

INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO E SUA EFICÁCIA SOCIAL: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS RELATIVOS À SUA IMPLEMENTAÇÃO

Cleverson Luiz França*, Graduando, Unoesc, SC
Riva Sobrado de Freitas**, Pós-doutora, Universidade de Coimbra, Portugal

Resumo

Com a evolução da sociedade chegou-se a uma era onde todos, de algum modo, estão interligados. Por força de conseqüência, o individualismo que caracterizava o homem do séc. XVII e XVIII tornou-se incompatível com esse novo momento. Desta forma, evoluiu o Direito buscando, para além de garantir direitos individuais, tutelar também os bens da coletividade que protege. Neste sentido as ações da Administração Pública devem atender ao interesse coletivo, obrigação esta que também alcança as ações privadas. Assim, observamos que o Direito Civil passou a ser irradiado pelo Direito Constitucional, e sob essa influência, a propriedade, instituto tipicamente civil, agora é também interpretado à luz da Constituição. O que antes era um direito absoluto se transformou em direito relativo, em que o Estado tem o poder de se opor aos interesses do cidadão quando necessário. Essa possibilidade concedida ao Poder Público acaba por gerar-lhe uma responsabilidade em ressarcir o expropriado, e é nesta prestação positiva que o Estado tem falhado e promovido à perda da dignidade das pessoas.

Palavras-chaves: Dignidade. Propriedade. Função social. Desapropriação.

1 INTRODUÇÃO

O Estado é, no caso das desapropriações, o ente responsável pelas prestações jurisdicionais ao administrado. É esperado que dele provenham ações mais justas e que estas observem rigorosamente todos os direitos, garantias e princípios decorrentes do direito pátrio.

Tal expectativa, contudo deveu-se às transformações na sociedade. Em um primeiro momento, esperou-se do Estado um comportamento negativo. Entretanto, posteriormente passou a sociedade a exigir por parte dele compromissos, no sentido de imprimir-lhe um direcionamento na órbita das assimetrias sociais, assim como na esfera econômica. Então, o Estado deu início a um processo de intervenção, que paulatinamente foi ampliado, chegando a alcançar inclusive as relações particulares com vistas a buscar o bem da coletividade.

É com esse pano de fundo que o Estado começou a regular questões pertinentes ao direito de propriedade, um clássico instituto do direito privado, identificado pelo seu caráter individualista, que imperou até meados do séc. XVIII, e que agora ganha um viés coletivo, procurando alcançar sua finalidade social, à medida que busca satisfazer aos anseios da coletividade.

* Graduando de Direito da Universidade do Oeste de Santa Catarina, Unidade de Chapecó; pesquisador bolsista FAPESC/RCT; soldado da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina; 928236@pm.sc.gov.br

** Pós-doutora pela Universidade de Coimbra; professora assistente-doutora da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho; rivafreit@ig.com.br

Como medida punitiva aos cidadãos que descumprem estes preceitos, ou nos casos em que o Estado necessite da propriedade particular para alguma finalidade coletiva, criou-se o instituto da desapropriação, instrumento que possui o Poder Público para dispor da propriedade do cidadão, sempre mediante justa indenização.

Com esta indenização, buscou o Estado minorar os males impostos ao cidadão, principalmente no caso do expropriado por interesse social, que não concorreu para a ocorrência do fato. Desta forma, a indenização deveria assegurar ao cidadão um recomeço de sua vida, em condições equivalentes à situação anterior à desapropriação, podendo, desta feita, ter sua dignidade mantida, uma vez que, em prol da coletividade, fora obrigado a abandonar o imóvel, com o qual tinha um vínculo, não somente material, mas também emocional.

Buscando o Estado efetivar direitos em prol da coletividade, acabou muitas vezes atuando de forma injusta, especialmente em um quesito relevante para a dignidade pessoal do indenizado, que é a capacidade que o ser humano tem de constituir vínculos afetivos com outros membros da sociedade, não somente em família, mas também em uma infinidade de situações, variando estas de acordo com cada personalidade e características individuais.

Além dos vínculos afetivos, também há todos os benefícios e situações favoráveis que um imóvel proporciona ao seu proprietário: desde o conforto em sua vida particular, como em sua vida social e profissional. Muitas vezes a indenização, pura e simples, não se faz suficiente para responder a essas necessidades que foram prejudicadas pelo ente público, muito embora numa perspectiva de atendimento às necessidades sociais.

É com a finalidade de debater esta falha quanto ao princípio da eficiência, que há de nortear os atos públicos que é proposto o presente trabalho.

2 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO CIVIL

2.1 O DIREITO CIVIL E SUA EVOLUÇÃO

Intimamente ligada a história da humanidade encontra-se a origem do Direito, pois, tão logo o ser humano evoluiu da fase das cavernas, que se caracterizava pela predominância da força física, já ficaram perceptíveis as regras que vinham regular a vida dos agrupamentos compostos por famílias. Estes, nas palavras de PINHEIRO (2001, p. 66), acabaram “[...] traçando normas de respeito aos direitos de cada um.”

Estas normas de conduta, que tiveram suas origens atribuídas às divindades, foram postergadas no tempo de forma consuetudinária, uma vez que não existia escrita. Como essas normas foram criadas com base na cultura de cada tribo, houve uma pluralidade extensa de regulamentos. Assim, cada tribo, usando os costumes de seu grupo social, trouxe para tutela do Direito o que era relevante para ele.

Apesar de o Direito Civil autóctone ter um caráter penal bem forte, na medida em que o seu descumprimento resultava em castigos sociais, não se deve deduzir com este fato que não houvesse um Direito Civil, conforme explica MALINOWSKI (1978, p. 54) “[...] nem tampouco

a lei dos selvagens é somente lei criminal. Não se pode pretender que, com mera descriminação do crime e do castigo, o tema do direito se esgote no que concerne à comunidade primitiva.”

Neste sentido WOLKMER (2004, p. 89) escreve que “[...] a lei civil primitiva não tem apenas um aspecto negativo, no sentido de que todo o descumprimento resulta num castigo, mas assume um caráter positivo através da recompensa para os que cumprem e respeitam as regras de convivência.”

