

A INEFICÁCIA DOS ATOS ADMINISTRATIVOS EXPROPRIATÓRIOS INSTITUIDORES DA RESERVA INDÍGENA TOLDO CHIMBANGUE NO INTERIOR DE CHAPECÓ, SC

Riva Sobrado de Freitas*
Cleverson Luiz França**

RESUMO

A partir do momento em que a Constituição Federal passou a nortear as demais áreas do Direito foram criados novos paradigmas que precisam ser alcançados, e o direito à propriedade, que até então era absoluto, passou a ser relativo, tendo a obrigação de auxiliar o meio social no qual está inserido a se desenvolver plenamente. Com essa relativização da propriedade, o Estado passa a ter autorização legal para intervir no gozo deste direito, podendo destituir o administrado de sua propriedade por meio de um ato expropriatório, desde que indenize o proprietário na forma prevista em lei; o Estado desapropria o cidadão com a justificativa de atribuir um melhor uso à propriedade expropriada. Ocorre que nem sempre os atos da administração são eficazes; sua eficácia é, por vezes, momentânea e até inexistente, o que acaba gerando injustiças a parcelas de administrados que estavam gozando de seu direito de propriedade dentro dos parâmetros estipulados por lei, pois como a desapropriação foi executada sob a justificativa de que seria dado um melhor uso à propriedade, a partir do momento em que esta não alcança a finalidade proposta o ato administrativo se torna ineficaz.

Palavras-chaves: Desapropriação. Eficácia. Reserva Indígena. Pequenos agricultores.

1 INTRODUÇÃO

A evolução da sociedade impôs ao direito a necessidade de acompanhar suas mudanças para que se amoldassem aos novos anseios sociais e pudessem, então, propor de forma mais eficaz, a paz social. Para que esta paz fosse alcançada, os ramos do direito, que antes eram independentes, passaram a interagir uns com os outros e a Constituição Federal, na busca de uma coesão nos textos legais, passou a influenciar a todos com seus ideais e princípios.

Ao irradiar estes princípios às demais legislações, a Carta Magna acabou por mudar institutos já consagrados de longa data, como é o caso do instituto da propriedade, tipicamente civilista que passou a ter um viés público, de absoluto a relativo, tendo na desapropriação sua sanção pelo não alcance de seus objetivos sociais.

A desapropriação é estudada como parte integrante do direito administrativo, e, portanto, rege-se pelos seus princípios entre os quais se encontra a eficiência. Ocorre que o princípio administrativo da eficiência é uma dicotomia jurídica, pois uma vez analisado

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

** Graduando em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina de Chapecó; Soldado da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina; 928236@pm.sc.gov.br

pela ótica da eficácia demonstra nem sempre alcançar seus objetivos no que se refere aos atos da administração pública.

Neste estudo, doravante, objetiva-se demonstrar a falha da administração no ato de desapropriação das propriedades que compõem a Reserva Indígena Toldo Chimbangue, uma vez que esta não alcançou os efeitos almejados do ato expropriatório, expondo os despojados do direito de propriedade a uma situação de incoerência e injustiça.

2 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO CIVIL

Intimamente ligada à 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 vieram a 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 estas 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 a tutela do Direito o que era relevante para ela.

Apesar de o Direito Civil autóctone ter um caráter penal bem forte, à medida que o seu descumprimento resultava em castigos sociais, não se deve deduzir com esse fato que não houvesse um Direito Civil, conforme explica Malinowski (1978, p. 54) “[...] não se pode pretender que, com mera discriminação do crime e do castigo, o tema do direito se esgote no que concerne à comunidade primitiva.”

Nesse 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 a 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 estes textos normativos “[...] vieram ditados pela boca dos homens predestinados, os quais, prudentemente, os apresentavam sob engodo da outorga divina.” (PINHEIRO, 2001, p. 35).

