, também eu como Alexandre estou a acompanhar eminente ministro relator, quanto segundo ponto, senhora presidente, alegada inconstitucionalidade do artigo 15-A, *caput* no que concerne ao percentual, também aqui acompanho eminente relator e entendo pela constitucionalidade do percentual de 6% uma vez que não há parâmetro constitucional pra compreensão em sentido diverso, rememoro na declaração de voto que faço, a obra clássica, nessa matéria, por José dos Santos Carvalho Filho, cito o que restou apreciado pelo Ministro Moreira Alves, no desate da cautelar respectiva, faço referência a análise sobre juros compensatórios, para também entender que não antevejo inconstitucionalidade apontada pelo autor da ADI, nada obstante, comungo do entendimento do ministro Luís Roberto Barroso, no sentido de que a expressão até constante do *caput* do artigo 15-A tem o condão de no limite levar a violação do inciso XXIV, do artigo 5º, da Constituição Federal e, portanto, reconheço-a inconstitucional apenas nesse caso, dessa locução, acompanho relator também nesse ponto, um terceiro aspecto diz respeito a inconstitucionalidade da base de cálculo, ministro relator ao compreender a base de cálculo tal como se coloca a luz de uma leitura constitucional será diferença entre 80% do preço ofertado em juízo, confirmo cautelar concedida e propõe a sentar uma interpretação conforme a CF, também aqui acompanho eminente relator e creio que até aqui em relação os três votos de sua excelência, do ministro Alexandre, não há divergência, no que diz respeito aos parágrafos 1º e 2º do artigo 15-A peço todas as vênias para acompanhar a divergência aberta pelo ministro Alexandre, estou declinando no voto escrito uma reflexão que passa pela natureza e distinção do sentido dos juros compensatórios distinguido obviamente dos juros moratórios bem como um debate sobre a compreensão do sentido de renda que consta do parágrafo primeiro desse artigo, e uma reflexão sobre os sentidos do grau de utilização da terra, e do grau de eficiência na exploração da terra, e o dispositivo contido no parágrafo 2º, reconheço nada obstante, pelo estudo que o fiz, que voto do eminente relator é compatível,

coerente com a percepção historicamente se deu na jurisprudência desse tribunal, nada obstante faço percurso histórico que contextualiza a compreensão da incidência dos juros compensatórios bem como a previsão desta modalidade de intervenção do estado na titularidade privada, nas constituições anteriores, na codificação de 1916, especialmente o inciso XXIII do artigo 5º da Constituição Federal, e sua respectiva funcionalização, colho as lições de José Afonso da Silva para compreender que a partir desse novo quadro normativo constitucional, não me parecem inconstitucionais esses dispositivos, eis que entendo devam ser amoldados a constituição que deve orientar a jurisprudência, e não o sentido inverso, portanto com a fundamentação que aqui detalho e que apenas brevemente faço referência, estou portanto a acompanhar a divergência quanto aos §1º e 2ª, no que diz respeito ao quinto ponto, que pelo parágrafo 3º, aqui creio que o eminente ministro Alexandre, não teve divergência quanto ao paragrafo terceiro, estou acompanhando o relator que assentou a constitucionalidade do dispositivo, em relação ao parágrafo 4º, estou acompanhando o eminente relator, que mandei distinta da divergência, eu acolho aqui, além do que o Ministro Roberto Barroso assentou, acolho um argumento que restou consignado por ocasião do deferimento da cautelar e que me parece sustentar a luz da racionalidade jurídico-sistemática da constituição e da ordem normativa incidente a matéria, de lá colhi do voto ministro relator, ao apreciar a cautelar, tenho como relevante a alegação de que essa restrição entra em choque com o princípio constitucional do justo preço na desapropriação, de fato, se o expropriado não alienar seu direito de propriedade tem ele o direito para observância do princípio constitucional, se efetuar alienação da propriedade sobre imóvel, ele constitua proprietário dele até o pagamento da indenização, estará ele em verdade cedendo o direito em credito contra o poder expropriante uma vez que não se admite a reivindicação do imóvel, e esse crédito para caracterizar justo preço, será evidentemente o que lhe foi cedido, isso foi assentado na cautelar, entendendo pela inconstitucionalidade deste parágrafo 4º.

MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Em relação ao parágrafo 4º, uma vez mantidos como votei, acho que não há não deve prevalecer aí mantido os parágrafos primeiro e segundo geraria um desbalanceamento pro poder público, uma vez mantido, eu também entendo inconstitucional, acompanho relator no parágrafo 4º.

MINISTRO EDSON FACHIN: Não havendo divergência, os 3 votos se colocam na mesma direção, estamos a acompanhar o relator, e o 7 e último ponto, é também como o fez o Ministro Barroso, este limite, vale dizer, o que deriva da expressão “não podendo os honorários ultra-

passar” e a indicação de montante, parece incompatível de sustentação à luz da ordem constitucional, creio que o dispositivo tem incongruência constitucional, até a vírgula que antecede essa expressão, o parágrafo 1º prevê (teor), pois bem, tal como o relator, até este ponto não tenho dúvida alguma da constitucionalidade, o limite que vem em seguida não me parece sustentável diante ordem normativa e quer também diante da razoabilidade, portanto, senhora presidente, esse é o resumo desse voto, eu estou então acompanhando a divergência relação aos parágrafos 1º e 2º do artigo 15-A, estamos acompanhando o ministro relator, é como voto.

MINISTRA CARMEM LÚCIA: Concedo a palavra a eminente ministra Rosa Weber.

MINISTRA ROSA WEBER: Senhora presidente, o ministro Fachin ao proferir seu voto, facilitou a minha tarefa, porque a minha divergência do voto do eminente relator, a quem eu parablenizo, pelo estudo apresentado e pela exposição como sempre fez, cinge-se exclusivamente aos parágrafos 1º e 2º, reputo constitucionais, quanto aos outros, acompanho Excelência, inclusive quanto ao que diverge, não mantem a liminar que foi deferida, que diz especificamente como “até” e com os juros de 6%, mas de qualquer sorte eu em suma, acompanho o voto a divergência aberta pelo ministro Alexandre, e o ministro Fachin, pedindo vênias.

MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Ministro Luís Fux.

MINISTRO LUIS FUX: Sempre foi tratada infraconstitucional, e no STJ eu compunha a 1ª Sessão de Direito Público, e lá julgamos, em recurso repetitivo, e ali decidiu-se que os juros compensatórios eram devidos porque o proprietário ainda que improdutivo, tinha expectativa de renda, assentou-se que o proprietário poderia se aproveitar a qualquer momento, ou até ser vendido com recebimento a vista aquele imóvel, dessa forma mantivemos aquele entendimento que é pacífico, ainda que improdutivo é devido juros compensatório, por força da expectativa que nutre o proprietário que perdeu o bem, com relação aos juros em 6%, o exemplo que a eminente Ministra Grace, indicou na tribuna, releva que hoje se uma liminar fosse ser apreciado, o *periculum in mora* seria inverso, hoje esse percentual levou um imóvel de 6 milhões, a ter juros compensatórios de 200 milhões, faço aqui também digressão sobre ônus argumentativo suportado pelo congresso, para fazer *overruling* da súmula 618, afinal de contas estamos aqui revogando súmula do STF que não é tão antiga, e a lei se baseou evidentemente dos fatores econômicos atuais, não vivemos mais aquele clima daquela instabilidade econômica, por força dessa jurisprudência que eu contribui no STJ para firmar em recurso repetitivo, e a luz do que foi exposto, não há nenhuma divergência, peço vênias aos que votaram em sentido contrário, acompanho integralmente voto do relator.

MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Ministro Ricardo Lewandowski.

MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: Senhora presidente, inicio parabenizando o relator, ministro Barroso pela profundidade do voto que trouxe apreciação desse plenário, esgotou a matéria, concordo com as proposições ofertadas neste voto, mas como usei até ousar dizer, defendendo a constitucionalidade dos parágrafos 1º e 2º do artigo 15-A, dessa medida provisória impugnada na ADI 2.332 do DF, eu peço vênias para acompanhar a divergência, em função dos argumentos levantados pelo Fachin, e também complementados pelo ministro Alexandre, entendo despidendo declarar-se a inconstitucionalidade do parágrafo 4º, no terceiro parece que surgem grandes distorções, inclusive algumas ações, até que beiram a ilicitude quando se trata desapropriação indireta ou aquelas destinadas a proteção ambiental, concordando como o voto do ministro relator, eu apenas divirjo dele no tocante a constitucionalidade do parágrafo primeiro e segundo do artigo 15-A, da Medida Provisória 2.183, na 56ª reedição de 2001, é como voto, minha divergência é mínima. Vou também declarar constitucionalidade do parágrafo 3º.

MINISTRO CÁRMEN LÚCIA: Gilmar mendes.

MINISTRO GILMAR MENDES: Essa é uma questão importante, já o era quando da edição da medida provisória, em 2000, e certamente hoje tem a sua atualidade justificada considerando as mudanças ocorridas do quadro fático, como tive oportunidade de dizer, a leitura deste acórdão é extremamente enriquecedora, do ponto de vista de um juízo fático sobre as situações verificadas, o fato de a própria súmula ter preconizado o índice de 6%, depois a elevação para 12% num quadro inflacionário extremamente agudo, como nós sabemos, a mudança ocorre como nós sabemos depois do plano real, e deste acúmulo, mostram que em geral não há nenhum investimento regular que suplante o modelo que nós adotamos para juros correção monetária, nos processos judiciais e especialmente na desapropriação, aqui com acréscimo dos juros compensatórios, é extremamente importante que se coloque essa questão, por outro lado, há uma questão fundamental que muitas vezes é negligenciada, que é a própria natureza do chamado direito fundamental à propriedade, o direito à propriedade nos consideramos como se fosse um direito de caráter marcadamente material mas toda a doutrina, e é a doutrina universal, no mundo que respeito ao direito, que reconhece que aqui nós estamos de uma garantia de perfil institucional, que não se pode falar antes em direito de propriedade se não houver base normativa, foi Karl Smith que chamou a atenção para essa questão, colocando, essa temática, dizendo, é muito fácil, se olhar inciso XXII do artigo 5, é garantido direito de propriedade, já previamente reconhecido, é como se a ordem constitucional absorvesse como fala também sobre família,

como garantia institucional, e por isso também há outros vetores que permitem que ao longo do tempo o direito de propriedade vá sendo, um debate importante, sendo limitado, ou sendo conformado, como se trata como instituto, passa por processo de atualização no tempo, a própria CF coloca um dos fatores de limitação, a função social da propriedade, não pode haver prejuízo, restrição indevida a utilidade privada do bem, a não ser no caso de expropriação, não pode haver locupletamento, é um pouco ao meu ver o que a medida tenta trazer ao colocar esses aspectos num dos modelos claros de restrição supressão do direito de propriedade, que é a desapropriação, só se faz a desapropriação atentado a justeza do valor e para fins de utilidade pública ou de interesse social, eu entendi inclusive razões de índole pragmática, já no *caput* do artigo 15-A a supressão da expressão “até” porque claro como já foi demonstrado, geraria talvez uma insegurança jurídica, todavia, a mim parece que fixado este ponto, o mais e terá que ser interpretado os demais parágrafos em consonância com estes índices que está sendo fixado, por outro lado, não se trata, longe disso, de qualquer medida de caráter supressivo ou extensivo de direito, como vimos, 6% pré-fixado é algo absolutamente condizente com a prática, agora, ainda ontem o BACEN tomou a resolução de não reduzir os juros, poderia tê-lo feito, mas não o fez em razão desse quadro de instabilidade nacional de internacional, mas poderia tê-lo feito, mantida as condições de normalidade, para quem dos 6%, tanto vejo que aqui não há nenhum abuso no que concerne a essa fixação, e não podemos esquecer que estamos a falar de uma desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, de um imóvel conceptualmente improdutivo, portanto, não me parece que haja qualquer abuso, também em relação ao parágrafo segundo, não vejo maiores problemas, e também em relação ao parágrafo terceiro. Em relação ao parágrafo quarto, foi apontado na tribuna, pela ilustre AGU, talvez se justifique uma possível glosa, embora pudesse haver certa lógica, na decisão legislativa tomada, uma vez que parece estranha a negociação com a propriedade já submetida ao processo de desapropriação e já com a imissão em posse decretada, mas é claro que temos que admitir que esteja em mão de quem estiver, o título terá que ser ressarcido integralmente, e isso faz parte portanto dos jogos de riscos do mercado do próprio regime capitalista, de modo que parece razoável então a glosa que se faz o parágrafo 4º, acho que é a posição que consolida.

MINISTRA CARMEN LÚCIA: O ministro relator declarava inconstitucional, os demais reconhecendo o restante.

MINISTRO GILMAR MENDES: Aceito a glosa do parágrafo 4º. Sobre o artigo 27, §1º, aqui me parece e tem razão, falei muito na ideia e aqui a gente sempre lembra Muller, sabe bem no

que diz respeito quando se discutia mutação constitucional, num dado passo da teoria, Muller foi aquele que consegui vislumbrar uma distinção técnico jurídica, na teoria do direito que explica fenômeno de mutação constitucional, porque separa programa normativo de âmbito normativo, que compõe a norma, a norma é comporta pelo programa, mas o programa normativo muitas vezes sofre os influxos de mudanças ocorridas nesses elementos empíricos, como se vê, não é um valor tão desprezível, mas se fixou um valor de 151 mil reais, para aquela diferença em relação só honorários, entre o que foi oferecido e o que foi fixado, aqui obviamente para perceber que era uma tentativa do legislador de responder a fixação de honorário que sobre onera esse processo já em si muito custoso, e a própria AGU, traz a atualização mostrando que são quase 500 mil reais, uma vez que pelo IPCA seria esse valor, considerando as variáveis, o longo trabalho que ainda hoje envolve os longos perigosos de anos de trabalho, que envolve essa questão, talvez não tanto como a matéria tributária, em que um advogado acompanhava uma causa há mais de 40 anos, mas é possível que nessa esfera temos caso nesse tipo, em que os valores são fixados, eu vou acompanhar para declarar inconstitucionalidade, sem não antes dizer que entendo passível de delimitação os honorários advocatícios, o legislador pode fazer sim uma ponderação, e assim o é, no direito comparado se nos compulsarmos, com essas considerações, me adequar ao que já delinee, retirando a expressão “até”, parágrafo primeiro e segundo, declaro constitucional, e portanto glosa o parágrafo 4º e o artigo 27.

BOA FALA SOBRE PODER DO DIREITO! MINISTRO MARCO AURÉLIO: Passado praticamente 18 anos, muitos poucos são os integrantes do quórum, que permanecem nesse plenário, apenas eu e o ministro decano, e aquela época tínhamos uma sistemática de apreciação de ações diretas de inconstitucionalidade, ao meu ver, salutar, e os julgamentos fluíam muito mais, lográvamos resultados que não logramos hoje, em termos de apreciação de processos, examinávamos e tomávamos voto considerado cada dispositivo impugnado e isso de certa forma prestava homenagem a organicidade dinâmica própria ao direito, especialmente ao direito instrumental, presidente, o Estado tem o monopólio da força, e digo como fazia na justiça do trabalho, que de início, o embate entre o estado e o cidadão é um embate desequilibrado, de início desequilibrado, Estado que hoje conta com uma advocacia pública, elogiável, sob todos os títulos, a partir da AGU, o que equilibra esse embate, é o arcabouço normativo, é a força em si da lei, especialmente da Constituição Federal, que a todos constituo nessa crença, indistintamente inclusive ao supremo, inclusive submete, nunca demasia abri-la, que é garantido o direito

de propriedade, que é a propriedade deve atender a função social e que a lei, estabelece o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nessa Constituição, isso relativamente a cláusula afinal, que direciona no caso de desapropriação, a satisfação de um averba indenizatória, o que nos ver desses 3 incisos do rol principal das garantias constitucionais, que não há direito absoluto, muito menos direito patrimonial, e a propriedade é um direito patrimonial, presidente, o que nós temos no caso concreto temos que precisamos considerar o direito como uma ciência, e como tal possui princípios, institutos, expressões, vocábulos, com sentido propor, e a segurança jurídica vem do apego a uma técnica maior, não podemos confundir reposição do poder aquisitivo para que não ocorra enriquecimento ilícito, com juros da mora, e a expressão está até no código civil, e juros compensatórios, são coisas diversas, juros compensatórios viram como está na própria nomenclatura, compensar uma perda verificada, perda ante a desapropriação, e possível tarifar-se e não podemos mais falar em indústria das indenizações, ante o fato vou repetir de o estado hoje contar com elogiável advocacia pública, podemos cogitar de balizamento fechado dos juros compensatórios, pouco importando a situação concreta a ser examinada pelo estado juiz que se acredita equidistante quanto as emoções envolvidas no conflito de interesses, pressupõe distinção de situação jurídica que nos veem da lei das leis da república, que é a Constituição Federal, colocando na vala comum situações dispare, situações em que a propriedade não gera de início vantagens, para o titular, situações em que a propriedade gera sim, e o titular é desapossado dela e deixa de ter predica-dos, usar e fluir, gera vantagens para o proprietário, como podemos consagrar uma lei que, *a priori*, diga que esses juros estão satisfeitos para se ter atendimento a cláusula da justa indenização pela percentagem de 6%, que critério levou o legislador a concluir dessa forma tão uniforme quanto a uma compensação de subjetivismo maior, deve ser perquirida pelo Estado-juiz, caso a caso, foi essa ótica presidente, que me levou a votar, e nem sempre voto, com a corrente minoritária, praticamente 17 anos, pois a liminar é de setembro de 2001, para agora 17 anos passados, nos assentarmos que a maioria errou ao glosar dessa parcela compensatória tarifada em verdadeiro desassombro, e coragem é o símbolo da virtude, pouco importando o prejuízo sofrido pelo proprietário, ele não deve ser compensado integralmente, mas só parcialmente, a base de 6%, é certo que a maioria já mitiga um pouco, porque o vocábulo “até” que o juros compensatórios podem ficar aquém do 6% , e se assegura um tratamento de desiguais, se assegura com a supressão, a percentagem de 6%, mas é pouco, para que se tenha atendimento a