Tão logo criada à escrita, o homem sentiu a necessidade de registrar estas normas para a posteridade, objetivando inclusive facilitar o entendimento e a aceitação social, uma vez que estas normas “[...] vieram ditados pela boca dos homens predestinados, os quais, prudentemente, os apresentavam sob engodo da outorga divina.” (PINHEIRO, 2001, p. 35).

Tem-se como o primeiro registro desta evolução, as codificações escritas: o código criado pelo rei Ur-Namu, por volta de 2.100 a.C., que antecedeu o Código de Hamurabi em 300 anos e, inclusive, acredita-se que aquele foi motivo de inspiração para este. Porém, devido a pequena a relevância do código de Ur-Namu, prefere-se sempre mencionar o criado por Hamurabi, como sendo a primeira codificação de normas. Constata-se também em seu conteúdo uma grande evolução para o Direito Civil, pois nele há regulamentações sobre direito de propriedade, contratos, direito de família, dentre outros. Como exemplos, podemos citar os seguintes artigos do mencionado código:

38. Um capitão, homem ou alguém sujeito a despejo não pode responsabilizar por a manutenção do campo, jardim e casa a sua esposa ou filha, nem pode usar este bem para pagar um débito.

41. Se fizer uma cerca ao redor do campo, jardim e casa de um capitão ou soldado, quando do retorno destes, a campo, jardim e casa deverão retornar ao proprietário.

43. Se ele não trabalhar o campo e deixá-lo pior, ele deverá retrabalhar a terra e então entregá-la de volta ao seu dono.

48. Se alguém tiver um débito de empréstimo e uma tempestade prostrar os grãos ou a colheita for ruim ou os grãos não crescerem por falta d’água, naquele ano a pessoa não precisa dar ao seu credor dinheiro algum, ele devendo lavar sua tábua de débito na água e não pagar aluguel naquele ano.

Em momento posterior ao Código de Hamurabi surge a legislação mosaica onde, apesar das controvérsias, Moisés no livro de Deuteronômio, situado no Velho Testamento, teria escrito os princípios basilares de conduta, normas a serem seguidas e as sanções às quais ficaria sujeito o povo hebreu. Mais uma vez, é perceptível a presença do Direito Civil, pois nesta codificação são abordados temas como matrimônio, família, sucessões, e também temas da esfera penal, mas estes não são pertinentes ao presente trabalho.

Apesar das grandes contribuições destas codificações, é no Direito Romano que se percebe um salto qualitativo do Direito, pois foi nesta sociedade que ocorreu sua laicização, passando este a ter normas práticas, voltadas às realidades e necessidades das polis, onde efetivavam sua tutela, como esclarece PINHEIRO (2001, p. 112):

Além disto, é indubitável que o povo romano, dissociando o Direito de qualquer noção divina e mística, que era uma constante entre os outros povos, construiu o arcabouço do Direito Romano sobre bases realísticas, praticas e objetivas, daí se consolidando

definitivamente, não somente graças à expansão do império romano, como também à justeza dos preceitos elaborados pelos seus legisladores.

Apesar de muito evoluído, o Direito Romano não resistiu à invasão dos povos germânicos que, com seu Direito ainda muito rudimentar, acabou por colocar o Direito Romano em uma fase de estagnação, estado este que perdurou até o século XI.

Como explica THEODORO JÚNIOR (2008, p. 56), o Direito Germânico fora inserido no império romano com as grandes invasões dos povos bárbaros, que migraram do norte, por volta do século III d.C. Tal Direito era muito atrasado em relação ao Direito Romano, constituindo-se enquanto sua base os costumes grupais, onde “cada grupo étnico se regia por um rudimento próprio e primitivo de justiça”, assim, não havia sequer uma uniformidade no direito bárbaro. Este, além dos costumes grupais também sofria influências do fanatismo religioso adotando práticas absurdas para buscar a “justiça divina”.

Apesar de o Direito Romano não ter desaparecido por completo, porque a Igreja Católica ainda mantinha alguns institutos deste Direito vigorando no Direito Canônico, houve uma estagnação, que permaneceu até meados do século XI, quando as universidades, através do estudo dos institutos do Direito Romano, introduziram novamente aspectos deste Direito ao Direito Germânico, que ainda vigorava na época.

O Direito Romano, que influencia de maneira significativa o Direito, nos tempos modernos, tomou novo e definitivo fôlego no século XVIII quando, com a Revolução Francesa, acabou por se constituir na grande contribuição desta nova era de direitos que surgiria trazendo uma democracia revigorada e uma tutela mais eficaz ao Direito, principalmente no tocante à propriedade, que retomou seu caráter absoluto.

Porém, com o advento das novas gerações de Direitos Humanos (em especial a segunda geração) e com o procedimento de intervenção do Estado, a propriedade passou a ser um direito relativo, que primeiramente teria como objetivo buscar o bem da sociedade onde estaria inserido, para, assim, por necessidade do Estado, devidamente fundamentada em necessidades sociais, ser passível de desapropriação.

Estes limites ao direito de propriedade estão expressos no texto constitucional de 1988 que, ao tratar da propriedade privada, bem como de outros direitos que até então tinham caráter exclusivamente privado, passou a irradiar sua tutela sobre a esfera destes.

2.2 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O DIREITO CIVIL

Com o advento da segunda geração de Direitos Humanos Fundamentais, concebida a partir da crise econômica e social do século XX, observa-se um significativo impacto quanto ao substrato material individualista das constituições, especialmente as mais recentes, ganhando espaço as cartas constitucionais democráticas que, devido ao seu elemento formal de garantias, passou a irradiar tais conteúdos às demais esferas do Direito (BONAVIDES, 2003, p. 102).

O autor, nesse sentido, complementa salientando que foram exatamente com estas concepções que as constituições contemporâneas passaram a ter uma influência avassaladora

sobre os demais ramos do Direito; na esfera civil, situações tradicionalmente tratadas exclusivamente pelo Direito Civil passaram a ser tratadas também pela esfera constitucional, constituindo um fenômeno jurídico que ficou conhecido como constitucionalização do Direito Civil.