Têm-se como o primeiro registro dessa evolução, das 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, em razão da pequena 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, entre outros ramos. Como exemplos, podem ser citados 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, na qual Moisés, apesar das controvérsias, teria escrito os princípios basilares de conduta, normas a serem seguidas e as sanções às quais ficaria sujeito o povo hebreu, previstas no livro de Deuteronômio. Mais uma vez é perceptível a presença do Direito Civil, pois nessa 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 nessa sociedade que ocorreu sua laicização, passando este a ter normas práticas, voltadas às realidades e necessidades das pólis, pois ali se efetivava 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, práticas 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 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, tendo por base os costumes grupais, nos quais “[...] cada grupo étnico se regia por um rudimento próprio e primitivo de justiça,” assim, não havia se quer uma uniformidade no direito bárbaro que, 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, somente em meados do século XI este voltou a ser aplicado, quando as universidades, por meio do estudo dos institutos do Direito Romano, introduziram novamente aspectos deste Direito ao Direito Germânico, que ainda vigorava na época.

O Direito Romano, que tem grande influência no Direito Contemporâneo, tomou novo e definitivo fôlego no século XVIII quando, com a Revolução Francesa, acabou por se

constituir na grande contribuição dessa nova era de direitos que surgira, trazendo uma democracia revigorada e uma tutela mais eficaz ao Direito, principalmente no tocante à propriedade, que retomou seu caráter absoluto.

Porém, com o surgimento das novas gerações de Direitos Humanos (em especial a segunda geração) e com a possibilidade de intervenção do Estado, a propriedade passou a ser um direito relativo, pois deveria primeiramente buscar o bem da sociedade na qual estivesse inserida. Caso não cumprisse esse objetivo, o Estado, com o devido fundamento em anseios sociais, poderia tomar para si esse imóvel, por intermédio da desapropriação.

Essas limitações ao uso da propriedade perduraram até a contemporaneidade, quando foram inseridas no Texto Constitucional de 1988, que além abordar esse tema, tinha um cunho estritamente privado, passando a outros temas que em outrora eram estritamente privados.

Com esse advento das gerações de direito, principalmente no tocante à 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, como é o caso da Constituição Federal de 1988, que, em razão do 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 essas concepções que as constituições contemporâneas passaram a ter uma influência avassaladora sobre os demais ramos do Direito, como no caso da propriedade, 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 torna necessária a 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, nesse momento intervencionista do direito constitucional, passa a observar os princípios estipulados na Constituição Federal, passando a prevalecer 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 esses valores éticos e morais, que buscam o bem da coletividade, irradiando nas demais legislações de forma a alterar a finalidade destas, mesmo o Direito Privado, no qual desde o Direito Romano prevaleceu a autonomia da vontade, agora tem seu objetivo transcendido à finalidade coletiva, ao bem comum. Desta feita, Brittar (2003, p. 87) comenta que “[...] sob o manto das ideias 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 sábia, 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 atender à função social estipulada na ordem constitucional, conforme constatado no art. 2.035, 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 virtude 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 se submeter 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.

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 o direito à propriedade, que condensa os princípios da liberdade, dignidade, vida e livre iniciativa, elencados pela Carta Constitucional como princípios supremos, ao ser relativizado, acaba por não contemplar estes princípios de forma plena, à medida que o proprietário, que em um primeiro momento podia gozar da liberdade de dispor amplamente de todos os benefícios da fruição de sua propriedade, nessa fase contemporânea do direito se vê deles privado, por ter que submetê-la a certas delimitações, em benefício da coletividade na qual se encontra inserida.

Entre estes proprietários que tiveram seus direitos relativizados, encontram-se aqueles que possuem pequenas propriedades rurais, que exercem suas atividades na agricultura familiar e por vezes se veem tolhidos de seus direitos ao precisar entregar sua propriedade ao Estado em decorrência de um procedimento expropriatório; esta coletividade, nessa situação, não apenas perde seu imóvel, mas também sua dignidade e sua identidade.

3 A PROPRIEDADE CONTEMPORÂNEA

A propriedade, desde os tempos remotos, era tida como um direito absoluto, em razão, inicialmente, do entendimento de que era fruto da manifestação da vontade divina.

Assim, o homem que tivesse uma propriedade para laborar, poderia usufruí-la de acordo com sua vontade e com as normas concebidas pelo Direito Romano. É importante ressaltar, contudo, que esta liberdade, no uso da propriedade, destinava-se somente ao cidadão romano, apenas este podia adquirir uma propriedade 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-las 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 refere à propriedade nesse momento, observa-se que os primeiros nobres, por força destes acordos, exerciam a função de soberano dentro de sua propriedade, vindo a distribuir a 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. Dessa 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 essa situação de opressão e privilégios, construída ao longo da Idade Medieval, emergiu a Revolução Francesa, apresentando o conceito liberal de propriedade, em que o proprietário exerceria seu direito de forma plena, nos moldes do clássico conceito romano, não podendo o Estado nela intervir.