Constituição Federal a justa indenização, aponte como lucro cessante, não se alcança, não se satisfaz essa garantia, e a indenização deixa de ser justa, deixa de corresponder a propriedade, por isso presidente, reafirmo que reconheço que na época, houve votos dissidentes para implementar de forma parcial a cautelar, apenas suspendendo o vocábulo “até”, ficaram vencidos o ministro relator, reafirmam a ótica da maioria, entendo que não cabe, limitar-se a justa indenização por via mediata, é certo, restringindo-se os juros compensatórios, defiro em maior extensão, e acho que o pedido para fulminar a expressão no artigo 15-A, do diploma em exame, a expressão “até 6% ao ano”, o preceito não fica mutilado, atuamos como legislador negativo e mantenho a previsão de que são devidos juros compensatórios, sobre o valor, claro, da diferença eventual a contar da imissão na posse e imagina-se que o desapropriado tenha levantado o que tenha depositado. Parágrafo primeiro, a revelar que os juros compensatórios definem-se, apenas a compensar, eu diria, limitados a 6% parcialmente a perda de renda daí ter cogitado lucro cessante comprovadamente sofrido pelo proprietário, não vejo conflito, é preceito razoável, ao contrário da cabeça do artigo, reflete a apuração do prejuízo sofrido, e como aqui os juros compensatórios direcionam no sentido de ter ato constitutivo para esses juros, a prova cabe ao autor, perdão, ao réu da desapropriação, no que articule a perda a ser repito, compensada para chegar-se apenas mediante compensação total, a justa indenização reclamada pelo texto constitucional, afasto quanto o parágrafo 1º do artigo 15-A, alterando-se um vetusto decreto lei de 1941, não sonhava nascer aquela época; Parágrafo 2º, prevê que (teor), se o prejuízo é nenhum, não se tem o que compensar, o preceito portanto segue a ordem natural em si das coisas, parágrafo 3º (teor), compensação, que deve ser total, em decorrente das restrições impostas considerada a propriedade, de atos do poder públicos, em especial aqueles destinados a proteção ambiental. Não há presidente, conflito desse paragrafo com a CF, como também não há no tocante ao parágrafo 4º, a revelar que nas ações referidas no parágrafo anterior, não será o poder público onerado a juros compensatórios a período anterior a aquisição da propriedade ou posse intitulada pelo autor da ação. Chegamos presidente ao parágrafo primeiro do artigo 27, do diploma, e ai eu vejo que se utilizo um instrumento impróprio para alterar-se o Código de Processo Civil, que estava e vigor desde 1973, improprio porque não concorriam a época, a urgência e a relevância para substituir o chefe do poder executivo nacional ao congresso nacional, e alterar o código de processo civil, se diz que os advogados ganham muito, não penso assim, talvez posso dizer que ganham pouco como ministro, ganham de forma balizada, quanto as despesas processuais, a sucumbência, não me refiro ao contrato, no código de processo civil, mas ai olvidando-

se e houve repetição do CPC de 73 pelo de 2015, a disciplina quanto a condenação da fazenda, dispõe-se que os honorários na desapropriação serão fixados entre 0.5%, e 5%, o teto dos honorários, o que nos vem do código de 73 e também do atual, da sucumbência devidas a fazenda, são arbitrados pelo juiz que sequer que fica submetido ao piso de 10 e ao teto de 20 alusivos aos processos em geral, que envolvam cidadão ou pessoas jurídicas, que não sejam de direito público, não há sequer vinculação, e eu disse isso quando do exame da medida acauteladora, o juiz de forma equitativa e considerando certos aspectos do CPC, o zelo do profissional, o local d prestação, a natureza e a importância da causa, o trabalho e o tempo exigido, fixará o valor exigido, ante a sucumbência da fazenda, mas criando tratamento diferenciado como se os advogados da desapropriação fossem diferente das demais demandas, manetou-se o Estado-juiz, e aí se cogitou, mediante instrumento impróprio, reconheço o vício formal, quanto ao preceito já que foi utilizado Medida Provisória, e se esta era viciada, a lei que dela resultou, também é manetou-se o juiz, se impôs um piso de 0.5% e se limitou coisa que não ocorre aos processos em geral, se limitou, o Estado-Juiz a percentagem máxima de 5% e foi adiante, e a inveja deve ter sido grande, foi-se adiante e previu que de qualquer forma e temos pequenos proprietários e grandes proprietários, temos pequenos e grandes imóveis, previu-se que os honorários da sucumbência no caso único, daí a ausência de razoabilidade, se sucumbência no processo de desapropriação, não podem esses honorários suplantar 151 mil reais, reconheço que praticamente temos aqui satisfeito o que é obtido por ano por ministros do supremo tribunal federal, mas nem todas as causas geram honorários substanciais, de qualquer forma, não posso agasalhar esse parágrafo primeiro do artigo 27, que é considerado vício formal, disciplina mediante Medida Provisória alterando CPC de 73, quer presente um tratamento especial que sob o ângulo da boa procedência, não se justifica porque o trabalho é igual, pode ser até maior, do advogado, constituído, e eu aprendi nos bandos da faculdade de Direito e aí a minha memória ainda está razoável, que os honorários da sucumbência visam evitar que aquele que teve que comparecer em juízo pra defender direito próprio, e portanto por não ter capacidade postulatória, visam evitar sofra diminuição, mas é um assunto, STF já disse que pertencem aos profissionais da advocacia, não tenho como placitar quer sobre o ângulo foral ou da razoabilidade ou do tratamento isonômico, quer sob o ângulo da liberdade quer ter o juiz ao impor os honorários, segundo CPC e não estou cotejando com CPC, “tô” cotejando com a CF, não tenho como placitar a totalidade do parágrafo primeiro do artigo 27, do decreto lei 3.365/51, considerado a redação imprimida pela Medida Provisória, é como voto.

MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Ministro Celso de Mello.

MINISTRO CELSO DE MELLO: Senhora presidente, o Egrégio Conselho Federal da OAB arguiu a dupla inconstitucionalidade, uma de caráter formal e outra material, não há unanimidade, não se registra na hipótese a alegada eiva de inconstitucionalidade, portanto parece importante afirmar a possibilidade do STF exercer controle jurisdicional que olhe permita aferir a existência ou não dos pressupostos constitucionais de urgência e relevância para edição de Medida Provisória, os pressupostos embora conceitos jurídicos relativamente indeterminados ou fluidos, mesmo expondo avaliação discricionária, estão sujeitos ao controle do poder judiciário porque compõe a própria estrutura constitucional que disciplina, como requisitos legitimadores e condicionantes pelo exercício do chefe do poder executivo que foi outorgada pela CF, tal como destacou ministro relatou, consolidou magistério dessa corte admitindo o controle jurisdicional, de abuso de poder anômalo da competência institucional, ao chefe do poder executivo, e tal como Vossa Excelência em precioso artigo, destacou numa obra publicada em homenagem ao saudoso ministro Oscar Correa, não há dúvida, considerado esses aspectos eu também vislumbro a presença dos requisitos da edição da Medida Provisória em questão. De outro lado, sabemos que a CF ao entender a cláusula de garantia de salva guarda ao direito de propriedade, proclama que ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo, e o direito à propriedade não se reveste caráter absoluto, mas em gravíssima hipoteca social, descumprindo-a legitimar-se a intervenção estatal, observados contudo, para efeitos e limites, a regra básica em matéria expropriatória é a que a indenização se qualifica em justa, prévia em dinheiro, essa e a regra básica, embora exista na função social, um descumprimento, isso se aplica tanto ao plano da política fundiária, artigo 184 e parágrafos, como abrange a política urbana e o artigo 182, §4º é muito claro, tratando-se de reforma agrária, há duas modalidades de desapropriação, comum ou ordinária, mas existe a especial, também como sanção, e em que consiste a sanção constitucional, na hipótese, consiste no pagamento de indenização justa e prévia, porém não em dinheiro, mas em títulos da dívida pública, tratando-se de imóvel rural, tratando-se em propriedade urbana, há essa possibilidade, desde que a área esteja incluída no plano diretor do município, será lícito ao poder público compelir a edificação, impor como sanção constitucional, entre outras medidas a desapropriação, que será justa sempre, prévia, porém não em dinheiro, mas em títulos da dívida pública, portanto nota-se que em tema de desapropriação, cuida-se de desapropriação de imóveis rurais, há, digamos, um núcleo que se reveste de grande importância, que é o problema da indenização, é tão sério que o supremo

entendeu sob a égide da carta anterior, que consagrava o mesmo princípio, já entendeu que se mostrava inconstitucional, norma que tratasse de reforma agrária, a cláusula que limitava a indenização ao valor declarado, para fins de pagamento de ITR, nesse caso o STF entendeu que essa limitação por ser arbitrária, o princípio da justa indenização teria plena aplicabilidade, exatamente para tornar intangível o princípio constitucional que proclama e estabelece o critério da justa indenização, o conceito de justa indenização pode ser apreendido a partir da própria jurisprudência, inclusive dessa corte, ela indica os diversos fatores que devem compor aquele valor, como valor caracterizador de justa indenização, quando o Conselho Federal da OAB, arguiu no plano da inconstitucionalidade, o plenário do STF deferiu a medida liminar nos termos que foram recordados pelo eminente ministro Barroso, fiquei vencido num dos pontos, pois também entendia no que concerne ao artigo 15-A, *caput*, que se bastava suspensão da eficácia da locução “até”. Ainda continuo pensando da mesma forma, é a razão pela qual entendo que se deve acolher a proposta formada pelo eminente relator, no sentido de declarar a inconstitucionalidade no *caput* do artigo 15-A unicamente a expressão “até”, para evitar o que o ministro Moreira Alves advertia quando do julgamento do setembro de 2001, quanto se discutia a questão da concessão do provimento cautelar, recordava ele que a taxa de juros compensatórios de 12% ao ano, resultou de uma criação jurisprudencial, mas o supremo admitia como taxa a taxa de 6%, e não considerava que esse percentual não violava preceitos constitucionais. E conclui que a fixação da taxa de juros por ato normativo. Quando do julgamento da cautelar, eu com essa única ressalva, pois fiquei vencido, em relação apenas ao vocábulo “até”, no mais senhora presidente, acompanhei o voto do ministro Moreira Alves, entendo com toda vênua, se deve confirmar aquela decisão proferida em sede de cautelar nos termos propostos pelo relator, no sentido de declarar parcialmente procedente o pedido a reconhecer-se a inconstitucionalidade do termo “até” do artigo 15-A, também estendendo esta declaração aos parágrafos 1º, 2º e 4º, e também, o artigo 27, parágrafo 1º, mantendo-se a sua redação com exclusão unicamente da locução normativa “não podendo os honorários passar de 151 mil” e também me parece correta a interpretação conforme a CF que dá a base de cálculo a incidência a incidência de juros compensatórios, de modo a incidir juros compensatórios sobre a diferença de 80% do preço oferecido em ocasião da missão,, e o valor final fixado no ato sentencial, é meu voto, portanto acompanho integralmente o voto do relator.

MINISTRA CARMEM LÚCIA: Quanto a alguns pontos estamos a unanimidade no que confere a confirmação da cautelar, especificamente pelo ao menos na parte “até” que era mais

extensa na cautelar que aqui foi acompanhada pelos outros ministros no que se refere à incidência de até 6% e não mais a locução completa. Quanto aos parágrafos 1º e 2º estou acompanhando o relator e todos que seguiram. Mas peço vênica na divergência no que se refere ao parágrafo 4º, acompanho o ministro relator, o que não é acompanhado por alguns, como já foi enfatizado pelos ministros. Estamos de acordo. Igualmente acompanho no que se refere à parte final da expressão do artigo 27, nesse ponto não entendendo haver qualquer dúvida quanto a conclusão a que chegou o ministro relator, que na parte dispositiva do seu voto é expresso ao afirmar que essa expressão não podendo os honorários ultrapassar 151 mil reais, haveria de ser glosado, e ainda interpretado conforme, então estou acompanhando quanto ao parágrafo 4º, mas já foi ajustado pelo ministro Alexandre.

ADVOGADO: Questão de ordem, gostaria de levantar uma questão de modulação.

MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Eu ainda não proclamei o resultado então não há o que se cogitar de modulação.

ADVOGADO: Só um aspecto, é que prevalecendo o voto do relator quanto aos juros de 6%, a constitucionalidade isso implica na revogação da sumula 618, para essa particularidade entende a OAB a expressa revogação da súmula e a delimitação do período que a liminar ficou vigente.

MINISTRO CÁRMEN LÚCIA: Proclamo que o tribunal por maioria julgou parcialmente procedente o pedido nos termos do voto divergente iniciado pelo ministro.

MINISTRO LUIS ROBERTO BARROSO: Combinei com o ministro Alexandre...

MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: Vossa excelência o relator só ficou vencido na constitucionalidade do parágrafo 1º do artigo 15-A, parte mínima.

MINISTRA CARMEN LÚCIA: Nesse caso foram vencidos em parte o ministro Marco Aurélio porque ele julgava procedente em extensão maior os pedidos, com a ressalva de vossa excelência, se mantem o relator para o acordão, no exercício da relatoria, nos termos do voto do relator, este o resultado, portanto do julgamento.

**APÊNDICE B - RESPOSTAS OBTIDAS DO INCRA, CONFORME INFORMAÇÕES
PLEITEADAS NOS TERMOS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI Nº
12.527/2011)**

Dados do Pedido

Protocolo	00077000421201965
Solicitante	Ana Maria de Carvalho
Data de Abertura	07/02/2019 11:16
Orgão Superior Destinatário	PR – Presidência da República
Orgão Vinculado Destinatário	INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Prazo de Atendimento	27/02/2019
Situação	Em Tramitação
Status da Situação	Pedido Registrado
Forma de Recebimento da Resposta	Pelo sistema (com avisos por email)
Resumo	Solicitação de dados específicos para fins acadêmicos, com base na Lei nº 12527/2011 (lei de acesso à informação)
Detalhamento	Sou mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário (matrícula 2018100457), na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás, sob a orientação do Prof. Dr. José do Carmo Alves Siqueira. Por sugestão dele estou entrando em contato para verificar a possibilidade de envio de algumas informações do INCRA, que pretendo analisar para subsidiar o texto da minha dissertação, intitulada, até o momento: "Juros incidentes na desapropriação agrária, violência simbólica e marginalização social". Meu tema versa principalmente sobre a ADI 2332/DF e seus reflexos. Assim sendo, gostaria de ter acesso aos dados existentes, no âmbito do INCRA acerca de: Meu tema versa principalmente sobre a ADI 2332/DF e seus reflexos. Assim sendo, gostaria de ter acesso aos dados existentes, no âmbito do INCRA acerca de: a) concentração de terras; b) consecução da reforma agrária (dados sobre a redistribuição de terras); c) média de tempo das ações de desapropriação agrária; d) a formação das superindenizações; e) políticas públicas voltadas à população rural, além do acesso à terra e; f) dados sobre o acesso a terra e a melhoria de vida da população camponesa (como, por exemplo, os benefícios do Pronaf).
Origem da Solicitação	Internet

Histórico do Pedido

Data do evento	Descrição do evento	Responsável
07/02/2019 11:16	Pedido Registrado para para o Órgão INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	SOLICITANTE

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

Memorando nº 4391/2019/OUVIDORIA GERAL PORTARIA 1143/P/SEDE/INCRA

Ao(À) Sr(a). Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assenamento - DT

Assunto: **Solicitação de Acesso à Informação - SIC/LAI**

1. Trata-se de pedido de informação registrada pelo cidadão no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), contida no documento SEI nº 2708943, por meio do qual solicita acesso aos dados existentes, no âmbito do INCRA acerca de: concentração de terras; consecução da reforma agrária (dados sobre a redistribuição de terras); média de tempo das ações de desapropriação agrária; a formação das superindenizações; políticas públicas voltadas à população rural, além do acesso à terra e; dados sobre o acesso a terra e a melhoria de vida da população camponesa (como, por exemplo, os benefícios do Pronaf).

2. A manifestação dessa unidade deverá ser encaminhada à Ouvidoria Geral até o dia **23 de Fevereiro de 2019**, para envio de resposta ao interessado, via Sistema e-SIC.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Tereza Cristina Barbosa Arruda, Assessor(a)**, em 07/02/2019, às 16:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2709464** e o código CRC **AE235D4B**.

Referência: Processo nº 00077.000421/2019-65

SEI nº 2709464

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

Processo nº 00077.000421/2019-65

Interessado: Ouvidoria Geral do Incra

DESPACHO

A DTO,

Para fornecimento das informações solicitadas no item "c" da Solicitação (SEI nº 2708943).



Documento assinado eletronicamente por **Hayla Devanne Santos Siqueira, Diretor Substituto**, em 07/02/2019, às 17:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2712979** e o código CRC **96D0CA98**.

Referência: Processo nº 00077.000421/2019-65

SEI nº 2712979

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

Memorando nº 4482/2019/DT/SEDE/INCRA

Ao(À) Sr(a). Ouvidoria Geral do Incra

Assunto: **Solicitação de Acesso à Informação - SIC/LAI.**

1. Restituímos o presente NUP para que seja distribuído as demais áreas do INCRA, tendo em vista que compete a esta DT apenas responder o item "c" da Solicitação (SEI nº 2708943).

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Hayla Devanne Santos Siqueira, Diretor Substituto**, em 07/02/2019, às 17:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2713009** e o código CRC **885A23C6**.

Referência: Processo nº 00077.000421/2019-65

SEI nº 2713009

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

Memorando-Circular nº 181/2019/VOUVIDORIA GERAL PORTARIA 1143/P/SEDE/INCRA

Ao(À) Sr(a).:

Diretoria de Desenvolvimento de Assentamentos - DD

DF - Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária

Assunto: **Solicitação de Acesso à Informação - SIC/LAI**

1. Trata-se de pedido de informação registrada pelo cidadão no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), contida no documento SEI nº 2708943, por meio do qual solicita acesso aos dados existentes, no âmbito do INCRA acerca de: concentração de terras; consecução da reforma agrária (dados sobre a redistribuição de terras); a formação das superindenações; políticas públicas voltadas à população rural, além do acesso à terra e; dados sobre o acesso a terra e a melhoria de vida da população camponesa (como, por exemplo, os benefícios do Pronaf).

2. A manifestação dessas unidades deverão ser encaminhadas à Ouvidoria Geral até o dia **24 de Fevereiro de 2019**, para envio de resposta ao interessado, via Sistema e-SIC.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Tereza Cristina Barbosa Arruda, Assessor(a)**, em 08/02/2019, às 16:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2717479** e o código CRC **674F8A61**.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

Processo nº 00077.000421/2019-65

Interessado: ANA MARIA DE CARVALHO

DESPACHO

Sr. Diretor da DT,

De ordem do Coordenador Geral de Obtenção, em resposta ao Despacho DT (2712979) **que solicita que seja respondido o item "C" do Memorando 4391 (2709464), onde se lê: "média de tempo das ações de desapropriação agrária",** tecemos as seguintes considerações:

Primeiramente, pode-se dizer que o procedimento de desapropriação possui duas fases: administrativa e judicial. Assim, trataremos especificamente da fase administrativa, uma vez que a fase judicial é de competência da PFE-Incra-Sede.

Os procedimentos administrativos adotados pelo Incra para a desapropriação de imóveis improdutivos para o assentamento de famílias de trabalhadores rurais sem terra envolvem, dentre outros, a análise da Cadeia Dominial do imóvel, comunicação prévia ao proprietário do imóvel, comunicação ao Cartório de Registro de imóveis da respectiva Comarca, bem como a Vistoria *in locu* por equipe técnica do INCRA para a verificação do cumprimento da função social do imóvel e sua viabilidade técnica para implantação de assentamento.

Etapas do processo de Desapropriação

Nº	Procedimento	Descrição
01	Processo	O proprietário do imóvel rural é notificado e a área é vistoriada pelo Incra para fiscalizar o cumprimento da função social. Caso a área seja classificada como <u>improdutiva</u> , seja ainda viável do ponto de vista agrônômico e ambiental para assentamento de famílias, e não haja outro impedimento administrativo e judicial, o Incra dá sequência ao processo de desapropriação, independentemente da concordância do proprietário.
		O passo seguinte é a publicação

02	Decreto	de um decreto presidencial (conhecido como Decreto de Desapropriação) que declara o imóvel como de interesse social para fins de reforma agrária.
03	Ação Judicial	Com o Decreto de Desapropriação publicado, o Incra autoriza a emissão de Títulos da Dívida Agrária para pagamento da terra nua e ajuíza a Ação de Desapropriação, depositando em Juízo o valor da indenização das benfeitorias em dinheiro. As decisões do Incra, incluindo os laudos de vistoria, podem ser contestadas administrativamente ou judicialmente pelo expropriado.
04	Indenização	Na desapropriação, a autarquia tem de pagar uma indenização ao proprietário em valores de mercado, aferidos pela vistoria de avaliação. A indenização pela terra nua é paga em Títulos da Dívida Agrária (TDA), títulos do Governo Federal emitidos pelo Tesouro Nacional. As benfeitorias (edificações, cercas, pastos, etc) são pagas em dinheiro. Os recursos para as indenizações vêm do orçamento do Incra.
05	Imissão na Posse	Assim que o Incra apresenta os títulos emitidos e faz o depósito do dinheiro em juízo, a Justiça Federal imite a autarquia na posse do imóvel, em caso de decisão favorável. A partir da posse, o Incra inicia os procedimentos para selecionar as famílias cadastradas e criar o projeto de assentamento no local. Não havendo demandas judiciais, o processo de desapropriação

	pode levar de 12 a 24 meses para ser concluído.