A constitucionalização do Direito Civil não diz respeito apenas à aplicação dos institutos de que trata tal legislação, mas também tem referência à aplicação dos princípios constitucionais a forma com a qual a hermenêutica será aplicada nessa esfera, devendo a legislação civil ser interpretada à luz da Constituição, e não no sentido inverso, o que costumeiramente ocorria. Dessa forma, as relações entre particulares, que até então eram tradicionalmente tuteladas pela livre disposição entre as partes, agora, neste momento intervencionista do direito constitucional, passa a observar os princípios estipulados na Constituição Federal. Assim, prevalece a dignidade da pessoa humana sobre todos os demais princípios constitucionais, em paralelo a conceitos éticos e morais aplicados às relações privadas.

A Constituição Federal de 1988 traz em seu bojo estes valores éticos e morais, que buscam o bem da coletividade a qual tutela. Estes irradiam as demais legislações de forma a alterar a finalidade destas, mesmo o direito privado, onde desde o direito romano prevaleceu a autonomia da vontade, agora tem seu objetivo transcendido à finalidade coletiva, ao bem comum. Desta feita BITTAR (2003, p. 87) comenta que “[...] sob o manto das idéias que a fundam e que foram antepostos ao Estado, a nova Carta sacramenta, para a regência das relações privadas, noções éticas, sócias, políticas e econômicas [...]”.

De forma muito sabia, o autor comenta sobre os novos rumos que o direito privado assumiu em decorrência da irradiação do direito constitucional:

O destaque dos elementos sociais impregnara o direito privado de conotações próprias, eliminando os resquícios ainda existentes do individualismo e do formalismo jurídico, para submeter o Estado brasileiro a uma ordem baseada em valores reais e atuais, em que a justiça social é fim último da norma, equilibrando-se mais os diferentes interesses por elas regidos, à luz de uma ação estatal efetiva, inclusive com a instituição de prestações positivas e concretas por parte do Poder Público para a fruição pela sociedade dos direitos assegurados. (BITTAR, 2003, p. 225).

É com este objetivo que institutos que eram tipicamente privados, como o contrato, que desde os primórdios é objeto característico da exteriorização do acordo de vontade entre particulares, acaba por ser relativizado, devendo este atender à função social estipulada na ordem constitucional, conforme constatado no art. 2035, parágrafo único, do Código Civil de 2002, que traz em seu texto:

Art. 2.035. A validade dos negócios e demais atos jurídicos, constituídos antes da entrada em vigor deste Código, obedece ao disposto nas leis anteriores, referidas no art. 2.045, mas os seus efeitos, produzidos após a vigência deste Código, aos preceitos dele se subordinam, salvo se houver sido prevista pelas partes determinada forma de execução.

Parágrafo único. Nenhuma convenção prevalecerá se contrariar preceitos de ordem pública, tais como os estabelecidos por este Código para assegurar a função social da propriedade e dos contratos.

Desta feita, nota-se que em razão da força e da primazia que o texto constitucional tem sobre os demais ramos do direito, mesmo no acordo de vontade privado (que sempre demonstrou a força do princípio da liberdade), e que inclusive é elencado como um dos princípios basilares da nova ordem constitucional, passa a submeter-se à nova finalidade objetivada pelas normas constitucionais, não que tenham deixado de fazer parte do ramo civilista, mas, sob pena de nulidade, devem cumprir os objetivos elencados no texto constitucional.

Outro instituto tipicamente civil que também sofreu influencia devido à constitucionalização é o instituto da família, que é tratado no capítulo VII do Código Civil de 2002, passa a receber proteção especial por parte do Estado, conforme o art. 226: “A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.”

Por ser a família a “célula-tronco” da sociedade, é garantida a esta uma tutela especial por parte do Estado, que caracteriza a busca em manter a unidade familiar. Nesse sentido, de proteção especial, pode ser utilizada a impenhorabilidade do imóvel familiar como demonstração da invasão que a esfera privada sofreu por parte da esfera constitucional, pois a penhora por dívida, instituto típico e amplamente utilizado no direito civil, passou a ter restrições em detrimento à dignidade da pessoa humana e da unidade familiar, tornando-se impenhorável.

Em meio a tantas influências sofridas pelo direito constitucional em sua evolução, é na relativização da propriedade que repousa o escopo do presente trabalho, pois este direito, que condensa princípios de liberdade, dignidade, vida, livre iniciativa, como tantos outros, elencados pela carta constitucional como princípios supremos, acabam estes por não serem contemplados, na medida em que o proprietário, que em um primeiro momento, podia gozar da liberdade de dispor amplamente de todos os benefícios na fruição da sua propriedade, nessa fase contemporânea do direito, se vê deles privado, por ter que submetê-la a certas delimitações, em benefício da coletividade em que se encontra. Naturalmente falamos nesta oportunidade do pequeno proprietário, que da propriedade tira o seu sustento e o de sua família, e por meio dela estabelece laços afetivos e de identidade com a sociedade a que pertence.

3 A PROPRIEDADE CONTEMPORÂNEA

3.1 A PROPRIEDADE EM SUA CONCEPÇÃO INICIAL

A propriedade, desde os tempos remotos era tida como um direito absoluto, devido, inicialmente, ao entendimento de que era fruto da manifestação da vontade divina. Assim, o homem que tivesse uma propriedade para laborar, deveria fruí-la consoante sua concepção clássica, concebida pelo direito romano. É importante ressaltar, contudo, que o direito desta forma concebido somente se destinava ao cidadão romano. Apenas este podia adquirir-lhe com tais atributos.

Após as invasões germânicas houve um período de insegurança e receio. Nessa época, os cidadãos menos afortunados, temendo pela sua propriedade, acabaram por transferi-la aos cidadãos mais poderosos da sociedade, em busca de proteção. Assim, acordos de submissão e vassalagem foram firmados, acabando por edificar o embrião da sociedade feudal. No que se re-

ferre à propriedade neste momento, observa-se que os primeiros nobres, por força destes acordos, exerciam a função de soberano dentro de sua propriedade, vindo a distribuir justiça, da forma que melhor lhe cabia, a cobrar tributos, deliberar sobre estado de guerra ou celebrar a paz, enquanto o cidadão comum passou a ser servo dos nobres, pagando para cultivar a terra sem ter direito algum sobre ela (PEREIRA, 2003, p. 230).