Porém, com o advento da Revolução Industrial e a emergência de conflitos sociais originados das relações privadas assimétricas que esse 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 apontava como objetivo a proteção de valores individuais, para um Estado Social, com responsabilidades de promover a harmonia em sociedade.

Por força desses novos compromissos passou a propriedade, de forma gradual, a buscar e a se submeter a uma finalidade social, tornando-se um direito relativo. Com essas novas concepções de propriedade, buscou-se conter os abusos que eram 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 à 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 desse instituto, que até então era tido como um direito inerente à própria natureza do homem (RODRIGUES, 2002, p. 58). Passa agora a não mais figurar como um direito absoluto, mas, consoante os termos do inciso XXIII do mesmo arti-

go, o entendimento correto é de que este deve atender à sua função social, tornando-se, assim, um direito relativo.

Esta relativização que a Carta Constitucional trouxe ao direito à propriedade é explícito 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 à propriedade de forma absoluta, tendo este direito seu ápice no século XVIII, com os ideais liberais da primeira geração de direito, com o advento da segunda e da 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.

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

É exatamente com essa concepção de função social que a Constituição Federal trabalha, pois concede ao proprietário o direito de gozar de sua propriedade na exata medida que esta atende aos anseios da coletividade na qual se insere. Nessa acepção de função social expõe 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, dessa forma, que a função social da propriedade trata de uma prestação positiva desta para a sociedade, em que o proprietário, por meio das formas estipuladas no direito, deve propor benefícios ao meio social no qual se insere, por meio 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.

Nesta jaez, 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 à coletividade a qual está em função.

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, mas ainda mantendo traços absolutos no sentido de poder ser oponível *erga omnes*.

Em suma, o direito à propriedade, na era contemporânea, é reconhecido pelo Estado como um instituto privado, porém apenas concede ao proprietário a possibilidade de torná-lo absoluto em relação a terceiros, particulares, garantindo-lhe a oponibilidade deste direito, desde que cumpra a sua função social, que, por buscar o bem da coletividade, perde seu caráter absoluto e se torna um direito relativo, à medida que atende aos anseios do meio social.

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 de sua propriedade, desvirtuando a função para a qual esta tivesse sido concebida à luz do direito contemporâneo.

A Carta Constitucional de 1824 já previa o instituto da desapropriação por necessidade ou utilidade pública; o direito à propriedade era garantido em “toda a sua plenitude”, mas caso o Estado necessitasse do bem poderia tomá-lo para si, desde que fosse previamente ajustado o preço a ser pago pelo bem e 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, só na Carta Magna de 1946 é que o instituto da desapropriação por interesse social foi instituído, tendo na Lei n. 4.132/62 o regulamento para quais os casos de desapropriação por interesse social.

A desapropriação é conceituada 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 (2012, p. 211) explica que esta se torna insuscetível de qualquer reivindicação e se libera de quaisquer ônus que incidam sobre ela 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 das pessoas públicas ou privadas, que, por delegação, desempenharam serviços públicos ao referido ente.

No atual momento, a legislação nacional prevê três hipóteses de desapropriação: por necessidade pública, utilidade pública ou interesse social; a Lei Geral de Desapropriações, bem como alguns doutrinadores, entre eles encontra-se Celso Antônio Bandeira de Mello (2007, p. 333), resumem estas a duas hipóteses, que seriam utilidade pública e o interesse social, suprimindo o conceito de necessidade pública. Porém, o legislador constitucional optou por tripartir o instituto da desapropriação, pois, dessa 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, nas quais a Administração, para a resolução satisfatória da situação, exige a transferência urgente de bens de terceiros para seu domínio; quanto à utilidade pública, Meirelles (2012, p. 277) conceitua como a transferência de bens de terceiros para a Administração pela conveniência; já interesse social é conceituado 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, em razão do mau uso da propriedade, torna incompatível o exercício de tal direito e sua relação com os demais membros da sociedade.