Fonte: http://www.incra.gov.br/Aquisicao_de_terras

Em geral, não há como determinar ou prever o tempo que durará o procedimento de obtenção do imóvel, tanto na fase administrativa quanto na fase judicial, visto que cada processo tem suas especificidades.

Note-se que a letra C questiona acerca do tempo das **ações** de desapropriação. Nesse caso, considerando que as ações judiciais são de competência da PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA junto ao INCRA, sugerimos que o item "C" do memorando 4391 (2709464) também seja apreciado por parte da **PFE-INCRA-SEDE**, para pronunciamento complementar, no que julgar cabível.

Respeitosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Débora Santana Torres, Engenheiro Agrônomo**, em 08/02/2019, às 16:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2718346** e o código CRC **1D6119D7**.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

Memorando nº 4649/2019/DT/SEDE/INCRA

Ao(À) Sr(a). Ouvidoria Geral do Incra

Assunto: **Solicitação de Acesso à Informação - SIC/LAI**

1. Em atendimento a solicitação, encaminhamos presente NUP, conforme Despacho DTO 2718346.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Hayla Devanne Santos Siqueira, Diretor Substituto**, em 11/02/2019, às 15:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2723298** e o código CRC **43608D0F**.

Referência: Processo nº 00077.000421/2019-65

SEI nº 2723298

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

Processo nº 00077.000421/2019-65

Interessado: OUVIDORIA GERAL DE BRASILIA

DESPACHOAssunto: **Solicitação de Acesso à Informação - SIC/LAI**

Ref.: Memorando-Circular nº 181/2019/VOUVIDORIA GERAL PORTARIA 1143/P/SEDE/INCRA

1. Em atenção ao Memorando em referência, entende-se que a demanda trata de temas de competência da DT, a qual já foi notificada.
2. Informe-se ainda, que esta Diretoria encontra-se à disposição para colaborar em eventuais dúvidas.



Documento assinado eletronicamente por **Maria de Jesus Santana da Silva, Chefe de Divisão**, em 11/02/2019, às 11:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2726993** e o código CRC **B1C0E0D8**.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

Processo nº 00077.000421/2019-65

Interessado: Coordenação Geral de Regularização Fundiária - DFR

DESPACHO

Encaminhamos à Coordenação Geral de Regularização Fundiária - DFR, para análise e manifestação quanto ao solicitado no Memorando-Circular nº 181/2019 SEI (2717479), a fim de que sejam providenciadas as respostas.

A manifestação dessa unidade deverá ser encaminhada à esta Diretoria até o dia **20 de fevereiro de 2019**, para posterior envio de resposta ao interessado.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Cletho Muniz de Brito, Diretor**, em 11/02/2019, às 16:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2729591** e o código CRC **FC8DA281**.

Referência: Processo nº 00077.000421/2019-65

SEI nº 2729591

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

Processo nº 00077.000421/2019-65

Interessado: DF - Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária

DESPACHOAssunto: **Solicitação de Acesso à Informação - SIC/LAI****Ref.:** Memorando-Circular nº 181/2019/VOUVIDORIA GERAL PORTARIA 1143/P/SEDE/INCRA e Despacho DF (2729591)

De ordem do Coordenador - Geral de Regularização Fundiária e em atenção ao Despacho DF e Memorando-Circular nº 181/2019 em referência, identificamos que a demanda trata de temas que não são de competência da DFR.

Verificou-se que o item "a" trata de informações de posse do Cadastro, assim encaminhamos o presente à Coordenação de Cadastro para as providências pertinentes sobre o item "a" **concentração de terras**.



Documento assinado eletronicamente por **Lucila Nunes de Vargas, Assistente Técnico**, em 12/02/2019, às 10:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2735912** e o código CRC **389DA998**.

Referência: Processo nº 00077.000421/2019-65

SEI nº 2735912

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

Processo nº 00077.000421/2019-65

Interessado: @interessados_virgula_espaco@

DESPACHO

Ao NEEC,

Para análise e verificar, se possível, subsidiar resposta referente a Solicitação (2708943) e Memorando 4391 (2709464).

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Aparecido Farinha, Coordenador(a)-Geral**, em 13/02/2019, às 08:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2740427** e o código CRC **96E0FAF3**.

Referência: Processo nº 00077.000421/2019-65

SEI nº 2740427

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

Processo nº 00077.000421/2019-65

Interessado: @interessados_virgula_espaco@

DESPACHO

Prezada Senhora Ana Maria,

Em atendimento a sua consulta efetuada a esta Autarquia em 07/02/2019, protocolada sob o código 00077000421201965 e que versa, entre outros, sobre a concentração de terras no contexto da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 2332/DF, cabem as considerações a seguir:

- os dados ora fornecidos são oriundos do Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR, gerenciado por esta Autarquia, e buscam retratar a estrutura fundiária brasileira em distintos níveis de agregação;
- por estrutura fundiária entenda – se o número de imóveis segundo faixa de área em hectares, classe de número de módulos fiscais ou categoria de imóvel rural;
- tais dados permitem proceder análises e identificar pontos críticos de concentração fundiária.
- nesse sentido, segue anexa tabulação em nível de Brasil, com os imóveis rurais cadastrados junto ao SNCR distribuídos segundo a classificação quanto ao tamanho.
- os parâmetros aplicados para classificação dos imóveis rurais quanto ao tamanho constam do art. 4º, da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.

Tendo em vista que a consulta já foi objeto de análise pela Diretoria de Obtenção de Terras e Implementação de Projetos de Assentamento – DT, sugere – se que os demais questionamentos pertinentes às indenizações, bem como aqueles sobre a 2332/DF sejam encaminhados à Ouvidoria Agrária Nacional – OAN do Incra.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **José Viegas, Membro**, em 25/02/2019, às 11:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?

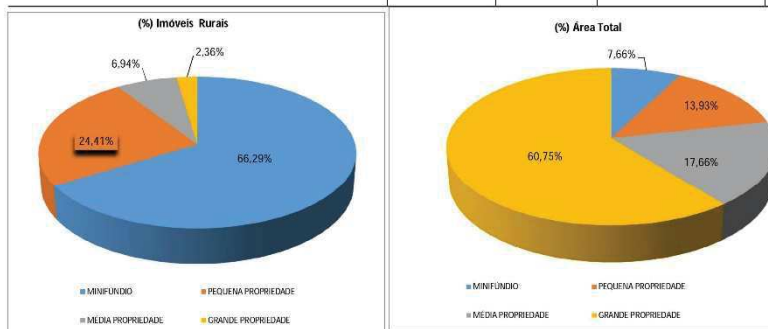


[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](#), informando o código verificador **2843567** e o código CRC **9C0ABB09**.

Referência: Processo nº 00077.000421/2019-65

SEI nº 2843567

CATEGORIA DE IMÓVEL RURAL	IMÓVEIS	IMÓVEIS (%)	ÁREA (ha)	ÁREA (%)
MINIFÚNDIO	4.277.127	66,29%	59.373.074,67	7,66%
PEQUENA PROPRIEDADE	1.575.212	24,41%	108.018.328,73	13,93%
MÉDIA PROPRIEDADE	447.577	6,94%	136.970.258,04	17,66%
GRANDE PROPRIEDADE	152.492	2,36%	471.161.744,16	60,75%
TOTAL	6.452.408	100,00%	775.523.405,60	100,00%



Fonte: INCRA/DF/DFC/DFC-1/NEEC - SNCR-2018.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

Processo nº 00077.000421/2019-65

Interessado: À Procuradoria Federal Especializada

DESPACHO

Senhora Procuradora,

Dirijo-me a Vossa Senhoria para encaminhar os autos que trata de solicitação de informação registrada no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), contida no documento SEI nº 2708943, por meio do qual cidadão solicita acesso aos dados existentes, no âmbito do INCRA acerca de: concentração de terras; consecução da reforma agrária (dados sobre a redistribuição de terras); média de tempo das ações de desapropriação agrária; a formação das superindenizações; políticas públicas voltadas à população rural, além do acesso à terra e; dados sobre o acesso a terra e a melhoria de vida da população camponesa.

Os autos foram remetidos para análise e manifestação das áreas finalísticas do Incra, como pode observar nos autos.

Informo que o Despacho 2718346, elaborado pela Coordenação Geral de Obtenção de Terras, sugere que o item "C", acerca da média de tempo das ações de desapropriação agrária, também seja apreciado por parte da PFE-INCRA-SEDE, para pronunciamento complementar.

Dessa forma, remeto os autos para análise e manifestação, ao tempo que informo que o prazo de resposta a esse pedido de informação foi prorrogado no Sistema, ficando como prazo final para envio de resposta ao cidadão o dia 11/03/2019.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Tereza Cristina Barbosa Arruda, Assessor(a)**, em 27/02/2019, às 11:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador 2870368 e o código CRC 117AA587.



INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
SBN Quadra 01 Bloco D Lote 32, Edifício Palácio do Desenvolvimento 19º andar - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70057-900
- <http://www.incra.gov.br>

CERTIDÃO

Processo nº 00077.000421/2019-65

O presente NUP foi encaminhado à PFE/Incra-Sede por meio do Despacho DA/Incra 2870368, considerando que a PFE/Incra analisa as demandas via Sistema Sapiens da AGU, **certifico** que os documentos juntados ao referido NUP até a presente data, 27/02/2019, foram devidamente inseridos no Sistema Sapiens da AGU com distribuição à CGA/PFE.

Ressalto que o Despacho vMEEC PORTARIA 1153(2823360) Não estava disponível



Documento assinado eletronicamente por **Cleyton Anderson Pereira, Assistente Técnico**, em 28/02/2019, às 11:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2871802** e o código CRC **BDD95318**.

Referência: Processo nº 00077.000421/2019-65

SEI nº 2871802

APÊNDICE C - RESPOSTAS OBTIDAS DO STF, CONFORME INFORMAÇÕES PLEITEADAS NOS TERMOS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI Nº 12.527/2011)

Gmail - Central do Cidadão - Resposta

<https://mail.google.com/mail/u/0?ik=6191b8fecc&view=pt&search=all&...>

Ana Maria <anamariadicarvalho@gmail.com>

Central do Cidadão - Resposta

nao_responda@stf.jus.br <nao_responda@stf.jus.br>
Para: anamariadicarvalho@gmail.com

7 de fevereiro de 2019 14:55

Protocolo de nº 525109

À Senhora

Ana Maria de Carvalho

Prezada Senhora,

Em atenção à sua mensagem, esclarecemos que, em regra, os votos proferidos pelos Ministros não são acessíveis antes da sua publicação oficial. Contudo, cada Ministro pode disponibilizá-lo no link "NOTÍCIAS", acessível no sítio do Supremo Tribunal Federal (www.stf.jus.br). Nesse caso, para efetuar pesquisa, Vossa Senhoria deverá lançar os argumentos referentes ao tema de seu interesse na aba "NOTÍCIAS E TEXTOS".

O acórdão, julgamento proferido pelos órgãos colegiados dos tribunais conforme dispõe o artigo 163, da Lei n. 5869/1973, é composto pela ementa, pelo extrato da ata de julgamento (artigos 93, 95, 96 e 97 do Regimento Interno do STF) e pela transcrição do áudio do julgamento. Isso inclui o registro do relatório, a discussão, os votos fundamentados, bem como as perguntas feitas aos advogados e respectivas respostas. Ao Ministro Relator sorteado, ou ao Ministro Redator para o acórdão, cabe a sua elaboração, bem como da respectiva ementa (artigo 96, §4º, do Regimento Interno do STF).

A complexidade da composição do acórdão, que envolve revisão por todos os Ministros da Corte, não raro por mais de uma vez, é um desafio para o cumprimento do prazo regulamentar, mas o STF tem se empenhado para reduzir esse prazo, seja mediante acompanhamento permanente das pendências com informação aos gabinetes, seja pela busca de modernização do próprio sistema de composição dos acórdãos.

A apresentação de voto escrito é uma faculdade dos Ministros. Quando não apresentado, a Secretaria Judiciária deverá proceder à transcrição do áudio do voto proferido que não tenha sido liberado por escrito no prazo regimental (vide artigo 96, §4º, do Regimento Interno do STF).

Ressaltamos que, como documento formal do julgamento, o acórdão recebe tratamento rigoroso na sua elaboração e revisão, de forma a revelar a essência do julgamento.

Esclarecemos, por oportuno, que, muito embora o trabalho de revisão se mantenha, não há publicação de acórdãos entre os dias 2 e 31 de julho, período em que os prazos processuais estão suspensos, nos termos da Portaria 107, publicada em 27/6/2014 (DJe n. 124/2014, pág. 128).

Finalmente, sugerimos que cadastre seu correio eletrônico no serviço STF-Push (<http://stf.jus.br/portal/push/autenticarUsuario.asp>). Tão logo seja notificado sobre a publicação do acórdão de seu interesse, será possível retirar as cópias pelo endereço eletrônico (<http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/>) ou ainda solicitar seu inteiro teor por intermédio do endereço eletrônico: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaEmail/criarSolicitacaoEmail.asp>, assinalando o tipo de pesquisa "inteiro teor".

A Central do Cidadão agradece o seu contato. Atenciosamente,



Supremo Tribunal Federal
Secretaria Judiciária
Central do Cidadão

Gmail - Central do Cidadão - Resposta

<https://mail.google.com/mail/u/0?ik=6191b8fecc&view=pt&search=all&...>

Edifício Anexo II - Térreo - Sala C-011 - Brasília (DF) - 70175-900

Nome: Ana Maria de Carvalho

Recebido em: 7 de Fevereiro de 2019

Bom dia, atualmente sou mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário, na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás, com Projeto de Pesquisa intitulado "Juros incidentes nas desapropriações agrárias, violência simbólica e marginalização social". Desse modo, analiso a ADI 2.332, cujo mérito foi julgado em maio do ano de 2018. Contudo, até o momento não foi publicado o inteiro teor do acórdão. Já assisti os debates orais disponibilizados na plataforma do Youtube, contudo, seria muito profícuo o acesso ao inteiro teor do acórdão e/ou demais documentos editados para o julgamento, at é o momento não disponibilizados neste sítio eletrônico. Assim sendo, gostaria de ter uma previsão de publicação e a informação de como poderia ter acesso a tais documentos, para fins acadêmicos. Desde já agradeço aa tenção e a disponibilidade e aguardo o retorno!

Este é um e-mail automático. Por favor, não responda.

Para entrar em contato, utilize o Formulário Eletrônico do serviço "Central do Cidadão" situado no endereço <http://www.stf.jus.br/portal/centralDoCidadao/enviarDadoPessoal.asp>

Este é um serviço meramente informativo, não tendo, portanto, cunho oficial.

ANEXO A – VOCABULÁRIO PIERRE BOURDIEU

In: CATANI, Afrânio Mendes [et al.] (Orgs.). **Vocabulário Bourdieu**. 1. ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2017.

ARBITRÁRIO CULTURAL: “Arbitrário cultural” é o termo utilizado por Bourdieu para designar o fenômeno social que consiste em erigir a cultura particular de uma determinada classe social (a “classe dominante”) em cultura universal. A arbitrariedade do processo residiria, segundo o sociólogo francês, na ocultação da origem de classe dessa variante cultural, isto é, no apagamento do fato de que ela não possui, em si mesma, nenhum valor intrínseco, retirando toda a sua superioridade do fato de estar em posição dominante nas relações de forças entre os diferentes grupos sociais. já em 1970, em *La reproduction*, obra escrita com Jean Claude Passeron e uma das mais importantes da primeira etapa de sua trajetória intelectual, Bourdieu escrevia: “A seleção de significados que define objetivamente a cultura de um grupo ou de uma classe como sistema simbólico é arbitrária, na medida em que a estrutura e as funções dessa cultura não podem ser deduzidas de nenhum princípio universal, físico, biológico ou espiritual, não estando unida por nenhuma espécie de relação interna à natureza das coisas ou à natureza humana” (LR, 22).

Portanto, desde o início de sua carreira, Bourdieu formulava a tese de que um poderoso trabalho social - que se dá em escala societária- de “legitimação” da cultura das classes dominantes resultou na produção de uma cultura “legítima” - posto que legitimada pelos agentes sociais - cuja origem ficou esquecida num processo dito de “amnésia da gênese”. “Em uma formação social determinada, a cultura legítima, i.e., a cultura dotada da legitimidade dominante, não é outra coisa senão o arbitrário cultural dominante, na medida em que ele é ignorado em sua verdade objetiva de arbitrário cultural e de arbitrário cultural dominante” (LR, 38).

Desenvolvendo melhor o argumento, diríamos que Bourdieu defende que nenhuma cultura pode ser objetivamente definida como superior a outra cultura. Os conhecimentos, significados e valores que orientariam cada classe ou grupo social em suas disposições e condutas seriam, por definição, arbitrários, ou seja, não estariam fundamentados em nenhuma razão objetiva, universal. Porém, apesar de arbitrários, esses significados e valores - isto é, a cultura de cada grupo - seriam concebidos e vividos pelos indivíduos como os únicos possíveis ou, pelo menos, como os únicos válidos.

Na perspectiva de Bourdieu, a conversão de um arbitrário cultural em cultura legítima só pode ser compreendida quando se considera a relação entre os vários arbitrários em disputa em uma determinada sociedade e as relações de força entre os grupos ou classes sociais existentes nessa mesma sociedade. No caso das sociedades de classes, a capacidade de imposição, de inculcação e de legitimação de um arbitrário cultural corresponderia à força da classe social que o sustenta. Assim, de um modo geral, os significados (conhecimentos, valores, etc.) arbitrários, capazes de se impor como cultura legítima, seriam aqueles sustentados pelas classes dominantes.

Além disso, é fundamental, no pensamento bourdieusiano, a ideia de que a eficácia ou a força social desse processo de imposição de um arbitrário cultural repousa sobre o fato de que ele se dá de modo dissimulado, o que - de resto - aconteceria com todas as formas de hierarquia social que retiram sua legitimidade do fato de que a arbitrariedade, que está na origem de sua constituição, passa despercebida aos olhos dos atores sociais. É a esse processo de mistificação de um arbitrário cultural como cultura universal que o autor dá o nome de “violência simbólica”.

Para Bourdieu, o mesmo fenômeno ocorreria no caso da instituição escolar. Os saberes e todos os conteúdos curriculares transmitidos e veiculados pelos sistemas de ensino, e considerados como a cultura legítima, não constituiriam senão o arbitrário cultural dominante é, a cultura e os saberes das classes dominantes, sem nenhuma relação de superioridade intrínseca com as outras variantes culturais. Observa, no entanto, que a autoridade pedagógica, ou seja, a legitimidade da instituição escolar e da ação pedagógica que nela se exerce só pode ser garantida na medida em que o caráter arbitrário e socialmente imposto da cultura escolar é ocultado.

Portanto, apesar de arbitrária e socialmente vinculada a uma dada classe, a cultura escolar precisaria, para ser legitimada, se apresentar como uma cultura neutra. A autoridade alcançada por uma ação pedagógica, ou seja, a legitimidade conferida a essa ação e aos conteúdos que ela distribui seriam proporcionais à sua capacidade de se fazer ver como não arbitrária e não vinculada a nenhuma classe social. Assim, na medida em que impõe e inculca em seu público, de modo dissimulado, um arbitrário cultural como cultura universal, a instituição escolar pratica - à sua maneira e sobre aqueles desprovidos, pelo nascimento, de “herança cultural” - um ato de violência simbólica”.