Nesse contexto social da idade média a propriedade encontrava-se em um plano especial, ou seja: no alto da escala social atribuída ao senhor feudal. Desta forma confundiam-se o direito de propriedade e a jurisdição política. Somente com o advento da Revolução Francesa, no século XVIII, é que tal situação desapareceu por completo (MONTEIRO, 2007, p. 113).

Contra esta situação de opressão e privilégios, construída ao longo da idade medieval, emergiu, com a Revolução Francesa, apresentando o conceito liberal de propriedade, onde o proprietário exerceria seu direito de forma plena, nos moldes do clássico conceito romano, não podendo o Estado nela intervir.

Porém, com a Revolução Industrial e a emergência de conflitos sociais originados das relações privadas assimétricas que este momento gerou, foram consagrados os Direitos Fundamentais de Segunda Geração que evidenciaram a necessidade de intervenção do Estado para corrigir as desigualdades sociais. Observou-se então a transformação de um Estado que então apenas apontava como objetivo a proteção de valores individuais, para um Estado Social, com responsabilidades de promover a harmonia em sociedade. Por força destes novos compromissos passou a propriedade, de forma gradual, a buscar e a se submeter a uma finalidade social, tornando-se um direito relativo. Com estas novas concepções de propriedade buscou-se conter os abusos que vinham sendo promovidos pelos proprietários, passando a propriedade de mero bem individual para um patrimônio coletivo, usado de forma individual.

No direito pátrio é garantido o direito a propriedade, tal qual exposto no art. 5º, inciso XXII, da CF/98, mas este inciso apenas demonstra que a Constituição brasileira reconhece a natureza privada deste instituto, que até então era tido como um direito inerente à própria natureza do homem, como salienta RODRIGUES (2002, p. 58). Passa agora a não mais figurar como um direito absoluto, mas, consoante os termos do inciso XXIII, do mesmo artigo, o entendimento correto é de que este deve atender a sua função social, tornando-se assim um direito relativo.

Esta relativização que a Carta Constitucional trouxe ao direito à propriedade é explicito na Constituição Federal, bem como no texto do Código Civil, respectivamente:

Art. 5º/CF - 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:

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

Art. 1.228/CC - O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Como demonstrado até o momento, o proprietário que, desde as épocas do direito greco-romano, exercia seu direito a propriedade de forma absoluta, tendo este direito seu ápice no séc. XVIII, com os ideais liberais da primeira geração de direito, com o advento da segunda e terceira geração de direitos, passa a exercer este de forma relativa, sendo destituído de sua liberdade de deliberar sobre o bem, passando tal direito a ser relativo, deve agora buscar os interesses do meio social no qual está inserido, que se tornou seu objetivo fim, vindo a ser o interesse social o novo parâmetro para usufruir tal direito.

3.2 O DIREITO À PROPRIEDADE FRENTE A SUA FUNÇÃO SOCIAL

Para entender essa nova concepção do direito à propriedade, quando este se submete a sua finalidade social, é indispensável buscar um conceito operacional para a função social, a qual o bem passa a se vincular diretamente. Di Pietro (2009, p. 259) a explica como sendo “[...] a função de servir de instrumento para a criação de bens necessários à subsistência de toda a humanidade.”

É exatamente com esta concepção de função social que a Constituição Federal trabalha, pois concede ao proprietário o direito de gozar de sua propriedade na exata medida em que esta atende aos anseios da coletividade na qual se insere. Nesta aceção de função social expõem Silva (2003, p. 212) que esta pode ser manifesta “[...] conforme as hipóteses, seja como condição de exercício das faculdades atribuídas, seja como obrigação de executar determinadas faculdades de acordo com modalidades preestabelecidas.”

Entende-se, desta forma, que a função social da propriedade trata-se de uma prestação positiva desta para a sociedade, onde o proprietário, por meio das formas estipuladas no direito, deve propor benefícios ao meio social no qual se insere, através da devida e racional utilização do bem do qual dispõe, sendo-lhe vedado abusos que venham, de qualquer forma, a prejudicar ou deteriorar o meio social.

Neste sentido, o imóvel urbano cumpre sua função social quando está adequado ao plano diretor municipal, enquanto que o imóvel rural cumpre sua função social quando está distribuído de forma justa e quando está sendo corretamente utilizado para os fins econômicos e de desenvolvimento social, promovendo justiça e bem estar á coletividade a qual esta em função.

Com a finalidade, de cumprir a função social, a propriedade transforma-se de direito absoluto em relativo. Relativo no sentido de depender de algumas variantes, alguns pré-requisitos, como a função social, para poder ser exercido com plenitude, e também relativo por ser um direito oponível erga omnes. Diferentemente do quadro exposto na antiguidade, a propriedade passa, nos tempos modernos, a ser oponível em benefício da sociedade, tirando da propriedade seu caráter estritamente individual, adquirindo caráter coletivo.

Em suma, o direito a propriedade, na era contemporânea, é reconhecido pelo Estado como um instituto privado, porem apenas concede ao proprietário a possibilidade de torná-lo absoluto em relação a terceiros, particulares, sendo que lhe é garantida a oponibilidade de seu direito a estes, desde que cumprida a sua função social, que por esta feita, por buscar o bem

da coletividade, perde seu caráter absoluto e torna-se um direito relativo, na medida em que atende aos anseios do meio social.

3.3 O INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO

Como a propriedade, enquanto direito relativo, deve buscar atender às finalidades do meio no qual está inserida, o Estado encontrou no instituto da desapropriação, o meio legal para destituir o proprietário que abusasse do uso da propriedade, desvirtuando a função para a qual estivesse sido concebida à luz do direito contemporâneo.

A Carta Constitucional de 1824 já previa o instituto da desapropriação por necessidade ou utilidade pública, sendo que o direito a propriedade era garantido em “toda a sua plenitude”, mas caso o Estado necessitasse do bem, poderia tomá-lo para si, desde que previamente ajustado o preço a ser pago pelo bem, assim como previamente efetivado o pagamento.