De forma magistral Meirelles (2012, p. 271) avalia 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 FINALIDADE DA DESAPROPRIAÇÃO E O PRINCÍPIO ADMINISTRATIVO DA EFICIÊNCIA

A desapropriação, por ser um procedimento administrativo do Estado contra o cidadão, está devidamente regulamentada na Legislação vigente. 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, e, em virtude 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 a relevância dos princípios no direito, Cretella Júnior (2001, p. 122) esclarece que estes “[...] são as proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas subsequentes. Princípios, neste sentido, são os alicerces da ciência.” Dessa forma, sendo os princípios as noções basilares das ciências, ao violar um princípio, comete-se um mau muito mais grave ao direito do que ao se violar uma lei, pois esta apenas decorre do princípio, tendo este um valor e uma magnitude incomparável diante da lei.

Quando um princípio é aplicado aos atos da administração pública ele 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 administrativa, 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 Constitucional 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 impor ao Estado a

obrigação de, na execução de seus atos, alcançar o bem comum da forma menos dispendiosa 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 acaba por vinculá-lo ao princípio da eficiência, pois este o obriga a 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 se vincula ao Poder Público tanto na execução dos atos administrativos quanto na elaboração destes, obrigando o Estado a atentar para esse princípio nas prestações positivas ou negativas.

Este princípio tomou caráter imperativo a partir da alteração do caput do artigo 37, que passou a ter a seguinte redação após a EC 19/98:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e *eficiência*. (grifo nosso).

Em Moraes (1999, p. 30) encontra-se uma definição mais ampla sobre o princípio aqui abordado, em que ele acaba dando um contorno mais abrangente sobre o tema, trazendo a baila algumas definições que também são aplicadas a outros princípios constitucionais:

Assim, *princípio da eficiência* é o que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, *eficaz*, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, rimando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social. (grifo nosso).

Já para Meirelles (2012, p. 90, grifo nosso) o princípio da eficiência na administração pública é:

[...] o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, *exigindo resultados positivos* para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Ainda complementa que “[...] o dever da eficiência corresponde ao dever da boa administração” (MEIRELLES, 2012, p. 90); este princípio da boa administração foi criado pelos juristas italianos, vindo a ser internalizado no Brasil pela Reforma Administrativa trazida pelo Decreto-lei n. 200/67, que foi o primeiro texto legal nacional a impor obrigações aos administradores públicos, como obrigação de coordenação, gestão, planejamento, bem como fiscalização das atividades destes administradores e a execução de suas funções.

Observe-se que nos grifos anteriores os doutrinadores citados abordam os temas “eficácia” e “resultados positivos”, que serão tratados a seguir.

Inicialmente, vale ressaltar o conceito de eficiência que, segundo a lição de Houaiss (2012, p. 83), significa o “[...] poder, capacidade de ser efetivo; efetividade, eficácia; virtude ou característica de (alguém ou algo) ser competente, produtivo, de conseguir o melhor rendimento com o mínimo de erros e/ou dispêndios.” Nesse sentido, discorre Holanda (2010, p. 34), que conceitua eficiência como “[...] ação, força, virtude de produzir um efeito; eficácia”. A eficácia, por sua vez, corresponde à “[...] qualidade ou propriedade de eficaz”, e eficaz é o “[...] que produz o efeito desejado; que dá bom resultado: medida eficaz; tratamento eficaz. Que age com eficiência: gerente eficaz.”

No que se refere à eficácia da administração pública enquanto uma organização responsável por bem gerir a sociedade, ao se estudar os textos legais que tratam da administração pública, bem como doutrinadores que discorrem sobre este assunto, nota-se que são bem escassas as abordagens ao tema, principalmente no sentido de alcançar os objetivos almejados. Apesar desta escassez sobre o tema, encontra-se na Carta Constitucional de 1988 uma menção a este, que prevê que a administração pública tem o dever de avaliar os resultados de seus atos no que se refere à execução de suas atividades, conforme disposto no art. 74, inciso II:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

O sentido de eficácia aqui proposto é aquele condizente a boa administração, no qual os atos administrativos alcançam os objetivos a que se propuseram, e nesta seara se torna interessante propor uma interdisciplinaridade, buscando conceitos nas áreas que realmente se dedicam a produção de bens e resultados reais e positivos, que é a área da ciência da Administração.