Segundo Bourdieu, no que concerne aos grupos sociais dominados, o maior efeito dessa “violência simbólica” exercida pela escola não é a perda da cultura familiar de origem e a “aculturação” em uma nova cultura exógena, mas o reconhecimento, por parte dos membros desses grupos, da superioridade e legitimidade da cultura dominante. No início dos anos 1960, em Les

héritiers, Bourdieu e Passeron escreviam: “Para os filhos dos camponeses, dos operários ou dos pequenos comerciantes, a aquisição da cultura escolar é aculturação” (LH, 37). Esse reconhecimento se traduziria numa desvalorização do saber e do saber fazer tradicionais dos meios populares, em favor do saber e do saber fazer socialmente legitimados.

A esse respeito, na obra *La distinction*, com base em resultados de pesquisa sobre as práticas culturais dos franceses, que demonstravam, entre outras coisas, a tendência dos entrevistados menos instruídos em disfarçar sua ignorância e em exibir comportamentos e opiniões que lhes pareciam as mais próximas da legitimidade cultural, Bourdieu (1979) conclui que “Os membros das diferentes classes sociais se distinguem menos pelo grau em que reconhecem a cultura do que pelo grau em que eles a conhecem: as declarações de indiferença são excepcionais e mais ainda as rejeições hostis - ao menos na situação de imposição de legitimidade que a relação de pesquisa cultural como um quase exame provoca. Um dos mais seguros testemunhos do reconhecimento da legitimidade reside na propensão dos mais desmunidos a dissimular sua ignorância ou sua indiferença e a homenagear a legitimidade cultural da qual o entrevistador é, aos seus olhos, o depositário, escolhendo em seu patrimônio aquilo que julgam o mais conforme com a definição de legitimidade” (LD, 365).

Várias são as críticas dirigidas hoje à teoria da legitimidade cultural. Uma das mais importantes emana de dois antigos colaboradores de Bourdieu, Claude Grignon e Jean Claude Passeron (1989), que reconhecem nessa teoria uma “força” e uma “limitação”. A primeira viria do fato de que ela representa um justo golpe no relativismo cultural, por se negar a conceber a cultura dos diferentes grupos sociais fora do quadro das relações de dominação existentes entre eles. Por outro lado, segundo eles, ela não conseguiria “descrever positivamente o arbitrário das culturas dominadas, isto é, descrever em todas as suas dimensões simbólicas o que existe e ainda funciona, mesmo quando se trata da cultura dos dominados”. De tal modo que “as práticas e os traços culturais das classes populares se veem privados do sentido que eles retiram de seu pertencimento a um sistema simbólico” (GRIGNON; PASSERON, 1989, p. 36) na medida em que o sociólogo só os enxerga pelo lado negativo da falta, da infração, do erro, enfim da distância envergonhada dos padrões legítimos (CATANI, 2017, p. 39-38).

AUTONOMIA E HOMOLOGIA DOS CAMPOS: Os concertos de autonomia e de homologia ocupam um lugar central na teoria dos campos, na medida em que, por um lado, a “autonomia” (relativa) e a condição *sine qua non* da própria existência dos “campos” e, por outro, a noção de “homologia” é mobilizada na análise tanto de suas estruturas e de seu funcionamento

interno quanto das relações entre os campos.

AUTONOMIA

O surgimento de campos relativamente autônomos deriva da divisão social do trabalho (Durkheim) ou da diferenciação das atividades sociais (Weber). Os campos mais autônomos são aqueles que definiram uma lógica própria irreduzível à de outros campos (“nomos”): “a arte pela arte”, “negócio é negócio”, etc. Tal lógica peculiar convoca e torna ativa uma “illusio” específica: reconhecimento tácito do valor dos interesses envolvidos no campo. O pertencimento ao campo pressupõe, além do domínio prático das regras e regularidades que definem o seu funcionamento normal, um senso do jogo e de suas implicações (um “habitus específico”), assim como a detenção de recursos eficientes no campo: “capital específico”, que é uma arma nas lutas internas ao campo e, ao mesmo tempo, o pretexto dessas lutas (o valor do capital econômico, do capital cultural, do capital social, etc., varia de acordo com os campos). Os limites do campo estão em jogo nas lutas internas ao campo, onde se trata de levar ao reconhecimento de uma definição de pertencimento, de impor um “direito de entrada” informal ou institucionalizado, além de lutas externas entre os campos (a imposição, ao Estado, de critérios de racionalidade econômica traduz, por exemplo, o predomínio crescente do campo econômico em relação ao campo político).

Assim, a autonomização da economia seria o produto da lenta evolução que a conduziu “a constituir-se como tal, não só na objetividade de um universo separado - regido por leis próprias, isto é, as do cálculo interessado, da concorrência e da exploração - mas também, posteriormente, na teoria econômica (‘pura’)” (MP). Se o Estado permitiu ao campo da arte e ao campo musical emancipar-se do comando da Igreja e do clientelismo, a formação do mercado está na origem da autonomização do campo literário e do campo de arte, libertando-os progressivamente do controle do Estado. Inversamente, se o mercado permitiu afrouxar a coerção estatal, ele impõe, por sua vez, a lei do lucro geradora de uma heteronomia crescente que o Estado pode compensar pela implementação de uma política cultural. A autonomia (relativa) aparece, assim, como o ponto culminante de um processo reversível de autonomização e de “depuração” sempre inacabado, “tanto do lado da economia que reserva ainda um lugar importante aos fatos e aos efeitos simbólicos quanto do lado das atividades simbólicas às quais a dimensão econômica continua sendo negada” (MP).

O “grau de autonomia” de um campo pode ser avaliado pela importância do “efeito de retradução ou de refração” que sua lógica específica impõe às influências ou aos comandos externos,

pelo rigor das sanções negativas infligidas às práticas heterônomas, pelo vigor dos incentivos positivos à resistência contra a intrusão dos poderes associados a um campo no funcionamento de outro campo (por exemplo, a tirania de acordo com Pascal), pelo grau ao qual o princípio de hierarquização interna está subordinado a princípios de hierarquização externos (RA). É possível, finalmente, nos interrogarmos sobre os efeitos da autonomização de um campo. A “razão científica” afirma-se à medida que aumenta a autonomia do campo científico em relação às determinações externas. O privilégio concedido à “forma” em detrimento da “função” (“a arte pela arte”) está subordinado à autonomização dos campos da arte em relação ao campo econômico e ao campo político. Mas a autonomia dos campos de produção simbólica tem como contrapartida seu “corte escolástico com o mundo da produção”, “ruptura libertadora”, mas também “desconexão que encerra a virtualidade de uma mutilação”, geradora das “três formas de erro escolástico” (MP).

HOMOLOGIAS

A noção de homologia estrutural desempenha também um papel-chave na teoria dos campos. Olivier Roueff (2013) colocou em evidência a dupla função que ela executa na análise das estruturas internas dos diferentes campos de produção simbólica:

1º) Tendo em vista que todo campo é definido como um “espaço de posições” organizado pela distribuição das propriedades atuantes e um “espaço de tomadas de posição” definido pela distribuição das práticas peculiares ao campo, a relação entre espaço de posições e espaço de tomadas de posição é uma relação de homologia estrutural. Essa homologia é efetuada pela mediação do “espaço dos possíveis”, associado ao “ponto de vista” próprio de cada posição no interior do campo. Na medida em que esse ponto de vista depende, simultaneamente, do “ponto” (isto é, da posição) e da “vista” (ou seja, dos esquemas de percepção do *habitus*), a homologia entre “espaço das posições”, “espaço dos possíveis” e “espaço das tomadas de posição” pressupõe igualmente a homologia entre espaço das posições e “espaço das disposições” (*habitus*).

2º) Em cada campo, a homologia estrutural entre o espaço dos produtores e o espaço dos consumidores fundamenta “a magia social” do ajuste inintencional entre a oferta e a demanda: “o acordo que se estabelece [...] objetivamente entre os tipos de produtos e os tipos de consumidores só se realiza nas ações de consumo por meio dessa espécie de sentido da homologia entre bens e grupos, que define o gosto” (LD). Mas a noção de homologia é igualmente crucial na análise das relações entre os campos:

1º). As homologias estruturais regulam, por um lado, as circulações entre os diferentes campos e o campo do poder e, por outro, as trocas e os deslocamentos dos agentes entre os diferentes campos. Considerando que cada campo está associado a uma espécie de capital, a passagem de um campo a outro pressupõe uma conversão de um capital específico que se detém, portanto, uma taxa de conversão que é um objeto de lutas no seio do “campo do poder”.

2º). Enfim, se cada campo possui uma forma própria, os diferentes campos têm igualmente propriedades invariantes, de modo que o estudo de um campo passa pelos testes da pesquisa das propriedades gerais dos campos, colocadas em evidência no decorrer de pesquisas anteriores: as relações de homologia entre os campos autorizam as transferências racionais de esquemas explicativos de um campo a outro (LD; BOURDIEU, 2013). Assim, Bourdieu (LD) teria enfatizado a homologia entre as oposições constitutivas dos diferentes campos de produção simbólica (à semelhança daquela entre “campo de produção restrita” e “campo da grande produção”); a homologia entre o campo político (definido como o campo das lutas de classes ordinárias ou extraordinárias, dissimuladas ou abertas, individuais ou coletivas, espontâneas ou organizadas, etc.) e o campo de produção ideológica; a homologia entre o espaço da classe dominante e o espaço das classes médias (fundada em sua estrutura em quiasma), etc. Tais homologias entre os campos permitem explicar não só solidariedades parciais e alianças de fato entre dominados ou entre dominantes de diferentes campos, mas também a lógica dos atos daí decorrentes, culminando em um duplo resultado: tal como satisfazer, no campo intelectual, seus interesses de intelectual sob o pretexto de servir, no campo das classes sociais, aos interesses do proletariado (CATANI, 2017, p. 45-48).

CAMPO: É muito raro encontrar uma concordância científica de fundo entre o conjunto das correntes sociológicas que se defrontam com questões dos mais diferentes tipos. Todavia, se há um fenômeno que suscita a unanimidade, é exatamente o da diferenciação social das atividades. Qualificadas como modernas ou industriais, nossas sociedades são consideradas pelos mais diversos autores como conjuntos caracterizados por uma forte diferenciação social das atividades ou funções. Neste aspecto, elas se distinguem das sociedades – quase sempre mais limitadas do ponto de vista demográfico - em que a divisão social do trabalho é infinitamente menos pronunciada. De Adam Smith a Pierre Bourdieu, passando por Herbert Spencer, Karl Marx, Émile Durkheim, Georg Simmel, Max Weber, Maurice Halbwachs, Karl Polanyi, Talcott Parsons, os sociólogos da Escola de Chicago, Marshall Sahlins, Norbert Elias, Peter Berger e Thomas Luckmann ou Niklas Luhmann, todos concordam pelo menos em relação ao fato de que essa

heterogeneidade crescente deve ser estudada.

Com sua teoria dos campos, Pierre Bourdieu pretendeu propor um modelo bastante geral para pensarmos nossas sociedades diferenciadas. “Nas sociedades altamente diferenciadas”, escreveu ele, “o cosmo social é constituído pelo conjunto desses microcosmos sociais relativamente autônomos, espaços de relações objetivas que são o lugar de uma lógica e de uma necessidade específicas e irredutíveis àquelas que regem os outros campos. Por exemplo, o campo artístico, o campo religioso ou o campo econômico obedecem a lógicas diferentes: o campo econômico emergiu, historicamente, enquanto universo no qual, como se diz, “amigos, amigos, negócios à parte”, business is business, e do qual as relações - envoltas em encantamento - de parentesco, amizade e amor são, em princípio, excluídas. Pelo contrário, o campo artístico constituiu-se na e pela recusa, ou inversão, da lei do lucro material” (R, 73). Bourdieu definiu seu conceito de campo, combinando propriedades pertencentes a universos teóricos diferentes, em particular, os de Durkheim e de Weber. Não é fácil resumir as propriedades essenciais de um campo. Na verdade, se a tarefa pé facilitada pelo próprio autor – que retornou em várias ocasiões um conceito que havia ocupado, desde a década de 1980, um lugar central em sua sociologia (BOURDIEU 1980, 1991) – ela se, tornou difícil pelas minúsculas inflexões que o conceito sofre por ocasião de cada utilização particular que Bourdieu faz dele. Os elementos fundamentais e relativamente invariantes da definição de campo, suscetíveis de serem extraídos das diferentes obras e artigos do autor sobre a questão, são os seguintes:

- Um campo é um microcosmo incluído no macrocosmo constituído pelo espaço social global (nacional ou, mais raramente, internacional).
- Cada campo possui regras do jogo e desafios específicos irredutíveis, às regras do jogo e aos desafios dos outros campos. Por exemplo, o que mobiliza um matemático – e a maneira como mobiliza – nada tem a ver com o que mobiliza – e a maneira como o faz – um industrial ou um grande costureiro. Os interesses sociais são sempre específicos a cada campo e, portanto, não se reduzem ao interesse desse tipo econômico.
- Um campo é um “sistema” ou um “espaço” estruturado de posições ocupadas pelos diferentes agentes do campo. As práticas e estratégias dos agentes só se tornam compreensíveis se forem relacionadas às suas posições de campo. Entre as estratégias invariantes, encontra-se a oposição entre as estratégias de conservação e as estratégias de subversão do estado da relação de forças existente: as primeiras são mais frequentemente as estratégias dos dominantes, enquanto as segundas correspondem às dos dominados, (e, entre eles, mais particularmente, dos

“recém-chegados no campo). Essa oposição pode assumir a forma de um conflito entre “velhos” e “novos”, “ortodoxos” e “heterodoxos”, “conservadores” e “revolucionários”, etc.

- • Esse espaço é um espaço de lutas, uma arena onde está em jogo uma concorrência ou competição entre os agentes que ocupam diversas posições.
- • O objetivo dessas lutas reside na apropriação do capital específico do campo (obtenção do monopólio do capital específico legítimo) e/ou a redefinição desse capital.
- • Esse capital é desigualmente distribuído no seio do campo. Por conseguinte, existem, nele, dominantes e dominados. A distribuição desigual do capital determina a estrutura do campo que é definido, portanto, pelo estado de uma relação de forças histórica entre as forças (agentes e instituições) em confronto no campo.
- • Em luta uns com os outros, todos os agentes de um campo têm, contudo, interesse em que o campo exista. Eles mantêm, portanto, uma “cumplicidade objetiva” para além das lutas que os opõem.
- • A cada corresponde um *habitus* (sistema de disposições incorporadas) próprio do campo (*habitus* filológico, *habitus* jurídico, *habitus* futebolístico, etc.). Apenas os que tiverem incorporado o *habitus* próprio do campo estão em condições de disputar o jogo e de acreditar na importância dele.
- • Todo campo possui uma autonomia relativa: as lutas que se desenrolam em seu interior têm uma lógica própria, mesmo que o resultado das lutas (econômicas, sociais, políticas, etc.) externas ao campo pese fortemente no desfecho das relações de força internas.

Essa lista de propriedades deve ser considerada como um resumo provisório do estado da pesquisa na matéria – baseado em uma série (limitada, mesmo que já importante) de estudos de casos, mais ou menos bem conduzidos e mais ou menos detalhados – que permite orientar o pesquisador no decorrer de suas pesquisas.

Bourdieu tinha indubitavelmente o sentimento de ter feito justiça à especificidade dos campos, assim como de ter enfatizado os invariantes constitutivos de qualquer campo, ao lutar contra o reducionismo econômico que vê, em tudo, o interesse de tipo econômico e a busca de maximização do lucro econômico. Ao mostrar que os interesses, os capitais, as estratégias e, até mesmo, as formas de luta eram específicos de cada campo, ele permitia efetivamente a possibilidade de fazer diferenças: “O universo “puro” da ciência mais ‘pura’, escrevia ele, é um campo social como qualquer outro, com suas relações de força e seus monopólios, suas lutas e estratégias,

seus interesses e suas vantagens, mas no qual todas essas invariantes revestem formas específicas” (BOURDIEU, 1976, p. 89). Entretanto, o modelo permaneceu insensível em relação a outras diferenças que são também cruciais e podem levar a designar, de outro modo, determinados “campos”: o grau de profissionalização do campo e, em particular, de estabilização dos atores no campo; a relação entre os agentes do campo e o “público” ao qual eles se dirigem ou a quem eles destinam suas produções (obras, discursos, competências, etc.); o grau de esoterismo ou exotismo com o qual os agentes do campo podem praticar sua atividade, etc. Pode-se falar de “jogo” para designar um “campo secundário” no qual a remuneração, a institucionalização e a profissionalização são precárias (LAHIRE, 2006) (CATANI, 2017, p. 64-66).

CAMPO DO PODER: A noção de “campo do poder” deve ser compreendida em referência a três contextos de elaboração: a sociologia da classe dominante, proposta por Pierre Bourdieu no início dos anos 1970; a teoria geral dos campos que ele elabora desde essa época e vai desenvolver ao longo de toda a sua obra; e a sociologia histórica do Estado esboçada por ele “entre o final dos anos 1980 e meados dos anos 1990”.

Introduzida em sua sociologia no início dos anos 1970, a noção de campo do poder permite, em primeiro lugar, superar a oposição entre monismo e pluralismo que serve de estrutura à sociologia empírica das elites, desde os anos 1950. Por um lado, alguns sociólogos de inspiração marxista apresentam as elites sob a forma de uma classe dirigente unificada e consciente de seus interesses; por outro, sociólogos de orientação mais liberal afirmam que diversos interesses e maneiras de agir coexistem no seio das categorias dirigentes. A esta oposição teórica sobre põe-se uma outra que é de natureza mais metodológica: enquanto os defensores da unidade estudam a classe dirigente, privilegiando a abordagem monográfica e o recurso a informantes (a tese desses autores comporta uma dimensão criptológica), os adeptos do pluralismo entregam-se a análises setoriais ou decisórias.

Pierre Bourdieu entendia distanciar-se dessas duas abordagens. Por um lado, considerava que a escala da análise pertinente não é o indivíduo, mas o espaço posicional que lhe confere suas propriedades; por outro, ele rejeitava o pressuposto comum ao monismo e ao pluralismo segundo o qual a tomada de decisão implica uma coordenação consciente das ações individuais. Pelo contrário, ele insistia sobre o papel da socialização na reprodução da estrutura social e sobre a orquestração, “sem maestro”, que permite uma similaridade de *habitus* de classe.

A expressão “campo do poder” é usada como sinônimo da expressão “classe dominante”. Enquanto objeto empírico, estase revela, de fato, suficientemente diferenciada para ser analisada

como um campo, isto é, um espaço de posições estruturado por uma distribuição desigual de capitais, cujo acúmulo constitui um conflito de poder. De maneira mais abstrata, pode-se definir o campo do poder como o espaço em que se estabelece o valor relativo dos diferentes tipos de capitais que proporcionam um poder sobre o funcionamento dos diferentes campos.

O desafio peculiar a esse espaço de lutas é a imposição do princípio legítimo de dominação. Desde então, as estratégias de reprodução - implementadas pelos dominantes dos diversos campos - comportam uma dimensão simbólica que visa legitimar a espécie de capital em que repousa seu poder. Eis a razão pela qual a coexistência entre poderes temporais e espirituais, sublinhada já por Marx e Engels em *L'Idéologie allemande* (MARX; ENGELS, 1976, p. 45) permanece um invariante estrutural do campo do poder, assim como de todos os campos. O poder tem necessidade de ser legitimado, de se tornar irreconhecível enquanto arbitrário para se perpetuar. Existem intelectuais (em sentido amplo) que participam assim dos “circuitos de legitimação” da classe dominante, cuja eficácia será tanto maior quanto maior for a extensão desses circuitos: se a proximidade real ou potencial dos membros da classe dominante fosse conhecida por todos, as formas de legitimação cruzada a que eles se submetem em público perderiam uma grande parte da sua eficácia. E se esses circuitos de legitimação deixam de aparecer de maneira tão nítida é, em parte, porque os agentes que povoam o campo do poder se revelam frequentemente multiposicionais. Assim, corre-se o risco de atribuir suas tomadas de posição a posições às quais elas são pouco tributárias (BOLTANSKI, 1973).