Somente mais de um século depois, com a Constituição Federal de 1934, é que o interesse social ou coletivo foi trazido ao texto constitucional. Entretanto, somente na Carta Magna de 1946 é que o instituto da desapropriação por interesse social foi instituído. A Lei n. 4.132/62 veio regulamentar quais os casos de desapropriação por interesse social.

A desapropriação é conceitua por Di Pietro (2009, p. 259) como:

[...] procedimento administrativo pelo qual o Poder Público ou seus delegados, mediante prévia declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, impõem ao proprietário a perda de um bem, substituindo-o em seu patrimônio por justa indenização.

Como forma originária de aquisição de propriedade Meirelles (1998, p. 211) explica que esta se torna insuscetível de qualquer reivindicação e libera-se de quaisquer ônus que incidam sobre esta, no momento da expropriação, uma vez que não provem de nenhum título anterior. Terceiros, portadores de títulos reais de garantia sobre o bem expropriado, têm seus direitos sub-rogados ao preço pago pelo poder público.

Uma vez expropriado o bem, passam a fazer parte do patrimônio público da pessoa jurídica que o expropriou ou das pessoas, públicas ou privadas, que, por delegação, desempenharam serviços públicos ao referido ente.

Há três hipóteses de desapropriação: por necessidade pública, utilidade pública ou interesse social; a Lei Geral de Desapropriações, bem como alguns doutrinadores, entre eles De Mello (2007, p. 333), resumem estas a duas hipóteses em: utilidade pública, suprimindo o conceito de necessidade pública, e o interesse social. Porém, o legislador constitucional optou por tripartir o instituto da desapropriação, pois desta forma pode-se indicar de forma mais clara a natureza e o grau de interesse em cada ato expropriatório.

A necessidade pública ocorre em situações de emergência, em que a Administração, para a resolução satisfatória da situação, exige a transferência urgente de bens de terceiros para seu domínio; quanto à utilidade pública, conceitua Meirelles (1998, p. 277) como a transferência de bens de terceiros para a Administração pela conveniência; já interesse social é conceitu-

ado como “[...] circunstâncias que impõem a distribuição ou condicionamento da propriedade para seu melhor aproveitamento, utilização ou produtividade em benefício da coletividade [...].”

Vale lembrar que o fundamento essencial da desapropriação é a supremacia do interesse coletivo sobre o individual, quando este, devido ao mau uso da propriedade, torna incompatível o exercício de tal direito e sua relação com os demais membros da sociedade.

De forma magistral Meirelles (1998, p. 271) conceitua a desapropriação como a “[...] forma conciliadora entre a garantia da propriedade individual e a função social dessa mesma propriedade, que exige usos compatíveis com o bem-estar da coletividade.”

4 A DESAPROPRIAÇÃO E O PRINCÍPIO ADMINISTRATIVO DA EFICIÊNCIA

4.1 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NO DIREITO NACIONAL

A desapropriação, por ser um procedimento administrativo do Estado contra o cidadão, está devidamente regulado nos pressupostos deste instituto. É regida, ao longo de toda a sua tramitação, pelos princípios do direito administrativo e constitucional, não possuindo, até o presente momento uma codificação específica.

Esse ramo encontra-se em leis esparsas e também na Carta Magna. Em razão da sua origem remontar as elaborações pretorianas, seus princípios (na órbita do Direito Administrativo) sempre tiveram um papel preponderante, “[...] permitindo à Administração e ao Judiciário estabelecer o necessário equilíbrio entre os direitos dos administrados e as prerrogativas da Administração.” (DI PIETRO, 2009, p. 311).

Sobre o conceito de princípio CRETELLA JUNIOR (2001, p. 122) esclarece que estes “[...] são as proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas subseqüentes. Princípios, neste sentido, são os alicerces da ciência.” Dessa forma, sendo os princípios as noções basilares das ciências, o direito em específico, ao violar um princípio comete um mal muito mais grave ao direito do que violar uma lei, pois esta apenas decorre do princípio, tendo este um valor e uma magnitude incomparável diante da lei.

O princípio, quando aplicado à administração pública, mantém esta magnitude gigantesca, pois, sendo o Estado responsável por buscar o bem comum, o bem da sociedade, tem em suas mãos uma responsabilidade tão grande quanto à amplitude dos princípios que o norteiam.

A Constituição Federal de 1988, pela primeira vez entre as Cartas Magnas pátrias, traz em seu texto a estipulação de cinco princípios principais para a esfera administrativas, que são a legalidade, impessoalidade, moralidade administrativa, publicidade e eficiência; é sobre este último que repousa o foco atual.

O mencionado princípio, inserido no texto constitucional com a Emenda n. 19/98, impõe ao Estado a responsabilidade de executar os atos administrativos com presteza, agilidade, precisão, e rendimento funcional. Como a finalidade administrativa é o bem comum dos administrados, o princípio da eficiência veio a impor ao Estado a obrigação de, na execução de seus atos, alcançar o bem comum da forma mais precisa possível, respeitando os baixos custos

aos cofres públicos, rapidez no cumprimento de suas demandas e eficiência na execução das atividades administrativas.

Percebe-se assim, que a obrigação de uma prestação positiva por parte do Estado vincula-o no tocante ao princípio da eficácia, pois este o obriga ao dever de eficiência em suas ações, devendo ser o mais técnico possível para que suas ações obtenham uma maior eficácia.

O princípio da eficiência apresenta dois aspectos, como bem explica Di Pietro (2009, p. 336):

Pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

Com essa explanação em mente, fica claro que o princípio da eficiência vincula-se ao Poder Público tanto na execução dos atos administrativos quanto na elaboração destes, obrigando o Estado a atentar para este princípio nas prestações positivas ou negativas.