Desta feita, oportuno importar o conceito de Chiavenato (1994, p. 70), renomado catedrático da área proposta, que leciona que toda organização, independente de pública ou privada, deve ser considerada sob a ótica da eficácia e da eficiência, simultaneamente como bem dispôs o Texto Constitucional, sendo tais conceitos inseparáveis quando se propõem a ter uma organização com resultados positivos:

Eficácia é uma medida normativa do alcance dos resultados, enquanto eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo [...] A eficiência

é uma relação entre custos e benefícios. Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos), a fim de que os recursos sejam aplicados da forma mais racional possível [...]

Para elucidar esta questão de inseparabilidade destes conceitos é pertinente trazer a baila os sábios ensinamentos de Bio (1996, p. 22), que explica que “[...] a eficácia depende não somente do acerto das decisões estratégicas e das ações tomadas no ambiente externo, mas também do nível de eficiência [...]”

Como o tema proposto no artigo em tela é especificamente a administração pública, vale citar os conceitos abordados por Torres (2004, p. 175), que nessa seara explica:

Eficácia: basicamente, a preocupação maior que o conceito revela se relaciona simplesmente com o atingimento dos objetivos desejados por determinada ação estatal, pouco se importando com os meios e mecanismos utilizados para atingir tais objetivos. Eficiência: aqui, mais importante que o simples alcance dos objetivos estabelecidos é deixar explícito como esses foram conseguidos. Existe claramente a preocupação com os mecanismos utilizados para obtenção do êxito da ação estatal, ou seja, é preciso buscar os meios mais econômicos e viáveis, utilizando a racionalidade econômica que busca maximizar os resultados e minimizar os custos, ou seja, fazer o melhor com menores custos, gastando com inteligência os recursos pagos pelo contribuinte.

Resta elucidado até o momento que ao analisar a administração pública como uma organização que presta serviços à sociedade, das mais diversas formas, é imprescindível compreender que o princípio da eficácia traz implicitamente em seu conceito a intenção de eficácia, pois a proposta da EC 19/98, bem como já fora proposto pelo Decreto Lei n. 200/67, traz em seu fim a intenção da boa administração. Assim, essas reformas visavam promover uma mudança no modo como a administração pública vinha sendo executada até então.

No caso do decreto citado, era visado a organização da administração pública de forma a bem gerir a sociedade; no que se refere a emenda constitucional, a administração, apesar de já organizada, era bastante travada, com muita burocracia, o que acarretava aos cidadãos uma prestação de serviço lenta e precária. Com a reforma administrativa da Emenda supracitada, percebe-se que o legislador tem a intenção de tornar a administração não somente eficiente, mas eficaz, em que além de melhores meios para se realizar os atos da administração estes também sejam eficazes, alcancem seus fins e proponham uma resposta real aos administrados que desta necessitam.

Como “resultado positivo”, termo abordado por Meirelles (2012), nota-se no contexto da citação que a proposta do autor é também no sentido de a administração, em seus atos, almejar resultados eficazes, que atinjam os fins propostos, otimizando os gastos públicos e propondo aos cidadãos um maior aproveitamento da máquina e das verbas públicas.

5 A INEFICIÊNCIA DOS ATOS ADMINISTRATIVOS NO CASO DA RESERVA INDÍGENA TOLDO CHIMBANGUE

No atual cenário do país, percebe-se que o Estado tem adotado medidas para aumentar sua eficiência, porém, ainda peca muito no tocante à eficácia de seus atos, pois não raras vezes noticiam-se situações em que o Estado interviu mas em um curto espaço de tempo sua ação deixou de surtir efeito, ou nem ao menos chegou a alcançar os efeitos necessários.

Situação análoga é o que acontece hodiernamente na reserva indígena Toldo Chimbangue, onde ocorreu uma desapropriação de pequenas propriedades agrícolas para que fosse criada a reserva mencionada mas a eficácia do ato administrativo foi falha, pois os indígenas que lá residem ao invés de fortalecerem sua cultura estão vivendo uma cultura capitalista, similar a dos não índios que vivem na Região.