Em relação à coabitação praticamente constante entre poderes temporais e espirituais, a estrutura do campo do poder não é fixa no tempo. Trata-se de um produto do aprofundamento da divisão do trabalho social e da emergência de uma pluralidade de campos sociais. Em seu curso, *Sur l'État*, Bourdieu mostra que o campo do poder está igualmente vinculado ao Estado e, ao mesmo tempo, é distinto dele: preexistindo ao Estado, o campo do poder não deixa de enfrentar em seu âmago o controle do Estado como um de seus desafios principais. Com efeito, o Estado apropriou-se progressivamente do monopólio do uso legítimo da violência física e simbólica; portanto, possui a capacidade de tomar medidas suscetíveis de modificar o valor relativo das diferentes espécies de capital. Esse meta capital constitui o objeto de uma concorrência no cerne desse metacampo, que é o campo do poder. Para explicá-lo, Bourdieu descreve o longo processo que, desde o século XII até a Revolução Francesa, assistiu ao confronto entre nobreza armada e nobreza togada, entre o rei e o Parlamento. O campo do poder tira sua dinâmica interna da oposição entre dois modos de reprodução: por um lado, a reprodução hereditária e, por outro, a

reprodução burocrática. O desenvolvimento da instrução e o aumento do número de assalariados da função pública, cuja autoridade se baseia na competência, põem em causa a hereditariedade assente nos laços de sangue. A autonomização de um campo burocrático (o Estado) e a constituição correlata dos “grands corps” desfazem, em parte, a contradição entre esses dois modos de reprodução. Uma nova nobreza se constitui em nome de suas competências escolares que são garantidas pelo Estado.

Bourdieu dedicou numerosos trabalhos ao estudo das Grandes Écoles - bastante seletivas do ponto de vista social - que alimentam os “grands corps” do Estado. O campo dessas “écoles” e o campo do poder revelam um funcionamento homólogo: em seu livro, *La noblesse d’État*, ele mostra que ambos têm uma estrutura quiasmática. A distribuição segundo a desigual dotação em capital económico é cruzada com a distribuição segundo o capital cultural possuído que, por sua vez, hierarquiza os campos segundo uma ordem inversa. Desse modo, o campo do poder seria organizado pela oposição entre posições dominantes do ponto de vista económico ou temporal, mas dominadas culturalmente, por um lado e, por outro, posições dominantes do ponto de vista cultural e dominadas economicamente. Nesse espaço, a nobreza do Estado ocupa uma posição intermediária. Trabalhos recentes mostram que a desvinculação do poder público em relação a esfera produtiva teve o efeito de levar à aproximação entre o patronato do Estado e o patronato do setor privado: O primeiro perdeu a intensidade como tal, mas reconverteu-se aos negócios privados, enquanto o segundo incrementou sua formação e ganhou em prestígio. Esse duplo movimento produz as desregulamentações, as privatizações e o humor ideológico dos anos 1980, além de diminuir os lucros simbólicos que as frações intelectuais podiam tirar da exploração de seus conhecimentos. Elas deixam deter o monopólio absoluto nesse domínio e são afetadas fortemente pelo recorrente questionamento da cultura clássica. O relativo declínio dessas categorias nem por isso significa o desaparecimento do Estado, aliás, os indivíduos mais vinculados ao público é que se encontram sempre em posição de estabelecer o vínculo entre patronato, administração e dirigentes políticos.

A estrutura do campo do poder, na França, na época contemporânea, pode ser analisada a partir de quatro critérios principais: a integração no campo económico; a antiguidade da filiação à burguesia; a proximidade ao Estado; e a visibilidade pública. Notar-se à que princípios de divisão comparáveis (pelo menos, os dois citados em primeiro lugar) se revelam operatórios em outros países. Aliás, eles são bastante semelhantes aos que Bourdieu colocou em evidência nos anos 1980. A estrutura do campo do poder resulta sempre desse duplo processo: por um lado,

de diferenciação e, por outro, de estratificação. No momento em que o capital econômico se impôs como princípio dominante de classificação, a posse (ou não) de um poder sobre os meios de produção cria a separação entre as elites, cuja hierarquização está sempre, por sua vez, estreitamente vinculada à antiguidade na classe. Esta permite evitar o recurso a longas estratégias de reprodução na transmissão dos poderes e oferece, com menor dispêndio, uma parte não desprezível do capital simbólico familiar (CATANI, 2017, p. 75-77).

CAMPO JURÍDICO

As análises de Bourdieu sobre o direito incidem sempre sobre um objeto que supera a definição que se dá comumente para práticas e produções jurídicas: assim, “a força do direito” remete ao que ele designa como “a magia do Estado” e o efeito de oficialização e certificação que lhe é inerente. O certificado escolar é seu ato típico. O diploma faz parte da categoria dos atos de certificação, de validação, pelos quais o Estado garante e consagra determinado estado de coisas sociais: neste caso concreto, um nível escolar, mas, em outros setores da atividade social, o âmbito de competência de uma profissão, uma identidade, um estado civil. O Estado, ao reconhecer esses estados de fato, leva-os a submeter-se ao que Bourdieu designa por uma promoção ontológica, uma transmutação. Os atos de registro realizados pelos agentes do Estado conferem um status oficial a situações reais: o que não altera nada e, ao mesmo tempo, modifica tudo. Como se confirma, por exemplo, pela diferença entre uma ligação e um casamento. Os atos jurídicos são atos de reconhecimento que prescrevem o que eles consagram por serem dotados “de uma objetividade e de uma universalidade que [as propriedades estatutárias] impõem à percepção a todos [...], como inscritas em sua essência de natureza socialmente garantida”, aquela que é conferida pelo Estado. Para Bourdieu, o direito consagra a ordem estabelecida ao reconhecer como legítima uma visão dessa ordem, que é uma visão de Estado e garantida pelo Estado.

As referências ao direito inscrevem-se, na maior parte das vezes, nos estudos empreendidos por Bourdieu sobre as formas e os efeitos da dominação simbólica. O direito, em seu entender, age como suplemento “ao formalizar” e ao “colocar formas nas relações de poder”, de acordo com suas expressões. E Bourdieu ainda fornece a seguinte precisão “A força da forma [jurídica] – a *vís formae* mencionada pelos antigos – é a força propriamente simbólica que permite a força exercer-se plenamente, fazendo-se desconhecer enquanto força e fazendo-se reconhecer, aprovar e aceitar pelo fato de se apresentar sob as aparências da universalidade, aquela da razão ou da moral”.

O Estado é uma ficção de juristas, os primeiros “nobres do Estado”, que desenvolveram uma visão política do serviço do Estado como um serviço público, ou seja, como uma atividade desinteressada orientada para fins universais e não unicamente para o serviço e a glória do rei, a fortiori não para a defesa de seus próprios interesses.

A nobreza do Estado, como escreveu repetidamente Bourdieu, fundou sua razão de ser social e sua dominação ao afirmar e defender a autonomia do serviço público em nome do direito em relação ao poder régio, em nome da competência em relação à nobreza hereditária e em nome do interesse geral por ocasião ao universo econômico. O que não evita a questão da finalidade social do direito que não poderia reduzir-se à invenção de um modo racional de gestão administrativa, nem à burocracia, tampouco ao ideal de neutralidade, de desinteresse e de universalidade que lhe é inerente.

Com efeito, o “universal” não preexiste, de acordo com Bourdieu, à formação do Estado moderno. Os funcionários desse tipo de Estado não o utilizam para dissimular seus privilégios e seus interesses próprios. Ao elaborar princípios normativos e o direito que lhes corresponde, os juristas e os parlamentares dos séculos XVII e XVIII procuraram justificar a autoridade superior que eles tentam encarnar, produzindo uma filosofia jurídica e política do Estado pela qual é desvalorizada, para não dizer desqualificada, qualquer outra teoria imediatamente reduzida aos interesses dos grupos, desde então constituídos como particulares, corporativos, em suma, pré-estatais. “Eles tiveram de inventar o universal – o direito, a ideia de serviço público, de interesse geral, de população, etc. – e, se é que se pode dizer, a dominação em nome do universal para ter acesso à dominação.

À semelhança do que ocorre com todos os universos que conquistaram sua autonomia de funcionamento - como é confirmado pela constituição de uma doutrina, ou seja, de um direito erudito -, a produção jurídica não poderia ser interpretada, de acordo com Bourdieu, como um sistema fechado e unicamente do ponto de vista de sua lógica interna (dogmatismo legal), nem como o reflexo direto de fatores que lhe são, em diversos graus exteriores (econômicos, políticos e midiáticos). A noção de campo aplicada ao universo jurídico lembra que este último deve ser pensado de um modo relacional, tanto em seu funcionamento interno quanto em suas relações com os outros campos, como um espaço estruturado de posições - e de postos que lhe correspondem – às quais estão vinculadas propriedades relativamente independentes daquelas peculiares aos indivíduos que as ocupam. Ela permite estabelecer as relações objetivas entre

essas posições – a estrutura das disciplinas jurídicas, aquela das hierarquias profissionais, aquelas das homenagens acadêmicas - e entre estas últimas e as diferentes formas de produção jurídica, inclusive as definições da própria atividade jurídica.

O estabelecimento de relações entre essas posições e as propriedades sociais e culturais de seus ocupantes não teria sentido se não fossem definidos os desafios específicos do universo e dos subuniversos jurídicos. É evidente, por exemplo, que distinções como aquela que opõe o direito público ao direito privado remetem ainda a interesses muito diferentes, embora os agentes tenham em comum uma disposição a jogar o jogo exigido pelo espaço da disciplina, ou seja, um *habitus* que implica o conhecimento e o reconhecimento das regras do jogo e do interesse do que está em jogo (ou seja, a *illusio* específica deste campo que, muitas vezes, é designada como “um espírito”, neste caso concreto, o “espírito jurídico”). Tem a ver também, e antes de mais nada, com ofícios, um conjunto de técnicas, de referências, de conhecimentos e de “crenças” próprios desse espaço, tratando-se, seja da hierarquia dos princípios fundamentais, das disciplinas, das faculdades, seja das revistas e das editoras, sem falar da maneira de redigir textos e da importância atribuída às chamadas e notas de rodapé (CATANI, 2017, p. 86-88).

CAPITAL: Conceito tomado de empréstimo à economia, o “capital” é radicalmente repensado por Bourdieu, desde o início dos anos 1960, na perspectiva de uma “economia geral das práticas” que ele não cessará mais de aprofundar em seus trabalhos. O processo da transmissão hereditária do “patrimônio” é um dos modelos analíticos que lhe permitem operar uma dupla transformação: extensão (a zona de pertinência da noção é ampliada, em particular, à cultura) e, simultaneamente, redefinição profunda (a noção é desmonetizada e desvencilhada de qualquer a priori utilitarista, em uma perspectiva durkheimiana).

Um “capital” é um “recurso”, segundo o modelo do “patrimônio”, isto é um estoque de elementos (ou “componentes”) que podem ser possuídos por um indivíduo, um casal, um estabelecimento, uma “comunidade”, um país, etc. Um capital também é uma forma de “segurança”, especialmente do ponto de vista do futuro; tem a característica de poder, em determinados casos, ser investido e acumulado de modo mais ou menos ilimitado.

Na escala do indivíduo biológico, o patrimônio genético, os estados físico e fisiológico de uma pessoa fazem parte evidentemente desses “recursos”. O segundo depende de fatores sociais, levando a ideia de um “capital corporal” ou “físico” individual, vinculado a diversas propriedades fisiológicas (incluindo a saúde “objetiva”). Esse capital corporal não é apenas um dado

(fixado, à semelhança do tamanho na idade adulta), na medida em que ele é suscetível de conhecer variações culturais e sociais. Ele determina muito diretamente diversas modalidades de satisfação e de bem-estar, sob sua forma física.

Os outros tipos de capital existem no estado objetivado - por exemplo, sob a forma de bens imobiliários ou de pertences financeiros que podem ser avaliados em determinado momento, graças aos preços do mercado ou de outras convenções de avaliação. Eles existem também no estado incorporado, sob a forma de disposições inscritas nos cérebros e nos corpos (e, nessa qualidade, dependem de uma forma alargada de capital corporal). Este segundo aspecto enfatiza o caráter social ou psicossocial das dimensões corporais do comportamento. Enfim, eles têm igualmente uma forma institucionalizada que remete ao direito e ao reconhecimento dos capitais por instituições. Um diploma, a carteira de habilitação, o direito de votar, etc., são outras tantas formas objetivadas, institucionalizadas, de um capital particular (escolar, técnico-prático, etc.) Fora do capital corporal evocado acima, quatro grandes famílias de capital podem ser distinguidas: O capital econômico. Esta noção corresponde a uma extensão da noção corrente “patrimônio”. Ele é “naturalmente” avaliado em unidades monetárias, mas é também muitas vezes físico: terra, bens imobiliários, automóvel, equipamentos (doméstico ou industrial...), “posses” diversas, etc. O capital financeiro (a poupança) é a do capital econômico em sua acepção mais ampla. O capital econômico produz igualmente rendimentos (em particular, os rendimentos do patrimônio, como aluguéis ou dividendos) e pode estar associado, sobretudo, as diversas formas de “conforto”: tamanho das moradias, número e qualidade dos meios de locomoção, etc.”. Os fluxos de proventos (especialmente salariais) não constituem, em si mesmos, um capital econômico, mas permitem eventualmente constituí-lo. São, contudo, um indicador de posição econômica, vinculado a outras formas de capital (como tudo o que se refere à noção de qualificação). Eles são também fundamento possível de um acúmulo patrimonial. Mesmo que os rendimentos não sejam uma boa aproximação do capital econômico, sua avaliação contínua sendo um elemento central em toda análise socioeconômica, particularmente em matéria de distribuição dos fluxos de riqueza. Os rendimentos e o consumo são, evidentemente, fatores importantes de “bem-estar material”. Nesta matéria, uma das discussões mais clássicas incide sobre o vínculo entre o nível de riqueza (rendimentos, patrimônio) e a “felicidade” subjetiva. Em função do *ethos* econômico (que pode, por exemplo, ser mais ou menos ascético ou hedonista), a relação entre os dois não é idêntica: as estruturas simbólicas devem ser levadas em consideração para compreender os efeitos e o valor dado ao capital econômico.

O capital cultural. Construída nos anos 1960 para explicar as desigualdades sociais em matéria educativa, cultural ou, ainda, certas diferenciações nos comportamentos em matéria de saúde, de relação com o corpo, etc., a noção de capital cultural remete a um conjunto multidimensional de “competências” (por exemplo, o domínio da língua, do cálculo, etc.) e de disposições (que constituem sua versão incorporada, sob a forma de conexões neurais e de automatismos mentais e corporais). Ela institucionaliza-se por meio de diversas entidades jurídicas (diplomas escolares, qualificações, etc.). A restrição do capital cultural a “competências” valorizadas pelo mercado (valorização acompanhada frequentemente de uma medida monetária), sob a forma do que se designa por “capital humano”, é uma redução manifesta das competências culturais, assim como a limitação destas às competências mais institucionalizadas ou mais legítimas. Pode-se perguntar em que medida o capital cultural aprimora, ou não, o bem-estar: a relação não é, evidentemente, mais direta do que no caso do capital econômico, mas as práticas culturais e de lazer são potencialmente fontes de diversas formas de bem-estar e valorizadas como tais.

O capital social. No plano individual, trata-se das “relações pessoais” enquanto recursos possuídos por uma pessoa, uma família, e constitutivas de uma “rede”... Em um nível coletivo, o capital social remete, de preferência, à noção durkheimiana de integração social: é possível concebê-lo no plano de um bairro, de uma “comunidade” ou de qualquer entidade político-administrativa. Sua medida é controversa, mas as relações pessoais constituem um elemento importante da vida coletiva. Alguns autores, na esteira de Putnam, transformam esse componente em um fator determinante da “confiança” e de fenômenos políticos e econômicos (democracia, crescimento, etc.). Essa associação parece, no momento, pouco estável entre os estudiosos, mas é mais comum que eles enxerguem em certo nível de integração social, uma condição do bem-estar, o que, ao inverso, a perda dos laços sociais dos desempregados demonstra. De qualquer modo, com Durkheim e Halbwachs, pode-se pensar que o volume e a composição dos laços sociais determinam formas de “centralidade”, de poder e de reconhecimento no âmago de determinada sociedade.

O capital simbólico. O capital simbólico de um indivíduo (mas também de um grupo, de uma instituição, de um país, etc.) é definido pelo “olhar” depositado (o “valor” dado) pelo resto da sociedade sobre esse indivíduo (e, respectivamente, sobre esse grupo, essa instituição, esse país). Há, portanto, uma dimensão intrinsecamente “relacional” e coletiva. É, antes de tudo, o estatuto simbólico, em sua dimensão mais concreta, que corresponde ao fato de ser “reconhecido” e “valorizado” (“considerado”, “apreciado”, “amado”, etc.). Tal reconhecimento assume

formas mais ou menos institucionalizadas: pode-se integrar aí o estatuto reconhecido ao indivíduo como “cidadão” e os diversos direitos associados a qualquer estatuto, mas também – sobretudo, nos grupos dominantes – as condecorações, os títulos, as “honrarias” em geral. A exposição midiática esta, por exemplo, na origem de formas particulares de capital simbólico que erigem indivíduos em personalidades públicas (os “people”, as “personalidades”, etc. No lado oposto, a discriminação ou a estigmatização (seja qual for a origem: cor de pele, posição na ordem das castas, deficiência, etc.) são fontes de diversas formas de opressão que fortalecem os efeitos de dotações inferiores nas três precedentes espécies de capital. O capital simbólico está sempre associado às outras formas de capital.

Os diferentes tipos de capital - definidos deste modo – podem ser acumulados, convertidos uns aos outros, transmitidos de geração em geração, mas de maneiras muito variáveis e sempre dependentes dos contextos sociais que condicionam seu “valor” social. Uma parte importante das estratégias dos indivíduos e dos grupos visa manter ou estender sua dotação (absoluta e relativa) nesses diferentes tipos de capital. No entanto, essas estratégias não são, em geral, estratégias de “maximização” conscientes e explícitas. Assim, o valor relativo dos diferentes tipos de capital torna-se, por sua vez, um fator de lutas simbólicas (CATANI, 2017, p. 101-103).

DOMINAÇÃO: Da mesma forma que ocorre com outros constructos elaborados por Bourdieu, derivados de apropriações, interpretações e ajustes de autores diversos, desde clássicos da filosofia, a sociologia, da etnologia, passando por seus contemporâneos nestes domínios e em outros, e operacionalizados por meio de inserções empíricas bastante diversificadas, a dominação não pode ser descolada do processo generativo pelo qual a abordagem ganha corpo. Trazendo para o debate a dominação como aquilo que permite a uma ordem social reproduzir-se no reconhecimento e no desconhecimento da arbitrariedade que a institui, ela é inscrita nas discussões mais amplas acerca de quais são os mecanismos sociais que produzem e reproduzem as estruturas e como elas são (e estão) incorporadas nos indivíduos, agindo como um sistema de disposições práticas. A correlação entre estruturas objetivas e estruturas cognitivas serra, para ele, a fundação de uma verdadeira teoria realista da dominação (Ri, 168).