4.2 O DEVER DA PRESTAÇÃO POSITIVA DO ESTADO AOS EXPROPRIADOS

A Constituição Federal de 1988 prevê, para os casos de desapropriação, a prévia e justa indenização em dinheiro ao expropriado, objetivando promover justiça entre as partes. Dessa forma, uma vez saldada a dívida, o Estado teria cumprido sua obrigação. Porém, nesta nova fase das tutelas dos direitos das minorias, criou o poder público as políticas de reassentamentos involuntários, onde o poder público, ou consórcio de obras públicas, assumiria a responsabilidade de relocalar os expropriados mais vulneráveis, aqueles que, devido aos limites impostos por sua situação financeira, ficassem sem condições de recompor a sua vida da forma como ela era antes da desapropriação, ou não pudessem retroceder ao *status quo ante*, que seria justamente a finalidade da indenização, ou seja: propor ao expropriado condições de, em outro lugar, poder reconstruir sua vida.

Com estas políticas públicas de proteção às minorias menos favorecidas, coube ao Poder Público assumir uma prestação positiva para com esse grupo, pois trouxe para si a responsabilidade de propor garantias a estas pessoas, de um recomeço com dignidade. Desta forma, as ações que seriam executadas para recompor esta dignidade estariam vinculadas aos princípios administrativos.

Estes projetos de reassentamentos involuntários encontram seu embasamento legal na Lei n. 10.257/01, também conhecida como Estatuto das Cidades, onde, em seu art. 33, inciso III, deixa clara a vinculação do Poder Público, ou empresas consorciadas, à elaboração de um programa para propor a esta coletividade um recomeço, conforme demonstra o artigo:

Art. 33. Da lei específica que aprovar a operação urbana consorciada constará o plano de operação urbana consorciada, contendo, no mínimo:
III – programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação.

Assim, o Estado, ao propor uma desapropriação, toma para si a obrigação de re-locar o expropriado mais vulnerável ao sistema econômico, tornando este fato numa prestação positiva que deve ser prestada ao administrado expropriado, e sendo este um procedimento administrativo, automaticamente estaria este vinculado ao princípio da eficiência, bem como aos demais princípios administrativos.

Quanto às políticas públicas de reassentamento involuntário, estas são uma vertente do Processo Desapropriatório, que tem em suas diretrizes um forte caráter social, e são comprometidas, fundamentalmente, com políticas ambientais que visam garantir aos expropriados, afetados por obras públicas, os direitos de cidadania, propondo a estes melhores condições de vida, acesso a bens e serviço, no mínimo equivalente aos disponíveis na situação anterior à desapropriação, e também com estes programas sociais tenta-se manter as relações socioculturais daquela coletividade.

4.3 O DESCASO DO ESTADO QUANTO À APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA AOS EXPROPRIADOS

A nova era dos direitos, caracterizada pelos direitos sociais e solidários, fez com que o Estado mudasse sua atitude perante as minorias vulneráveis, propondo-se à prestações positivas, no sentido de garantir a estes inclusão social, dignidade, moradia, em fim, Direitos Fundamentais, que lhes são inerentes ao status de ser humano.

Com estas obrigações assumidas, acabou por desenvolver políticas públicas a fim de garantir a estas pessoas tais direitos. No caso específico dos expropriados mais vulneráveis ao sistema econômico, a Administração Pública, por meio de políticas sociais, deveria buscar a minoração dos danos causados a estas coletividades.

Com vistas a alcançar essas metas, o Estado tem proposto ações que possibilitem acesso aos Direitos Fundamentais, o que, no caso de desapropriados por obras públicas, seriam os programas de Desapropriações Involuntárias, os quais seriam, por sua vez atos da Administração Pública, vinculados aos princípios administrativos.

Apesar desta obrigatoriedade de respeito aos princípios que as prestações positivas impõem ao Estado, aparentemente, pelo menos em algumas situações, não é o que se verifica. Pois se pode observar que tem se tornado costumeiro à Administração Pública o descaso tanto no planejamento quanto nas execuções de suas prestações obrigacionais.

Não são difíceis de encontrar notícias nas quais há relatos de falhas nas ações do Estado no tocante às execuções das prestações assumidas com os expropriados, falhas que vão desde o pagamento da indenização ao proprietário até aos programas de reassentamento, que podem ser constatadas nos relatos que a seguir.

O primeiro relato, retirado de um jornal de grande circulação no Estado de Roraima, demonstra uma notória falha no processo de reassentamento das famílias expropriadas, onde estas, que deveriam ter sua dignidade resgatada ao *status quo ante*, vivem agora uma situação de incerteza e descaso:

Outra questão levantada foi quanto ao processo de reassentamento. Segundo os produtores, o modelo adotado está sendo feito “de maneira irresponsável”, uma vez que as áreas destinadas no Município de Bonfim podem ser atingidas pela criação da unidade de conservação denominada Parque Nacional do Lavrado. “O receio dos produtores é que sejam reassentados pelos órgãos de regularização fundiária e que amanhã, de maneira sobreposta, seja criada a unidade de conservação, e o problema, que antes era indígena, se reinicie na questão ambiental”, esclareceu a advogada. (TRAJANO, 2010).

Nota-se no relato supracitado uma clara falha do princípio da eficiência, no tocante ao planejamento da prestação positiva de reassentar as famílias, o Estado, ao tentar devolver a dignidade aos expropriados, acabou por não atentar para o fato de que o local escolhido para o reassentamento já estava em discussão para ser utilizado na criação de um parque nacional, o que gerou uma situação de insegurança para as pessoas que ali se encontravam.

No segundo episódio, proveniente do mesmo jornal, há relatos de falha no pagamento da justa indenização devida ao expropriado, em que foi informado que “Há casos no processo em que a FUNAI depositou valor inferior ao que ela mesma apurou, segundo documentos apresentados à Folha.” (TRAJANO, 2010). É relevante nesse momento lembrar que a finalidade da indenização é propiciar ao expropriado um recomeço, é um valor pago para lhe indenizar o direito que era assegurado sobre a propriedade, já que neste caso em específico ela cumpria sua função social. Também há que se verificar a finalidade de propor ao cidadão condições de adquirir um novo bem, em situações equivalente as que possuía.

Assim, por meio de uma dedução lógica se pode entender que, se o valor pago pela propriedade for inferior ao real valor do bem, será impossível ao expropriado, com a quantia recebida pela indenização, adquirir uma nova propriedade em situações equivalentes.