A Lei n. 6001/73, conhecida como Estatuto do Índio, assegura a eles o direito de se inserirem na sociedade dos não índios, entrarem no mercado de trabalho, participarem do desenvolvimento social, entre outras formas de inserção neste meio; o que se pretende abordar neste artigo não é a negação aos povos indígenas de poderem optar por esta inserção na sociedade não indígena, mas sim demonstrar que o objetivo da desapropriação imposta aos agricultores que outrora moravam naquela terra foi ineficaz, pois a população indígena que lá se instalou passou a usar a propriedade com o mesmo *animus* que os não indígenas usavam; assim, os indígenas perderam a noção de propriedade que era característica deste povo e idealizada nas legislações pertinentes ao tema em que havia uma religiosidade que os vinculava àquela terra, que os identificava como uma tribo frente as demais coletividades.

Em entrevista realizada com o Cacique Valtuir de Lima, que é um dos caciques daquela tribo no atual momento, este declarou que das 180 famílias que vivem na Reserva Toldo Chimbangue, a maioria delas trabalha nas agroindústrias locais, e, dessa minoria que resta, que o cacique não soube expressar em números, uma parte trabalha com artesanato e a outra com agricultura; esta minoria que trabalha com artesanato indígena, segundo o próprio cacique, nem ao menos sabe utilizar o arco e a flecha que produzem, assim como os demais membros da reserva. Esta geração que lá se encontra não tem mais apego aos rituais, à língua e aos costumes de seu povo, levando uma vida similar aos moldes dos não índios que de lá foram expropriados.

Evidencia-se com isso que, a finalidade do ato de desapropriação, a qual era garantir ao indígena uma porção de terra ideal para suas atividades produtivas, seu bem-estar e sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, conforme preceitua o art. 231, § 1º, da Carta Constitucional de 1988, não foi alcançada, pois o que mais justificava a necessidade de uma área com grandes proporções era a questão cultural, uma vez que este povo abandonou sua cultura e a eficácia do ato administrativo não foi alcançada.

Em verdade, além da ineficácia do ato administrativo, também se constata uma flagrante injustiça para com os agricultores que ali residiam, pois eram possuidores de boa-fé e haviam ocupado aquelas terras com o aval do Governo Federal, vindo a ser posteriormente expropriados para que suas terras fossem devolvidas a seus “reais” proprietários, para que estes tivessem sua dignidade e cultura restaurada, mas é notório que a forma que este povo idealiza a propriedade não é mais a mesma de seus ancestrais.

Para elucidação do tema, anota-se aqui um breve histórico sobre a reserva Toldo Chimbangue, que teve início em 1986, quando houve uma primeira etapa da desapropriação, onde foram entregues 890 hectares a 340 indígenas que residiam nas terras dos agricultores, que em troca de mão de obra recebiam a permissão para morar em suas terras; as residências onde os indígenas moravam eram bastante precárias, segundo relata o cacique Valtuir, que inclusive recorda que entre estes indígenas se encontrava seu avô, que apenas falava o idioma kaingang, andava de pés descalços, utilizava vestimentas tradicionais e era um exímio atirador com arco e flecha.

Anos depois, em 2002, ocorreu a demarcação de mais 975 hectares, que foram entregues à tribo que ali se encontrava, que agora totaliza aproximadamente 600 indígenas; a área total da reserva atualmente é de 1.865 hectares, o que equivale a 18.650.000m², e que, dividido em frações iguais, seria equivalente a 31.803,33 m² por pessoa, e, mais uma vez, constata-se a injustiça do ato administrativo, pois onde antes havia uma comunidade de agricultores, pessoas que obrigatoriamente precisavam de terras para exercer sua atividade, inclusive fazendo disso sua forma de se autoafirmarem perante a sociedade, agora existe uma porção de terra que nem ao menos alcança sua função social, que no presente momento seria garantir que a população indígena daquela reserva mantivesse seus traços culturais.

Ainda deve ser constatado aqui que não se defende, tampouco se justifica, as agressões que o povo indígena sofreu durante a colonização, porém, em 1920, quando o Governo catarinense fez concessões às empresas colonizadoras para que desbravassem e colonizassem a região Oeste do Estado, não havia nenhum direito que garantia aos indígenas as posses de suas terras, vez que este direito somente passou a ser expressado na legislação nacional a partir da Constituição Federal de 1934, que em seu art. 129 assegura que “[...] será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las.”