Ao falar de dominação, ele está se referindo aos mecanismos sociais disponíveis para engendrar a reprodução social, não meramente no plano da garantia da perpetuação econômica, mas, sobretudo, no âmbito da reprodução cultural. No intuito de afastar a dominação da caracterização de seu pertencimento apenas ao reino da apropriação econômica ou determinada por ele e,

ainda, como um processo que envolve coação ou submissão exterior ao indivíduo, Bourdieu desloca o foco para a dimensão simbólica dos processos sociais e à maneira como os agentes ordenam a realidade. A ênfase recai em verificar a eficácia da dominação se realizando por meio dos instrumentos simbólicos direcionados para cumprirem suas funções de comunicação e conhecimento (criando o consenso sobre o mundo), mas, também, em conferir seu caráter político (legitimando as diferenças sociais), correlacionando-se estritamente com violência e poder simbólicos, núcleos fortes da sua teoria sociológica. Invocando a base dos processos de incorporação das divisões sociais e dos esquemas mentais para reproduzida por meio do reconhecimento e da cumplicidade, sua leitura é condicionada pelo entendimento de noções como estrutura e *habitus*, campo e espécies de capital, visões e divisões sociais, classificações sociais e cognitivas.

Bourdieu afirma, em entrevista de 1989, que o centro de seu trabalho “é analisar os fundamentos das formas simbólicas de dominação, a violência simbólica do poder do tipo colonial, da dominação cultural, da masculinidade, poderes estes que têm em comum o fato de serem exercidos, de algum modo, de estrutura para estrutura. São poderes que estão nas estruturas objetivas [...], mas que para funcionar precisam da cumplicidade dos agentes que interiorizam as estruturas segundo as quais o mundo é organizado. Todas as lutas simbólicas começam sempre por uma denúncia [...] das formas objetivadas da dominação, porque elas podem ser vistas, porque se pode tocadas” (SMS, 20-21)

A dominação simbólica, a dimensão simbólica de outras formas de dominação e as relações de dominação em si constituem a originalidade do autor, ao situá-las no plano estrutural, como instrumentos de poder que atuam na ordenação da realidade a ser percebida e vivenciada. Assim se expressa: “Mesmo quando repousa sobre a força nua e crua, a das armas ou a do dinheiro, a dominação possui sempre uma dimensão simbólica”. “Por sua vez, os atos de submissão, de obediência, são atos de conhecimento e de reconhecimento os quais, nessa qualidade, mobilizam estruturas cognitivas susceptíveis de serem aplicadas a todas as coisas do mundo e, em particular, às estruturas sociais” (MPp, 209). Essa dimensão simbólica, marco central de seu pensamento, envolve sempre o exercício consentido do poder e da dominação relacionado à luta pelas classificações e pela obtenção do direito de classificar.

Apesar de se constatar que o conceito de dominação aparece pouco nos índices analíticos das obras de Bourdieu (SAINT MARTIN, 2003, p. 27), entendo que o interesse do autor é demonstrado no decorrer de sua feitura sociológica ao valer-se da ideia segundo a qual alguns dominam

a produção de sentido sobre o mundo social (ou parte dele), forjando uma visão sobre ele que engendra sua direção. Traz assim, como eixo fundamental, as classificações sociais e as taxionomias aí geradas como uma forma de dominação, pois elas resultam da luta travada a partir da ocupação de diferentes posições nesse sistema de classificação, em que alguns adquirem posição dominante e outros, a dominada. Parafraseando o poeta René Char (1967), para quem há certas guerras que não acabam nunca, a dominação como sistema se constitui em motor de luta permanente entre grupos e indivíduos representativos de grupos sociais específicos; por ser luta institui-se como dominação, com dinâmica específica e sujeita a transformações decorrentes dessa luta; como luta exige o engendramento de processos de legitimação, que podem assumir diferentes formas em distintas configurações histórico- sociais. Mas o elemento invariante é a luta pela acumulação e a apropriação dessas duas espécies de capital, o econômico e o cultural, e pelas outras formas daí derivadas.

Embora a dominação possua um caráter estrutural, a ideia em si de dominação pode ser vista duplamente: tanto como estrutura geral de análise quanto à maneira como engendra diferentes princípios e modos em cada campo social possível de escrutínio, tornando imperativa a necessidade de se utilizar um método para objetivá-la, orientado por princípios epistemológicos. Para Bourdieu a busca da construção de um modelo das estruturas fundamentais da visão e divisão do mundo, postas nos mecanismos objetivos “contribuem para a instauração de relações duráveis de dominação, mas também para a dissimulação dessas relações”. Para compreender as produções simbólicas há que se construir “não somente a estrutura das produções simbólicas, ou melhor, o espaço das tomadas de posição simbólicas num determinado domínio da prática [...], mas também a estrutura do sistema dos agentes que as produzem [...], ou melhor, o espaço de posições que eles ocupam na concorrência que opõe uns aos outros”. (MPp, 216 grifos do original).

Evitando imprimir uma direção única ao conceito, vale destacar a classificação de Pinto (1998), que aponta três conjuntos de pesquisas desenvolvidos por Bourdieu acerca da dominação entendida como condição de possibilidade de submissão à ordem social como “ordem das coisas”. O primeiro grupo envolve o sistema escolar e seu papel na reprodução das desigualdades sociais, ressaltando os mecanismos de consagração das classificações sociais transmutadas em seleções escolares. A ênfase recai na legitimidade da triagem ali operada, uma vez que a distribuição de títulos válidos socialmente transfigura a objetividade de estruturas, que agem de forma desigual conforme as disposições constituídas no interior das diferentes classes e frações

de classe pelos seus membros. A segunda matriz de trabalhos relativa ao espaço social e campo do poder dialoga com os escritos que evidenciam a composição do mundo social por variados campos sociais, os quais se caracterizam por um sistema de posições determinado por espécies diferentes de capital, mas em homologia com a distribuição geral entre capital econômico e cultural. A partir da oposição entre dominantes e dominados em casa campo social, a constituição do campo do poder se dá por indivíduos que detêm uma espécie de capital que lhe confere posição legítima para lutar pela imposição de um princípio de classificação dominante. Há, na prática, o afastamento dos princípios de cada campo para o exercício de funções que responde à forma simbólica de dominação – como construir “o” ponto de vista acerca do mundo social. O último conjunto de investigações refere-se à construção social da realidade, enfatizando aquelas sobre os distintos campos produtores de bens simbólicos (político, jornalístico, econômico, intelectual, sociológico, científico), os quais se encontram envolvidos na luta política pela definição legítima do mundo social e na produção ou refutação da *doxa*. Nesse sentido, aponta a necessidade de se inquirir sobre “os circuitos de circulação dos bens políticos” e, também, das tecnologias de formalização e representação da realidade próprias às diferentes categorias de agentes”, que tender a ratificar “uma definição de realidade produzida no campo político” (PINTO, 1998, p.173).

Devem ser destacados, ainda, artigos semanais para a gênese da noção, publicados em ARSS, que propiciam seu entendimento pela lógica do autor. Os textos apresentam a sistematização de dominação centrados nos estudos sobre a sociedade cabila, o mundo camponês de Béarn e a sociedade francesa dos anos 1970, dialogando intensamente com a etnografia e com o estruturalismo, representados por “Les modes de domination” (1976), “Stratégies de reproduction et modes de domination” (1994) e o desenvolvido por Luc Boltanski “La production de l’idéologie dominante (1976). Apesar de aparentemente exporem mundos muito distantes, estes trabalhos discorrem de forma direta com as batalhas simbólicas para instituir formas de classificação e de visão do mundo social engendradas na prática cotidiana. O interesse pelas estruturas cognitivas, pelas taxinomias e pelas atividades classificatórias dos agentes é enfatizado tanto ao expor a criação de estruturas objetivas que vão atender ao preceito de eficácia simbólica da dominação ao se incarnarem institucionalmente (o Estado, o sistema de ensino, o aparato jurídico) como por atos de conhecimento e reconhecimento dos agentes (o cabila, os camponeses, as mulheres, os políticos, os especialistas) e pelo Estado como legítimo para formatar uma ordem social, tornando-a universal e fornecendo a forma oficial pública para essa ordem. Ao

submeter o conceito de dominação às condições históricas das estruturas sociais, destaca a função ideológica e política do simbólico na produção de legitimidade por meio dos diversos dispositivos de produção simbólica.

Nesse ponto, Bourdieu recorre às instituições « entendidas em sua dupla forma, na realidade e nos cérebros (SEp, 228) --, envolvidas no trabalho de dominação simbólica para demonstrar a translação de um modo de dominação simples para um mais complexo. Na primeira situação, estratégias constantemente renovadas precisam ser instauradas para garantir as condições de apropriação direta do trabalho, dos bens, dos serviços, das homenagens, uma vez que estão ausentes mecanismos indiretos, tais como o Estado, o sistema de ensino e o aparato jurídico, caracterizando sociedades desprovidas de mercado autorregulado. No outro modo de dominação, a mediação exercida pela posse dos meios - capital econômico e cultural - de se apropriar dos campos de produção econômica e cultural tende a assegurar a própria reprodução deles por via exclusiva de seu funcionamento, independentemente de qualquer intervenção intencional dos agentes. Assim, continua Bourdieu (1976, p. 122), é no grau de objetivação do capital social acumulado que reside o fundamento de todas as diferenças pertinentes entre os modos de dominação -- quer dizer, entre os universos sociais em que as relações de dominação se estabelecem por meio da interação pessoal e pelo uso do capital simbólico, e as formações sociais em que a dominação é mediada por uma estrutura que a legitima. Os mecanismos objetivos e institucionalizados promovem a distribuição desigual de recursos sociais e permitem seus usos diferenciais no interior das classes e frações de classe.

Na mesma direção analítica, Bourdieu e Boltanski (1976) evidenciam o modo de dominação exposto na filosofia social das “frações dominantes da classe dominante” da sociedade francesa dos anos 1970. Expondo o “bom senso” das visões de mundo dos políticos e seus experts (economistas, demógrafos, politólogos, estatísticos, sociólogos), mas também dos lugares neutros (centros de cálculos e previsões, círculos de debates de conjuntura), escrutinam atores e lugares que concebem a “mudança” que será imposta a todos e cuja expressão reside na ideia de “novas tendências”. Esse modo de dominação, que consiste em “mudar para conservar”, comporta a passagem de uma forma simples, na qual as instâncias de poder são orientadas para a manutenção da ortodoxia e pelo afastamento da crítica, para um modo mais aperfeiçoado, operando justamente pela incorporação da crítica ou de seus traços mais superficiais; engajando dispositivos de poder (empresas, administrações, Estado) nas contínuas séries de reformas; incorporando-as a um processo de acompanhamento de mudanças permanentes (BOLTANSKI, 2008,

p. 139) e, sobretudo, recebendo o selo da visão neutra atestada pelas competências dos especialistas. Demonstram, assim, a especificidade de formas de exercer o poder nas sociedades capitalistas-democráticas que, sem recorrer à violência física, permitem proteger os interesses de uma classe e assegurar a dominação por meio da visão de mundo incorporada a uma política (BOLTANSKI 2008, p. 139). Ressalta-se, por fim o papel do Estado na dominação que, além de tornar possível a integração lógica e moral do mundo social age como produtor de sistemas classificatórios, reivindicado o monopólio dos princípios de classificação susceptíveis de serem aplicados a todas as coisas do mundo social (SEp, 227). Se o essencial da dominação passa pela incorporação das estruturas por meio da socialização e pela introjeção de princípios de classificação, a investigação dos mecanismos que permitem a submissão ao Estado, sem que este precise exercer a coerção permanente, inscreve-o como aquele que contribui plenamente para a reprodução da ordem simbólica e das ferramentas cognitivas de construção da realidade social. Dessa maneira, a análise da dominação não pode excluir o ato de submissão dóxico à ordem estatal, e mais, de como o Estado exerce a “função simbólica” de produção de um consenso entre as estruturas cognitivas e as estruturas objetivas, por meio da própria lógica de “funcionamento desse universo de agentes de Estado que fizeram o discurso do Estado”, revelando também os interesses que eles possuíam em função da posição que ocupavam no espaço dessas lutas” (SE, 239).

Afastando a ideia de que a dominação se instituíra pela razão imediata entre quem domina e quem é dominado, vale lembrar que “a dominação não é o efeito direto e simples da ação exercida por um conjunto de agentes (a “classe dominante”) investidos de poderes de coerção, mas o efeito indireto de um conjunto complexo de ações que se engendram na rede cruzada de limitações que cada um dos dominantes, dominado assim pela estruturado campo através do qual se exerce a dominação, sofre de parte de todos os outros” (RPp,52). Essa forma de pensamento exige desvelar mecanismos histórico-sociais complexa e os arranjos construídos para perpetuar modos de dominação cada vez mais eficazes , porquanto mais dissimulados, pelo fato de legitimarem uma ordem simbólica que é incorporada (CATANI, 2017, p. 151-155).

DOXA: A palavra grega doxa mais frequentemente traduzida em francês por “opinião “. Em Platão este termo designa uma forma degradada de crença que se opõe ao conhecimento sólido e rigoroso da ciência (episteme), do qual a filosofia é o modelo supremo. Enquanto a ciência é apropriada filósofos, a mera opinião é o destino do homem comum, mergulhado no falso clarão da caverna.

Este termo é retomado por Husserl, mas utilizado com um sentido muito diferente em suas descrições do “mundo da vida” (*Lebenswelt*): ele pretendia construir o estatuto fenomenológico específico de uma modalidade da experiência que se distingue das formas de intencionalidade visando a um objeto, analisadas até então. A doxa deixa de ter o significado negativo que tinha na tradição da filosofia intelectualista. Em vez de concebê-la na esfera do julgamento, na medida que ela não se refere a conteúdos apresentados de maneira “temática”, Husserl var entendê-la, de preferência, como uma forma de relação com o mundo que inclui um segundo plano de evidências, ao mesmo tempo, onipresentes e despercebidas, certezas e expectativas sobre o estado do mundo, julgamentos implícitos. É a Alfred Schutz (1899-1959) autor conhecido de Bourdieu, que se deve uma reinterpretação sociológica dessa problemática: tratava-se, para, ele, de descrever a parcelado evidente (*taken for granted*) própria de nossa experiência ordinária, raramente questionada e explicitada a não ser em situações de estranhamento ou de crise. Tais evidências estão baseadas na prática e estruturadas por operações de tipificação que favorecem a compreensão e a ação. “Na atitude natural, escreve Alfred Schiitz, considero como sendo evidente que os outros existam, que atuem sobre mim como eu atuo sobre eles, que a comunicação e a compreensão mutuas possam se estabelecer entre nós [...] tudo isso graças a um sistema de signos e símbolos e no âmbito de uma organização e de instituições sociais que não são obra minha” (1962, p. 145).

Para Bourdieu, é impossível se contentar com “essas poucas constatações antropológicas gerais e a-históricas” (MP, 208), mesmo que o projeto de uma ciência da experiência ordinária mereça ser levado a sério. A doxa contém o sentimento de familiaridade que engendra, sob determinadas condições, o ajuste das estruturas do *habitus* às estruturas objetivas, da “história feita corpo” e da “história feita coisa”. Como tal, ela contribui para reproduzir a ordem existente, impondo evidências que, por não serem da ordem dos pensamentos, acabam sendo mais eficientes. Essa é uma das razões pelas quais Bourdieu opõe a dom à ideologia: “Se aos poucos fui banindo o emprego da palavra 'ideologia', não é somente em razão de sua polissemia e dos equívocos daí resultantes. Ao evocar a ordem das ideias, bem como da ação pelas ideias e sobre as ideias, esse termo tende a cancelar um dos mais potentes mecanismos de manutenção da ordem simbólica, qual seja, a dupla naturalização que resulta da inscrição do social nas coisas e nos corpos” (MP, 216).

Bourdieu esforçou-se para completar essa abordagem da relação pré-reflexiva com o mundo, inspirada pela fenomenologia, com outra linha de inspiração, sobretudo durkheimiana. O senso

comum de um agente é determinado pela interiorização das oposições objetivas da sociedade sob a forma de sistemas de classificação (alto/baixo, reto/curvo, masculino/ feminino...). A adesão dóxica ao mundo social está baseada na relação de harmonia entre duas ordens de coisas: as classes e as classificações, as posições e as disposições, as probabilidades objetivas e as expectativas subjetivas, as estruturas objetivadas e as estruturas incorporadas.

Ninguém vive sem uma dose de “algo evidente”, mas a mesma doxa não é compartilhada por todos os indivíduos: uma pessoa pode sentir-se estranha ao universo de outra. E o mesmo ocorre em relação a cada campo: “Como o campo artístico, cada universo erudito possui sua doxa específica, conjunto de pressupostos inseparavelmente cognitivos e avaliativos cuja aceitação é inerente à própria pertinência” (MP, 121). O grau de ajuste pode ser apreendido através das experiências que se distribuem entre o polo da familiaridade, da facilidade, e o do incômodo e da confusão. Com certeza, a linha divisória entre o evidente e o inconcebível, longe de ser fixa, não cessa de se deslocar sob o efeito de lutas e de “revoluções simbólicas” que oferecem novos instrumentos de percepção. O que era evidente, até então, pode tornar-se objeto de discurso explícito: “O trabalho dos guardiões da ordem simbólica, que têm um trato com o bom senso, consiste em tentar restaurar, no modo explícito da ortodoxia, as evidências primitivas da doxa” (MP, 224).

Deve-se proceder a uma distinção entre, por um lado, o senso comum de que dispõem, sem aprendizagem codificada, todos os agentes no interior de uma sociedade e que é a condição de um mundo comum, suscetível de ser controlado e manifestado e, por outro, as crenças compartilhadas por grupos de especialistas envolvidos na produção, relativamente sistemática e duradoura, de bens eruditos. Pode-se afirmar que qualquer universo erudito contém algo indiscutido, seja na forma de crenças teóricas, de valores ou de hierarquias institucionais, sociais. Os “doxósofos” (BOURDIEU, 1972), cuja figura emblemática é o produtor e intérprete de sondagens de opinião, são eruditos de aparências e das aparências, os “semieruditos” que dão ares de cientificidade a um discurso sobre o mundo social baseado em pressupostos não elucidados, os mesmos utilizados pelos políticos, jornalistas e ensaístas. Tal doxa, que pode eventualmente assumir a forma sistemática de um discurso ideológico – a “opinião”, expressão e reflexo “democráticos” do povo –, tem a propriedade de acumular os lucros do rigor e os da evidência (QS). Para se desvencilhar das categorias de pensamento próprias a esse universo, convém trazer às questões que, nas sondagens de opinião (ou em entrevistas), pressupõem a posse univer-

sal de uma opinião (“você acha que...”), de um código comum de noções unívocas (o “Estado”, as “reformas”, o “déficit orçamentário”, a “Europa”...). Essas perguntas impostas de fora a indivíduos dóceis e incapazes de reconhecer os pressupostos das mesmas e de contestá-lo suscitam uma forma de adesão ilusória baseada na “allodoxia, que consiste em se reconhecer erroneamente numa forma particular de representação e de explicitação pública da doxa” (MP, 221)

Por razões tanto científicas quanto políticas, a sociologia deve empenhar-se para elucidar o que diz e o que não diz a doxa, o que ela incita a pensar implicitamente; e isso é, em consonância com a exigência de reflexividade, uma condição prévia para a análise dos universos de produção simbólica. A não ser que se submeta a repetir, sob um modo erudito, o ponto de vista dos agentes, a sociologia não pode deixar de exercer efeitos críticos sobre as visões do mundo social. Ela não propõe uma denúncia suspeitosa ou desconfiada das aparências, mas uma análise das crenças e das condições sociais de produção das mesmas, a qual se inscreve na tradição weberiana de análise da dominação e da legitimidade.

Se o conhecimento científico contribui para tornar menos evidente a realidade social, ele deve levar em consideração a força dos mecanismos sociais que tendem a manter a crença. Eis o motivo pelo qual os intelectuais não devem superestimar o poder de sua crítica. Uma tomada de consciência pode ser suscitada, seja por acontecimentos biográficos singulares, seja por conjunturas históricas que conturbam as referências anteriores e revelam a arbitrariedade do que aparecia como a ordem natural das coisas (CATANI, 2017, p. 157-159).