Dando sequência aos relatos, em uma reportagem da Revista Exame, esta de grande circulação nacional, foi demonstrado um grande descaso da Administração Pública, ou então um real caso de má-fé, onde foram relatados fraudes em documentos, falhas em relatórios, descasos no processo de re-assentamento, como demonstrarão os trechos a seguir:

No documento, um motorista da FUNAI assina como técnico agrícola, e um professor da Universidade de São Paulo, apontado como responsável pelo levantamento das atividades econômicas da região, afirmou nunca ter posto os pés em Roraima. Procurado por EXAME, Mércio Pereira Gomes, presidente da FUNAI na época da demarcação, minimizou as críticas: “Isso é um detalhe bobo e irrelevante que os ministros do Supremo nem levaram em consideração.” (VITAL, 2010).

Nessa primeira parte da reportagem é fato notório a existência de uma grotesca fraude de documentos, onde pessoas sem a capacitação técnica apropriada assinaram documentos como se a possuíssem, ou até mesmo falsificaram a assinatura de alguém especialista no assunto para dar respaldo ao documento.

A mesma reportagem também traz à luz um nítido descaso na execução da relocação dos expropriados, que não haviam comprometido a função social da propriedade e que estavam ali de boa-fé. Alguns inclusive que foram para aquele local por incentivo do governo federal, que à época queria promover o desenvolvimento regional, e que posteriormente, acabou por

tirar-lhes a dignidade como se estes fossem os culpados pela situação ocorrida, conforme demonstra este trecho da reportagem:

Os pequenos produtores, por sua vez, foram reassentados pelo INCRA em áreas sem infraestrutura. Raimundo Curica, de 58 anos, nasceu na Raposa Serra do Sol e viveu ali até a homologação da reserva. Curica tinha terras tituladas, uma casa, algumas cabeças de gado, um restaurante modesto e uma borracharia. Faturava 5.000 reais por mês, renda boa para os padrões da região. Após a expulsão, recebeu indenização de 113.000 reais e foi reassentado pelo INCRA em uma área remota sem água nem energia elétrica. “Estamos vivendo como bicho”, diz Curica. “O presidente Lula deveria vir aqui ver a nossa situação”. (VITAL, 2010).

No caso deste cidadão, como ficou demonstrado, não foi apenas o imóvel a sua única perda, mas também sua dignidade: foi perdido seu emprego, que lhe garantia o sustento e o de sua família e houve comprometimento também de suas condições básicas de vida, pois nem água encanada ou energia elétrica possuía, quase regredindo ao tempo em que homens vivem em cavernas. Por estar em um local isolado, área remota, perdeu seu acesso à informação e contato com a vida social, que também constituem necessidades relevantes ao ser humano; em outros termos: além de ter sido tratado com completo desprezo por parte do Estado, também perdeu sua dignidade. Ele e todo o seu núcleo familiar.

O caso traz consigo uma indagação essencial ao trabalho em tela: A indenização, por si só, propõe justiça?

Com essa pergunta em mente e, tomando o caso supramencionado como exemplo, percebe-se que a indenização não é capaz, por si só, de efetivar justiça ao cidadão. É importante observar que ele fazia a propriedade cumprir a sua finalidade social. Neste caso, não há que se falar em sanção ou pena. Este cidadão deveria ter a sua dignidade devolvida em condições equivalentes às existentes no momento anterior a sua expropriação, caso contrário o Estado acabaria por regredí-lo à uma forma rudimentar de vida, incompatível com as necessidades contemporâneas. O Estado estaria desta forma agindo de forma inescrupulosa, tirânica, para além de não demonstrar a sensibilidade necessária à realidade vivida pelos administrados e à promoção da dignidade humana.

5 CONCLUSÃO

Nesse ponto, após toda a explanação sobre institutos, conceitos, e todos os demais aspectos abordados ao longo do texto, é oportuno trazer à baila alguns pontos relativos à propriedade, atribuindo em particular, maior relevância ao seu perfil social e difuso com vistas à efetivação da dignidade humana.

Até este ponto foi possível compreender que a propriedade deixou de ser um direito absoluto e passou a ser relativo, objetivando não somente satisfazer os anseios de seu proprietário, mas também do meio onde está inserido. De outra parte, apesar de ser um instituto tipicamente civil, agora ganhou foros constitucionais, fazendo com que o Estado possa barrar o exercício deste direito em prol da coletividade. Em assim procedendo, naturalmente o Estado

há que se obrigar a cumprir prestações positivas às pessoas que perderam seu bem. Observamos, contudo, que muitas vezes o Poder Público falha no cumprimento deste dever, e é de encontro a estes fatos que seguirá o texto.

A intenção não é aqui questionar ou propor que tais prerrogativas do poder público sejam abolidas, nem apontar como solução, o fim do instituto da desapropriação, mas apresentar ressalvas a ele, numa perspectiva de melhorá-lo.

Numa época em que a Solidariedade, os Direitos Humanos e a Fraternidade, ganham tanto relevo, entendemos que é justamente o Estado aquele que deveria ser o mantenedor principal destes direitos e valores. Entretanto, ao contrário, seus atos vêm demonstrando os maiores desrespeitos. A figura do Estado é, e sempre foi, essencial para a organização social, desde o momento em que foi concebido nos termos contrato social (ROUSSEAU, [19--]) por época da afirmação do Estado Moderno. Também é fundamental à aplicação, efetivação e garantia do direito, para os quais disponibiliza a sua força coercitiva.

No tocante ao assunto abordado no presente trabalho, percebe-se no Estado um descaso para com a pessoa do expropriado. A Administração Pública, ao propor uma desapropriação, principalmente quando esta é desprovida de caráter sancionatório, deve entender que esta retirando da propriedade pessoas que atenderam ao objetivo próprio deste direito: a finalidade social; e, portanto, deveria atentar para o não comprometimento da dignidade de seres humanos, que estavam usufruindo do bem dentro nos limites estipulados, que laboravam a propriedade e que tinham um vínculo com esta, tanto no caso de propriedades urbanas quanto rurais.