HABITUS: *Habitus* é uma noção filosófica antiga, originária no pensamento de Aristóteles e na Escolástica medieval que foi recuperada e retrabalhada depois dos anos 1960 por Pierre Bourdieu para forjar uma teoria disposicional da ação capaz de reintroduzir na antropologia estruturalista a capacidade inventiva dos agentes, sem com isso retroceder ao intelectualismo cartesiano que enviesa as abordagens subjetivistas da conduta social, do behaviorismo ao interacionismo simbólico passando pela teoria da ação racional. A noção tem um papel central no esforço levado a cabo durante uma vida inteira por Bourdieu (ETPp; SPi; SSEi) para construir uma “economia das práticas generalizada” capaz de subsumir a economia, historizando e, por aí, pluralizando as categorias que esta última toma como invariantes (tais como interesse, capital, mercado e racionalidade) e especificando quer as condições sociais da emergência dos atores econômicos e sistemas de troca, quer o modo concreto como estes se encontram, se propulsionam ou se contrariam uns aos outros.

As raízes do *habitus* encontram-se na noção aristotélica de *hexis*, elaborada na sua doutrina sobre a virtude, significando um estado adquirido e firmemente estabelecido do caráter moral que orienta os nossos sentimentos e desejos numa situação e, como tal, a nossa conduta. No século XIII o termo foi traduzido para latim como *habitus* (particípio passado do verbo *habere*, ter ou possuir) por Tomás de Aquino na sua *Summa Theology* em que adquiriu o sentido acrescentado de capacidade para crescer através da atividade, ou disposição durável suspensa a meio caminho entre potência e ação propositada. Foi usado parcimoniosa e descritivamente por sociólogos da geração clássica como Émile Durkheim (no seu curso sobre *L'Évolution Pédagogique en France*, de 1904-1905) pelo seu sobrinho e colaborador próximo Marcel Mauss (mais especificamente no seu ensaio sobre *As técnicas do corpo*”, de 1934), assim como por Max Weber (em sua discussão sobre o ascetismo religioso em *Wirtschaft und Gesellschaft*, de 1918) e Thorstein Veblen (que medita sobre o *habitus* mental predatório” dos industriais em *The Theory of the Leisure Class*, de 1899). A noção ressurgiu na fenomenologia, de forma mais proeminente nos escritos de Edmund Husserl que designava por *habitus* a conduta mental entre experiências passadas e ações vindouras. Husserl (1973) também usava como cognato conceptual o termo “*Habitualitat*”, mais tarde traduzido para inglês pelo seu aluno Alfred Schütz como “conhecimento habitual”

(daí a sua adoção pela etnometodologia), uma noção que se assemelha com a de hábito, generalizada por Maurice Merleau-Ponty (1947) em sua análise sobre o “corpo vivido” como o impulsor silencioso do comportamento social. O *habitus* também figura de passagem nos escritos de outro estudante de Husserl, Norbert Elias, que fala de “*habitus* psíquico das pessoas 'civilizadas'” no estudo clássico *Über den Prozeß der Zivilisation* (1937).

Mas é no trabalho de Pierre Bourdieu, que estava profundamente envolvido nesses debates filosóficos, que encontramos a mais completa renovação sociológica do conceito delineado para transcender a oposição entre objetivismo e subjetivismo: o *habitus* é uma noção mediadora que ajuda a romper com a dualidade de senso comum entre indivíduo e sociedade ao captar “a interiorização da exterioridade a exteriorização da interioridade”, ou seja, o modo como a sociedade se torna depositada nas pessoas sob a forma de disposições duráveis, ou capacidades treinadas e propensões estruturadas para pensar, sentir e agir de modos determinados, que então as guiam nas suas respostas criativas aos constrangimentos e solicitações do seu meio social existente.

Bourdieu começou por reintroduzir a noção de uma forma denotativa nos seus estudos empíricos de juventude sobre a antropologia econômica da mudança na sociedade camponesa do seu Béarn natal, no sudoeste da França, ou nas comunidades cabilas de expressão berbere, na Argélia colonial (BCi; DR), e elaborou-a analiticamente no seu *Esquisse d' une théorie de la pratique* (2002). Neste e noutros escritos subsequentes, Bourdieu propõe que a prática não é nem o precipitado mecânico de ditames estruturais, nem o resultado da perseguição intencional de objetivos pelos indivíduos; é, antes, “o produto de uma relação dialética entre a situação e o *habitus*, entendido como um sistema de disposições duráveis e transponíveis que, integrando todas as experiências passadas, funciona em cada momento como uma matriz de percepções, apreciações e ações e torna possível cumprir tarefas infinitamente diferenciadas graças à transferência analógica de esquemas” adquiridos numa prática anterior (ETPp, 261).

Como história individual e grupal sedimentada no corpo, estrutura social tornada estrutura mental, o *habitus* pode ser pensado em analogia com a “gramática generativa” de Noam Chomsky, que permite aos falantes proficientes de uma dada língua produzir impensadamente atos de discurso corretos de acordo com regras partilhadas de um modo inventivo, mas, não obstante, previsível. Designa uma competência prática, adquirida na e para a ação, que opera sob o nível da consciência. Entretanto, ao contrário da gramática de Chomsky, o *habitus* (i) resume não uma aptidão natural, mas social que é, por esta mesma razão, variável através do tempo, do lugar e, sobretudo, através das distribuições de poder; (ii) é transferível para vários domínios de prática, o que explica a coerência que se verifica, por exemplo, entre vários domínios de consumo - música, desporto, alimentação, mobília e, também, nas escolhas políticas e matrimoniais - no interior e entre indivíduos da mesma classe e que fundamenta os distintos estilos de vida (LDi); (iii) é durável mas não estático ou eterno: as disposições são socialmente montadas e podem ser corroídas, contrariadas ou mesmo desmanteladas pela exposição a novas forças externas, como demonstrado, por exemplo, a propósito de situações de migração; (iv) contudo, é dotado de inércia incorporada, na medida em que o habitar tende a produzir práticas moldadas depois das estruturas sociais que as geraram e na medida em que cada uma das suas camadas opera como um prisma através do qual as últimas experiências são filtradas e os subsequentes estratos de disposições são sobrepostos (daí o peso desproporcionado dos esquemas implantados na infância); (v) introduz um desfasamento e por vezes, um hiato entre as determinações passadas que o produziram e as determinações atuais que o interpelam: como “história tornada natureza”, o *habitus* “é aquilo que confere as práticas a sua relativa autonomia no que

diz respeito às determinações externas do presente imediato. Esta autonomia é a do passado, ordenado e atuante que, funcionando como capital acumulado, produz história na base da história e, assim, assegura que a permanência no interior da mudança faça do agente individual um mundo no interior do mundo” (SPi, 56).

Contra o estruturalismo, a teoria do *habitus* reconhece que os agentes fazem ativamente o mundo social através do envolvimento de instrumentos incorporados de construção cognitiva; mas também afirma, contra o construtivismo, que estes instrumentos foram também eles próprios feitos pelo mundo social (MP1, 175-177). O *habitus* fornece, ao mesmo tempo, um princípio de sociação e de individuação: sociação porque as nossas categorias de juízo e de ação, vindas da sociedade, são partilhadas por todos aqueles que foram submetidos a condições e condicionamentos sociais similares (assim podemos falar de um *habitus* masculino, de um *habitus* nacional, de um *habitus* burguês, etc.); individuação porque cada pessoa, ao ter uma trajetória e uma localização únicas no mundo, internaliza uma combinação incomparável de esquemas. Porque é simultaneamente estruturado (por meios sociais passados) e estruturante (de ações e representações presentes), o *habitus* opera como o “princípio não escolhido de todas as escolhas” guiando ações que assumem o caráter sistemático de estratégias mesmo que não sejam o resultado de intenção estratégica e sejam objetivamente “orquestradas sem serem o produto da atividade organizadora de um maestro” (SP1,256). Para esta filosofia da ação disposicional, o ator econômico não é o indivíduo egoísta e isolado da teoria neoclássica, uma máquina computadorizada que procura deliberadamente maximizar a utilidade na perseguição de objetivos claros. E, antes, um ser carnal habitado pela necessidade histórica que se relaciona com o mundo através de uma relação opaca de “cumplicidade ontológica” e que está necessariamente ligado aos outros através de uma “convivência implícita” sustentado por categorias partilhadas de percepção e de apreciação (MPi, 163; SSEi). Retraçar as origens filosóficas e o uso inicial do *habitus* por Bourdieu (2000) para dar conta da ruptura econômica e da desconexão social trazida pela guerra argelina de libertação nacional permite-nos clarificar quatro incompreensões recorrentes sobre o conceito. Primeiro, o *habitus* nunca é a réplica de uma única estrutura social, na medida em que é conjunto dinâmico de disposições sobrepostas em camadas que grava, armazena e prolonga a influência dos diversos ambientes sucessivamente encontrados na vida de uma pessoa. Em segundo lugar, o *habitus* não é necessariamente coerente e unificado, mas revela graus variados de integração e tensão dependendo da compatibilidade e do caráter das situações sociais que o produziram ao longo do tempo: universos irregulares tendem a produzir

sistemas de disposições divididos entre si, que geram linhas de ação irregulares e por vezes incoerentes. Terceiro, o conceito não está menos preparado para analisar a crise e a mudança do que está para analisar a coesão e a perpetuação. Tal acontece porque o *habitus* não está necessariamente de acordo com o mundo social em que evolui. Bourdieu (SPi, 62-63) nos adverte que deveremos “evitar universalizar inconscientemente o modelo da relação quase-circular da quase-perfeita reprodução, que é plenamente válido apenas no caso em que as condições de produção do *habitus* são idênticas ou homólogas às suas condições de funcionamento”. O fato de o *habitus* poder falhar e de ter “momentos críticos de perplexidade e discrepância” (MPi, 191) quando é incapaz de gerar práticas conformes ao meio constitui um dos principais impulsionadores de mudança econômica e inovação social - o que confere à noção de Bourdieu uma grande afinidade com as concepções neoinstitucionalistas de racionalidade limitada e de preferências maleáveis, como na teoria da regulação (Boven, 2004). Por último, o *habitus* não é um mecanismo autossuficiente para a geração da ação: opera como uma mola que necessita de um gatilho externo e não pode, portanto, ser considerado isoladamente dos mundos sociais particulares, ou “campos”, no interior dos quais evolui. Uma análise completa da prática requer uma tripla elucidação da gênese e estrutura sociais do *habitus* e do campo e das dinâmicas da sua “confrontação dialética” (MPi).

Embora filósofos como Charles Taylor, Jacques Bouveresse e John Searle tenham discutido a elaboração de Bourdieu sobre o *habitus* na sua relação com a filosofia da mente, da linguagem e do self deve ser destacado que para Bourdieu a noção é, em primeiro lugar e acima de tudo, um modo estenográfico de designar uma postura de investigação, ao apontar um caminho para escavar as categorias implícitas através das quais as pessoas montam continuamente o seu mundo vivido, que tem informado pesquisas empíricas em torno da constituição social de agentes competentes numa gama variada de quadros institucionais. Assim, Suaud (1976) esclareceu a formação e a desestruturação da vocação sacerdotal na região francesa da Vendée mostrando como, durante os anos 1930, o seminário atuava em continuidade com a comunidade aldeã fechada para desencadear chamamentos em massa, mas perdendo a sua capacidade para forjar um *habitus* religioso robusto quando, por altura dos anos 1970, a Igreja cedeu a sua proeminência simbólica à escola. Charlesworth (2000) captou a formação e desdobramento de uma sensibilidade operária distintiva, criando silêncio e falta de clareza, nascida da incorporação de uma experiência duradoura de desapossamento econômico e de impotência política numa pequena cidade em declínio no Sul de Yorkshire, na Inglaterra. Lehmann (2002) traçou o modo como

as disposições musicais inculcadas pelo treino instrumental se combinam com disposições de classe herdadas da família para determinar a trajetória e as estratégias profissionais dos músicos no interior do espaço hierárquico da orquestra sinfônica. Wacquant (2003) dissecou a produção do nexo de competências, categorias e desejos incorporados que compõem o boxe profissional como um ofício corpóreo masculino no gueto negro americano, revelando que a feitura do *habitus* pugilístico acarreta não só o domínio individual da técnica, mas, mais decisivamente, a inscrição coletiva na carne de uma ética ocupacional heroica no interior do microcosmos do ginásio de boxe. Estes estudos demonstram que a convocação e o emprego dos esquemas cognitivos e motivacionais que compõem o *habitus* é acessível à observação metódica. Em última análise, a prova do pudim teórico do *habitus* deve consistir em comê-lo empiricamente (CATANI, 2017, p. 213-217).

LEGITIMIDADE/LEGITIMIZAÇÃO: Bourdieu fundamenta em Weber a sua teoria da legitimidade, transpondo para a ordem cultural as teses weberianas acerca dos efeitos de uma “ordem legítima” - religiosa, política, jurídica - sobre o conjunto dos grupos sociais. À sua maneira, Bourdieu formula uma economia dos bens culturais (objetos, saberes, práticas, competências e habilidades), definindo como legítimos aqueles que a sociedade considera superiores, no quadro de relações de dominação.

As noções de arbitrário cultural e de violência simbólica assumem centralidade nessa teoria. Para o sociólogo francês, nenhuma cultura é intrinsecamente superior à outra, sendo o arbitrário cultural a imposição -- e o reconhecimento - de uma cultura, a dominante, como uma verdade universal. Nesse fenômeno ocorre ao mesmo tempo uma violência simbólica dos grupos dominantes sobre os dominados, violência que se exerce de diferentes maneiras e em âmbitos distintos. Bourdieu e Passeron (L_R, 38) defendem que “numa formação social determinada, a cultura legítima, isto é, a cultura dotada de legitimidade dominante, não é outra coisa que o arbitrário cultural dominante, na medida em que ele é desconhecido em sua verdade objetiva de arbitrário cultural e de arbitrário cultural dominante”.

O reconhecimento da cultura legítima pelos dominados funda-se no exercício de um poder que aparece como legítimo e que teria suporte num conjunto de representações sobre a realidade, compartilhado por dominantes e dominados; ou seja, numa crença coletiva na legitimidade de um bem. Essas representações/crenças justificariam a dominação estabelecida, tornando-a aceitável, e até desejável, em nome de uma definição, supostamente universal, do Bom, do Bem, do justo, do Sagrado, da Verdade, do Normal, do Natural (ACCARDO, 1991, p. 42).

No entanto, as diferentes classes sociais se distinguem, sobretudo pelo grau de conhecimento da cultura legítima. Bourdieu (PBS, 94) escreve a respeito: “as diferentes classes sociais se distinguem menos pelo grau em que reconhecem a cultura legítima do que pelo grau em que elas a conhecem”. A relação que as camadas populares mantêm com a cultura legítima, por exemplo, seja na sua dimensão artística, literária ou científica, seria marcada pelo “desapossamento”, que constitui uma forma de desconhecimento (PBS; LDp). Um indicador desse desapossamento pode ser encontrado na separação “entre as habilidades (*savoir-faire*) práticas, parciais e táticas, por um lado, e, por outro, os conhecimentos teóricos, sistemáticos e explícitos [...]; entre a ciência e a técnica, a teoria e a prática, a “concepção” e a “execução”, o “intelectual” ou o “criador” [...] e o “braçal”, simples servidor de uma intenção que o supera, um executante desapossado do pensamento de sua prática” (LDp, 361-362).

Um campo privilegiado no qual Bourdieu analisa o funcionamento da legitimidade cultural é constituído pelos gostos e estilos de vida, entendidos como uma propriedade central dos diferentes grupos sociais (ao lado de crenças, opiniões, práticas de consumo desses grupos) e definidos como “a propensão e aptidão à apropriação (material e/ou simbólica) de uma determinada categoria de objetos ou práticas” (PBS). O autor desenvolve parte importante de sua análise a respeito desse tema no livro *A distinção* (2007).

O funcionamento da escola contemporânea, por sua vez, é também exemplar para ilustrar o fenômeno da legitimidade cultural, na perspectiva de Bourdieu. Por um lado, a escola apresenta a cultura que veicula como neutra e universal, embora adote de fato a cultura da classe dominante, cultura que exige de todos, independentemente da origem dos alunos. Bourdieu forjou o conceito de capital cultural - entendido como a cultura legítima no campo das artes, das letras, das ciências - para explicar as desigualdades de escolarização entre os diferentes grupos sociais. Por outro, o sistema escolar é considerado como *locus* privilegiado na produção de um determinado tipo de relação com as obras de cultura consideradas legítimas - relação expressa na frequência a bibliotecas, museus, teatros, concertos, etc. Nesse sentido, o autor afirma que “[...] as desigualdades frente às obras da cultura erudita não são senão um aspecto e um efeito das desigualdades frente à escola, que cria a necessidade cultural ao mesmo tempo em que dá e define os meios de satisfazê-la” (EE, 60).

“Poderíamos dizer que a distância em relação às obras legítimas se mede pela distância em relação ao sistema escolar...” (PBS, 94). Dessa maneira, o campo escolar se apresenta como rica possibilidade de identificação e visibilidade do funcionamento do arbitrário cultural, da

violência simbólica e da produção de desigualdades sociais; em suma, da legitimação cultural. Cabe assinalar, ainda, a existência de aspectos em que a pertinência e a validade da teoria da legitimidade cultural se apresentam relativas, conforme pode ser observado em Grignon e Passeron (1989) (CATANI, 2017, p. 245-246).

PODER SIMBÓLICO: O poder simbólico se inscreve na perspectiva de análise da dimensão simbólica como estruturante da ordem social, relacionando-se diretamente com as noções de capital, violência e dominação simbólicos. Para Bourdieu, esse constructo constitui uma teoria do conhecimento do mundo social como parte da teoria política, uma vez que o ajustamento a uma ordem simbólica se dá pela imposição de estruturas estruturantes que se ajustam às estruturas objetivas do mundo social. A implicação no político refere-se ao poder simbólico enquanto “poder de construção da realidade que tende a estabelecer uma ordem, um sentido imediato do mundo social” (OPS, 9), mas também de como ele atua em um sistema de dominação contribuindo para ordenar as estruturas cognitivas de entendimento desta ordem.

O simbólico pode ser visto como aquilo que não precisa ser ou não está explícito, porém que constitui uma estrutura operante na formação das disposições dos indivíduos para perceber, apreciar e agir no mundo social. Para ser eficaz, o poder precisa adquirir a forma de desconhecimento e de reconhecimento, de enraizamento no corpo de estruturas de dominação, social e historicamente forjadas, atuantes para gerarem uma ordem social. Tal ordem se inscreve nas relações de força, sendo tomada como ordem “natural das coisas. Assim, “é necessário saber descobri-lo onde ele se deixa ver menos, onde ele é mais reconhecido [...]. O poder simbólico é, com efeito, esse poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem (OPS, 7-8), demandando sua inserção no ajustamento entre as estruturas incorporadas, tal qual força social exercida na aparência tácita de sempre ter existido.

Nessa direção, Bourdieu indaga de que maneira se torna possível que os dominados obedeçam e que uma ordem social seja mantida. Se as relações fossem somente de força física, militar ou econômica seria “provável que fossem infinitamente mais frágeis e fáctimas de inverter”. Todavia, ao inscrever as relações de força como constituintes de relações de sentido e de comunicação, sendo que “o dominado também é alguém que conhece e reconhece”, torna o ato de se submeter e obedecer dependente de uma ação cognitiva. Tal ato cognitivo é realizado pelo emprego de categorias de percepção, princípios de visão e divisão do mundo produzidas socialmente e que constituem um objeto de lutas sociais acirradas para a imposição desses princípios

classificatórios (SEP, 224-226). Tais lutas são sobretudo conflitos entre grupos pela detenção dos princípios de classificação e, ao final, da legitimidade simbólica para instituir como o mundo deve ser. (DUBOIS et al., 2005, p.27)

O simbólico transfigura o uso de vários tipos de capital (econômico, social, cultural), constituídos como poderes que se exercem em espaços socialmente definidos e por essas posicionadas distintamente, poderes que atraem e que repelem outros sujeitos, que atuam mais fortemente em uns agentes do que em outros, mas que atinge a todos os envolvidos na produção de sentido do próprio mundo social. Como forma transmutada de outras formas de poder, o poder simbólico tende a encobrir a violência ignorada- reconhecida como necessária para garantir uma relação de força. Ele continua sendo poder e, como tal, age, atua nos corpos e submete os atos cognitivos. Portanto, não pode ser visto como algo que opera plano individual, nas subjetividades, mas influente na corporificação da estrutura objetiva em estado prático, na mediação do *habitus* com a estrutura de relações que o legitima como poder simbólico, permitindo que funcione no sistema de reprodução da dominação.