Em ambas as formas de propriedade, o proprietário gerou um vínculo, de cunho emocional, com esta. Em muitos casos em que ocorreu a desapropriação do imóvel, tal ato terminou por trazer repercussões a vários integrantes da mesma família, especialmente nos casos de pequenas propriedades, que representam o local de convivência do núcleo familiar. Nela, várias gerações da mesma família, vários eventos importantes já transcorreram, por vezes de alegria, por vezes de tristeza. É especialmente o imóvel rural, aquele que identifica o agricultor, onde verifica a ligação íntima com a dignidade do produtor rural, pois é com ela que o agricultor se autoidentifica diante da sociedade.

Cabe ao Estado, no exercício da administração, agir de forma racional, lógica, mas sem esquecer que, ao administrar, estará promovendo ações que envolvem pessoas, e que influenciarão suas vidas. Sobretudo, deverá considerar que, um dos aspectos que diferencia pessoas dos animais é justamente a capacidade de sentir, a capacidade de se emocionar. Este fator deve ser levado em conta pela Administração Pública.

Por meio dos programas de reassentamento involuntário é perceptível que a Administração Pública busca minorar os danos causados aos expropriados, mas, aparentemente, essa vontade se encontra apenas no papel, pois na prática não se demonstra ser essa a realidade que acaba por se efetivar.

Não é nossa a intenção defender que o instituto da desapropriação deva ser extinto, muito pelo contrário. Este instituto é essencial para a continuidade do desenvolvimento econômico e social da nação. O que se pretende é trazer à baila é a eficiência do Estado nas presta-

ções positivas. Pretende-se propor que o Estado atente mais a todos os fatores que envolvem a desapropriação, e principalmente à eficácia da aplicação dos atos administrativos.

O Poder Público, ao expropriar alguém, deve levar em consideração diversos fatores que não estão sendo avaliados. Como exemplo, podemos nos lembrar das citadas reportagens, que demonstram que o Estado não tem levado em conta a infraestrutura disposta no local da relocação. Não atentou também para o fato de que no local onde se encontravam os expropriados também existiam vínculos empregatícios, que giravam em torno daquela região, e agora, em sua maioria, ficaram desestruturados. Como prova, podemos citar mais um trecho da já mencionada reportagem: “Entre os não índios obrigados a deixar a região, existiam comerciantes, motoristas, mecânicos, trabalhadores rurais e prestadores de serviços em geral. A maioria foi para Boa Vista e hoje está desempregada.” (VITAL, 2010). Percebe-se uma evidente precariedade, por parte da Administração Pública, na forma de executar o Instituto da Desapropriação. O fato de buscar o bem da coletividade não justifica massacrar os Direitos Humanos que levaram séculos para chegar ao patamar no qual hoje se encontram. Quando se propõe o interesse público em detrimento do interesse individual, não deve ser isto entendido como uma autorização ao Estado para tirar o bem do cidadão, arrancar-lhe a dignidade que se vincula através da propriedade, e largá-lo à própria sorte.

Não pretendemos aqui propor que devam ser recalculados os valores das indenizações. Aumentar o valor, ou qualquer coisa nesse sentido, não solucionaria questões desta natureza. O que procuramos neste trabalho é questionar a forma com que o Estado aplica as políticas públicas referentes à desapropriação, sem considerar os fatores mencionados até então. Não podemos esquecer que a finalidade do Poder Público é o bem comum, e o respeito às minorias. Constata-se, uma grande falha no que se refere a este quesito. Os expropriados são abandonados pelo Estado e perdem com a desapropriação não somente sua propriedade, mas toda a sua estrutura de vida, ficando privados da sua dignidade.

Expropriation institute and its social effectiveness: contemporary challenges for its implementation

Abstract

With the evolution of society arrived the era of world super population, where all, somehow, are connected, and this way, the character individualist that men had at sec. XVII and before it turn to be incompatibles with this new moment. In this way evolved the rights, that still to guarantee the individual rights, but has priority by collectivity that protect, where the Public Administration's action must attend to collective, and this obligation applies to private actions too. This way, the civil law start to be influenced by constitutional law, and, by this, the property, a typical civilian institute, became now to be relative, where the State has the power to oppose against citizen rights when necessary. This possibility granted to Public Administration brings a responsibility to reimburse the expropriated, and is in this positive provision that the State has failed e promoted lose of people dignity.

Keywords: Dignity. Property. Social function. Expropriation. Efficient.

REFERÊNCIAS

- BITTAR, Carlos Alberto; BITTAR FILHO, Carlos Alberto. **Direito civil constitucional**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. 229 p.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2003. 793 p.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 40. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010. 448 p.
- _____. **Vademecum de Direito. Vademecum Saraiva**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. 2000 p.
- CRETELLA JUNIOR, José. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2001. 658 p.
- DE MELLO, Celso A. B. **Curso de direito administrativo**. 24. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007. 458 p.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2009. 674 p.
- MALINOWSKI, Bronislaw. **Crimen y costumbre em La sociedad salvaje**. Barcelona: Ariel, 1978.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 30. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 1998. 808 p.
- MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de direito civil**: direito das coisas. 37. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007. v. 6.
- PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003. v. 6.
- PINHEIRO, Ralph Lopes. **História resumida do direito**. 10. ed. Rio de Janeiro: Rio, 2001. 175 p.
- RODRIGUES, Sílvio. **Direito civil**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. v. 5. 342 p.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. São Paulo: Formar, [19--]. 130 p.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. 924 p.

_____. **Curso de direito constitucional positivo**. 22. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2003. 878 p.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil**. 43. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008. v. 3.

TRAJANO, Andrezza. Produtores também pleiteiam indenização. **Folha de Boa Vista**, Boa Vista, 31 jul. 2010. Disponível em: <http://www.folhabv.com.br/Noticia_Impressa.php?id=91659>. Acesso em: 30 abr. 2011.

VITAL, Nicholas. Expulsos e mal pagos. **Exame**, São Paulo, 8 jun. 2010. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/0970/noticias/expulsos-mal-pagos-567413?page=1&slug_name=expulsos-mal-pagos-567413>. Acesso em: 30 abr. 2011.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Fundamentos de história do direito**. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. 431 p.