O poder simbólico se diferencia e se dispersa, deixando de se encarnar em pessoas ou instituições especializadas se exercendo “de maneira invisível e anônima, através de ações e reações, à primeira vista anárquicas, mas de fato estruturalmente coagidas, de agentes e instituições inseridos em campos concorrentes e complementares [...] e envolvidos em circuitos legitimadores de trocas cada vez mais distendidos e complexos, por conseguinte mais eficazes simbolicamente, dando cada vez mais lugar ao menos potencialmente, aos conflitos de poder e de autoridade (MPp, 124).

Como núcleo de sua teoria sociológica, o poder simbólico não é objeto de uma definição genérica, havendo a referência à especificidade de um tipo de poder que se constitui e atua em sociedades historicamente singulares e produtoras de categorias que informam os princípios de diferenciação social pertinentes, sendo, pois, sociedades capitalistas, muito diversificadas centradas em um sistema de classes, com complexa divisão do trabalho e com distribuição desigual do capital econômico e cultural que engendram mecanismos contemporâneos de reprodução social. O caráter sociopolítico do termo remete ao trabalho constantemente engendrado no mundo social de naturalização das divisões sociais a ponto de torná-las evidentes e, ao mesmo tempo, de desconhecer suas reais determinações, mas que também assume formas diferentes associadas aos distintos campos sociais.

O desenvolvimento da análise do papel do Estado na construção dos princípios de produção de

estruturas cognitivas que permitem concebê-lo e pensá-lo permite explicitar o poder simbólico como pertencente ao corpo social em sua totalidade. O Estado existe enquanto instituição capaz de impor de modo “universal, na escala de certa instância territorial, princípios de visão e de divisão, formas simbólicas, princípios de classificação”, sendo o poder simbólico pautado na capacidade de “produzir um mundo social ordenado sem necessariamente dar ordens, sem exercer coerção permanente”. Para o autor, a forma primária de acumulação do capital estatal se realiza no plano simbólico: há pessoas que se fazem obedecer, respeitar, porque são letradas, religiosas, sagradas, por uma profusão de coisas com as quais a análise materialista não sabe o que fazer (SEp, 228-229). A dimensão simbólica do efeito de Estado é entendida na lógica de funcionamento do universo de agentes do Estado (legisladores, juristas) que fizeram o discurso de Estado imbuídos de interesses gerais que tinham uns em relação aos outros, mas também pelos interesses específicos dados por sua posição no espaço de suas lutas - “por exemplo, a nobreza de toga em relação à nobreza de espada” (SEp, 239). Engendrando relações de força e de sentido e exercendo o poder consentido, o Estado é visto como principal produtor de instrumentos de construção da realidade social, percebidos na forma de “isso-é-óbvio coletivo” na escala de um país (SEp, 231).

O domínio da linguagem constitui uma espécie aguda de verificação do poder simbólico agindo no corpo social pelo reconhecimento e desconhecimento, na medida em que o uso da linguagem é para todos, embora a forma “correta” pertença a frações sociais dominantes e funcione enquanto moeda de distinção tanto no circuito destes grupos dominantes (a ausência de sotaques, o uso adequado do tom e dos maneirismos linguísticos, a facilidade considerada natural do bom falante) quanto no afastamento das classes detentoras de outras formas de linguagem consideradas menos eruditas (sotaques marcados, uso de gírias, erros linguísticos, uso coloquial de termos). O rechaço à pronúncia nordestina em São Paulo não é simplesmente pela origem geográfica, mas pela hierarquia social instituída que posiciona seu detentor como menos dotado de recursos sociais, culturais e econômicos dominantes, sendo que o poder simbólico age classificando e rotulando de forma não consciente de onde se está falando e a partir de quais propriedades sociais válidas no mercado dos bens simbólicos.

O poder simbólico associado a um campo social pode ser verificado em relação ao sistema escolar e ao papel desempenhado de distribuição desigual do capital cultural, em que a aproximação do aluno com a cultura oficial escolar age na qualidade de poder “quase mágico” de

sucesso, devido à adequação da estrutura escolar com as estruturas cognitivas desejadas de grupos sociais dominantes. Pode ser visto também em relação ao campo científico e ao estabelecimento dos objetos legítimos a serem pesquisados em um dado momento de sua estrutura que, resultando de lutas de determinado campo disciplinar, funciona como poder de instituir uma agenda a ser perseguida, sendo que quem possui os tipos de capital ali atuantes goza de maior prestígio na escolha e imposição destes objetos. Todavia, essa agenda é seguidamente desenvolvida por todos que queiram gozar de ou se aproximar do tipo de prestígio que se configura como poder simbólico neste espaço de práticas e relações. Várias manifestações desse poder “quase mágico” podem ser apreendidas na obra de Bourdieu, o que permite afirmar que tal noção contribui de forma singular para a análise das relações sociais como determinadas por uma força de alguma forma dissimulada e consentida, porém tão eficiente que passa a ser negada pelos dispositivos ideológicos e políticos aparentes (DUBOIS et al., 2005, p. 28) (CATANI, 2017, p. 292-295).

REPRODUÇÃO: Na obra de Pierre Bourdieu, reprodução é uma noção que permite indagar sobre aquilo que permite que “a ordem estabelecida, com suas relações de dominação, seus direitos, suas imunidades, seus privilégios e suas injustiças, salvo uns poucos acidentes históricos, perpetue-se apesar de tudo tão facilmente, e que condições de existência das mais intoleráveis possam ser permanentemente vistas como aceitáveis e até como naturais” (DMp, 7). A questão foi trabalhada cumulativamente desde os estudos sobre a Argélia e o Béarn até os últimos escritos sobre a sociedade francesa, dando origem a um sofisticado argumento, cujos pontos principais podem ser encontrados nos livros *A reprodução*, *La noblesse d'État*, *Meditações pascalianas* e nos cursos do College de France publicados postumamente sob o título *Sur l'Etat*. O argumento dialoga com as teorias clássicas sobre o poder propostas por Marx, Durkheim e Weber. Do primeiro, Bourdieu retém a ideia de que reprodução social refere-se à reprodução das relações entre as classes. Por reprodução social, entende-se a reprodução das relações de força que estruturam as relações entre os grupos sociais. A partir de Durkheim, acrescenta que a reprodução se dá também pela reprodução do sentido, que, contra Durkheim, é vista como o resultado de uma luta entre as classes para imposição do sentido legítimo. Por fim, propõe que a eficácia do reforço simbólico às relações de dominação reside, por um lado, a partir de Weber, no reconhecimento, pelos dominados, da legitimidade da dominação, um dos resultados da luta pela imposição do sentido e, por outro, para além de Weber e de novo com Marx, no desconhecimento das relações de força que fundam tal legitimidade.

Para além disso, o argumento recusa a alternativa entre estruturalismo e interacionismo ou, mais precisamente, entre “saber se os sinais de submissão que os subordinados oferecem continuamente a seus superiores fazem e refazem continuamente, sem cessar, a relação de dominação ou se, ao inverso, a relação objetiva de dominação impõe os sinais de submissão” (BOURDIEU, 1994, p. 3). Supõe, então, que toda sociedade existe no tempo porque está apoiada sobre “a relação entre dois princípios dinâmicos, desigualmente importantes segundo a sociedade em questão. Um deles é inscrito nas estruturas objetivas [...] e outro, nas disposições [que os agentes apresentam com relação] a reprodução” (BOURDIEU, 1994, p. 3). A reprodução social é, nessa lógica, o resultado das estratégias de reprodução que os indivíduos implementam a partir do encontro entre essas duas dimensões."

As famílias são as autoras dessas estratégias, que podem se dar em domínios muito distintos. Elas podem ganhar a forma de um “investimento biológico”, como é o caso daquelas que dizem respeito à fecundidade e que guiam as decisões de se ter um maior ou menor número de filhos. Podem também estar associadas a estratégias sucessórias, que orientam, por exemplo, a definição do herdeiro, cujo objetivo é evitar grandes perdas no processo de transmissão do patrimônio. Podem se apresentar também como estratégias educativas e/ou como estratégias de investimento econômico. Podem, igualmente, assumir a forma de investimentos sociais – para estabelecer e/ou cultivar relações que possam ser mobilizados em algum momento. Podem ser, por fim, estratégias de investimento simbólico, que visam conservar ou aumentar o capital de reconhecimento. As estratégias são pensadas como um sistema. Isso significa que a maior ou menor ênfase atribuída a uma pode ser efeito de operações de compensação com relação à outra. Estratégias matrimoniais podem compensar estratégias de fecundidade mal sucedidas, assim como estratégias de investimento econômico podem compensar estratégias educativas que não deram certo.

Apenas uma “análise histórica das estratégias que, em contextos muito diferentes, agentes [sociais] muito diferentes implementam” para garantir a continuidade que sua posição dominante oferece; portanto, condições para se compreender como se dá a reprodução social (BOURDIEU, 1994, p. 5). Analisar um sistema de estratégias exige, por um lado, examinar a composição do patrimônio que está sendo transmitido, descrevendo muito precisamente o peso relativo nesse patrimônio das diferentes espécies de capital - cultural ou econômico, social e simbólico, por exemplo. Por outro, é preciso levar em conta a dimensão institucional que enquadra

tais estratégias. Bourdieu refere-se a essa dimensão como o “estado dos mecanismos de reprodução” num momento dado. Tais mecanismos são, entre outros, o mercado, em especial, o mercado de trabalho; o direito, principalmente o direito de herança e as leis de propriedade; a instituição escolar, notadamente a organização do sistema de ensino e as formas de obtenção e valorização do diploma, etc. A importância desses mecanismos reside no fato de que são eles que definirão tanto os custos do investimento familiar quanto o lucro obtido pelo grupo em retorno.

Essa análise comparada foi o que permitiu a Bourdieu revelar a importância que o sistema de ensino e, logo, o capital cultural, havia assumido nas estratégias de reprodução dos grupos dominantes nas sociedades altamente diferenciadas onde se desenvolveu essa instituição particular, o Estado burocratizado. Tal importância deriva diretamente do longo processo que deu origem à emergência do estado, caracterizado como um “processo de concentração de diferentes espécies de capital”, particularmente o capital de força física, o capital econômico e, por fim, o capital cultural (BOURDIEU, 1993, p. 51). Trata-se aí de dinâmicas estreitamente relacionadas. A concentração do capital de força física, que corresponde ao surgimento progressivo do exército e da polícia, depende da concentração de capital econômico, concretizada numa estrutura fiscal complexa, que, por sua vez, depende de um capital informacional – de que o capital cultural é um tipo particular - para ser gerida. A condição de sucesso dessa monopolização progressiva reside na concentração de um outro tipo de capital - o capital simbólico objetivado, presente, por exemplo na prerrogativa, apropriada pelo Estado, da nomeação e da certificação. Essas mudanças provocam uma transformação nas estratégias de reprodução. O crescimento em importância do capital cultural, por exemplo, corresponde à passagem de uma lógica dinástica, fundada num modo de reprodução familiar, a uma lógica burocrática, fundada sobre um modo de reprodução “com componente escolar” (BOURDIEU, 1994, p. 10). O processo de construção do Estado é, ao mesmo tempo, um processo de desnaturalização associado ao rompimento progressivo com as lealdades de base familiar. Com a desvalorização dos laços familiares, o diploma deixa de ser “um atributo estatutário” para se tornar um bilhete de entrada (BOURDIEU, 1994, p. 10). Estão reunidas, assim, as condições para que o sistema de ensino possa se tornar um elemento fundamental dos processos de reprodução social.

O modo de reprodução com componente escolar opera a partir de uma lógica estatística: “a escola só pode contribuir para a reprodução de uma classe (no sentido lógico do termo) se sacrifica alguns dos seus membros que poderiam ser poupados se estivesse em vigor um modo de

reprodução mais controlado pela família” (BOURDIEU, 1994, p. 10). Além disso, ela só pode desempenhar essa função se as crianças menos providas de capital cultural estejam, e não por acaso, mais inclinadas à autosseleção. Por conseguinte, o sistema escolar só pode desempenhar suas funções de reprodução enquanto essa função for dissimulada.

Vê-se, dessa maneira, como afirma mais explicitamente Passeron (1986), que o modo de reprodução com componente escolar só pode funcionar enquanto a ilusão meritocrática estiver produzindo plenamente seus efeitos sociais e simbólicos (CATANI, 2017, p. 313-315).

VIOLÊNCIA SIMBÓLICA: Como compreender que “a ordem estabelecida, com suas relações de dominação, seus direitos e seus tratamentos de exceção, seus privilégios e suas injustiças, consiga perpetuar-se [...] tão facilmente, com exceção de alguns acidentes históricos, e que as mais intoleráveis condições de vida possam aparecer, com frequência, como aceitáveis e, até mesmo, naturais? ” (DM). Uma primeira resposta a essa questão reside no uso que fazem os dominantes da força física, simples ou armada para impedir ou derrubar qualquer revolta. Assim, segundo Weber, “o Estado é uma comunidade humana que reivindica com sucesso o monopólio do uso legítimo da violência física em determinado território”. Uma segunda resposta encontra-se na coerção econômica e, mais precisamente, na separação entre os meios de produção e a força de trabalho que, no modo de produção capitalista, obriga os proletários a vender “livremente” sua força de trabalho. No entanto é inevitável constatar que, se na maior parte dos casos, os dominados não se revoltam contra a dominação que os subjuga, não é - ou não é somente - por terem receio da repressão (policial, militar, parental, marital etc.). Além disso, se os explorados não se revoltam contra a exploração de que são vítimas, não é - ou não é somente - sob a égide da necessidade, mas também porque tendem a aceitar sua situação como inelutável, a percebê-la como inscrita “na ordem das coisas”. Como explicar tal adesão?

Marx e Engels (em *A ideologia alemã*), Weber (em *Economia e sociedade*), Durkheim e Mauss (no estudo das “formas primitivas de classificação”) propuseram diversas respostas para essa questão. Bourdieu não é, portanto, nem o primeiro nem o único a sublinhar a adesão ou a contribuição dos dominados para a sua própria submissão. A novidade, no conceito de “violência simbólica”, reside na explicação proposta. Oximoro que embaralha as fronteiras entre o material e o intelectual, a força e o direito, o corpo e a mente, o conceito de “violência simbólica” aplica-se a todas as formas “brandas” de dominação que conseguem ganhar a adesão dos dominados. “Brandas” em relação às formas brutais baseada na força física ou armada (mesmo que a violência física seja sempre também simbólica). “Violência” porque, por mais brandas

que elas possam ser, tais formas de dominação não deixam de exercer uma verdadeira violência sobre aqueles que a sofrem engendrando, a vergonha de si e dos seus, o autodescrédito, a autocensura ou a autoexclusão “Simbólica” pelo fato de se exercer na esfera das significações ou, mais precisamente, do sentido que os dominados conferem ao mundo social e a seu lugar nesse mundo (TERRAY, 1996).

Na história das sucessivas definições de “violência simbólica” propostas por Bourdieu, algumas são oriundas dos estudos sobre o sistema de ensino (LR: NE), enquanto outras aparecem nos trabalhos sobre a etnologia cabila que haviam servido de base para a análise da dominação masculina (MP; DM), traduzindo uma inflexão - *a priori* paradoxal - de Marx em direção a Durkheim.

Em sua forma inicial, a “violência simbólica” é uma violência oculta, que opera prioritariamente na e pela linguagem e, mais geralmente, na e pela representação, pressupondo o irreconhecimento da violência que a engendrou e o reconhecimento dos princípios em nome dos quais é exercida. Ela impõe uma tripla arbitrariedade (a do poder imposto, a da cultura inculcada e a do modo de imposição), violência disfarçada, ela se exerce não só pela linguagem, mas também pelos gestos e pelas coisas; auxiliar das relações de força, ela adiciona a própria força a essas relações. Desse ponto de vista, o reconhecimento atribuído pelos dominados aos dominantes é duplo: reconhecimento da pertinência das justificativas “religiosas”, “naturais”, “eruditas” etc., a respeito dessa dominação; e reconhecimento suscitado pelas “vantagens” ou pelos benefícios secundários que ela lhes concede. De modo que a violência simbólica só pode ser exercida na medida em que suas vítimas “se privam da possibilidade de uma liberdade baseada na tomada de consciência” (NE).

Essa versão sofre uma importante inflexão nos trabalhos sobre a etnologia cabila. Em *Meditações pascalinas* (1997) e *A dominação masculina* (1998) a violência simbólica tornou-se “a coerção que se institui unicamente por intermédio da adesão que o dominado não pode deixar de dar ao dominante (portanto, à dominação) quando, para pensá-lo - ou, melhor ainda, para pensar sua relação com ele -, o dominado dispõe apenas de instrumentos de conhecimento que tem em comum com o dominante, os quais, limitando-se a ser a forma incorporada da estrutura da relação de dominação, fazem com que essa relação pareça natural; ou, em outras palavras, quando os esquemas que ele implementa para se perceber e se apreciar ou para perceber e apreciar os dominantes (alto/baixo, masculino/feminino, branco/preto etc.) são o resultado da incorporação das classificações, assim naturalizadas, de que seu ser social é o produto”. Enquanto a

primeira concepção privilegiava a pedagogia explícita na sociogênese do *habitus*, a segunda enfatiza a pedagogia implícita e a incorporação das disposições, colocando-as assim fora do alcance da consciência e tendendo a excluir a possibilidade, senão de se livrar da dominação, pelo menos de colocá-la em suspenso. Essa outra versão -ou, melhor, essa inflexão - da teoria da violência simbólica ao registrar o fato de que a dominação pode ser exercida independentemente das consciências e vontades (e de que não basta tomar consciência para se livrar dela), vai inscrevê-la nos corpos, fora do alcance da consciência. Desse modo, além de se desvincular dos conceitos marxistas de ideologia e de alienação, ela se aproxima da concepção durkheimiana segundo a qual a interiorização das “formas primitivas de classificação” (inculcadas pelo sistema de ensino) é o fundamento do “conformismo lógico” e do “conformismo moral” na origem da experiência do mundo enquanto “mundo de senso comum”. É nessa perspectiva que a definição weberiana do Estado é ampliada por Bourdieu (SE): além do “monopólio da violência física legítima”, o Estado detém o da violência simbólica.

Seria então lícito considerar que na obra de Bourdieu a versão do conceito de violência simbólica assumiria dois aspectos, o que privilegia a pedagogia explícita e a aprendizagem consciente, enquanto outro enfatiza a pedagogia implícita e o conhecimento pelo corpo ou, em outros termos, uma versão para o erudito e outra para o político? De fato, conviria, sem dúvida, encarar essas duas versões como uma solução conceitual (e também um programa de pesquisa) para dar conta da inércia da ordem social e, outra, para explicar seu questionamento. O paradoxo - aparente - é que aversão mais desencantada tenha sido contemporânea da intensificação dos esforços empreendidos para que a sociologia se tornasse “uni esporte de combate” e para disseminar as armas da crítica sociológica (CATANI, 2017, p. 359-361).