Vale também observar a realidade do caso concreto no tocante aos expropriados.

O homem busca constantemente se autoafirmar no meio em que está inserido, constantemente afirmando sua identidade diante do grupo para demonstrar quem ele é, o que o justifica enquanto ser, e, no caso dos agricultores, isso se materializa em sua propriedade. Essa é a forma como um agricultor se autoafirma em seu meio, uma vez que se ele perde esta propriedade, ele perde sua identidade. No caso dos agricultores expropriados, o grupo era composto, em sua maioria, por pequenos grupos familiares, e a indenização que o Estado lhes pagou dizia respeito apenas às benfeitorias, e não sobre o total da propriedade, conforme preceitua o Texto Constitucional.

Na prática, o Estado tinha a intenção de que estes pequenos agricultores, apenas com o dinheiro pertinente às benfeitorias feitas na propriedade, comprassem uma nova, investissem, trabalhassem o solo a ponto de torná-lo produtivo, providenciassem toda a infraestrutura da propriedade e tirassem seu sustento até que ela voltasse a ser produtiva para somente retornar ao seu *status quo*.

Por hora, resta gritante o quanto a administração pública falhou na eficácia de suas ações, pois os indígenas não fortaleceram sua cultura e, tampouco os agricultores não conseguiram retornar ao *status quo ante* apenas com a indenização paga.

6 CONCLUSÃO

Vivemos em um momento histórico em que nem o Poder Legislativo nem o Poder Judiciário conseguem acompanhar a evolução do desenvolvimento cultural do meio social, logo, somando a casos específicos e a ausência de uma análise mais criteriosa por parte do Poder Público a estes casos, acaba-se abrindo uma margem muito grande para injustiças.

A situação do Oeste catarinense é bem diferente da vida na maior parte do País, pois o sistema agrícola praticado é bem peculiar, e, justamente por isso, o Poder Público deve entender que os processos de desapropriação devem ser analisados de forma específica, pois executar a desapropriação para fins de reserva indígena nos mesmos moldes que é feito em locais onde há grandes latifúndios passa a ser um erro grotesco.

Há que se considerar que os indígenas desta região têm uma cultura diferente daquela idealizada nos Textos legais; esta coletividade gradativamente já passa a integrar o mercado de trabalho local, provando que não partilha mais da mesma cultura que seus antepassados e não tem este vínculo religioso que aqueles tinham em relação à sua terra e à sua cultura, ainda há que se considerar que os agricultores desta região também têm uma cultura diferente, pois grande parte herdou suas propriedades de suas famílias, adquiridas ainda na época da colonização, em que lhes era permitido, até incentivado, que tomassem posse de um pedaço de terra sem maiores burocracias; a tradição da agricultura também é algo passado de geração em geração, com a propriedade onde se exerce esta atividade.

O que se buscou demonstrar é que a realidade no Oeste do Estado de Santa Catarina diverge bastante das demais regiões, e que as desapropriações para fins de reservas indígenas, ocorridas aqui, deveriam ser analisadas com maior cuidado, buscando uma real justiça entre as partes, e não apenas tirar o “peso da consciência” do Estado pelos males impostos aos indígenas no passado.

THE INEFFECTIVENESS OF ADMINISTRATIVE EXPROPRIATION ACTS INSTITUTORS OF INDIGENOUS RESERVE TOLDO CHIMBANGUE IN THE COUNTRYSIDE OF CHAPECÓ CITY-SC

ABSTRACT

From the moment the Federal Constitution passed to be a guide to other rights areas it has created new paradigms that need to be reach, and the right to property that till than was absolut became relative, now this has the obligation to auxiliary the milieu where it is inserted to fully advance. With this relativization of property the State now has the legal authorization to intervene in the fruition of this right, able to oust the administered of his own property by an expropriation act, syne the proprietary get the indemnification provided in the law, the State expropriates the citizen by justifying it will propose a better use to the property now expropriated. Occurs that not always the administration acts reaches it effectiveness, it is efficiency is sometimes momentary, sometimes even absent, which generates several injustices to the administereds tha once was enjoying their property rights within the parameters stipulated in the law, because the expropriation was executed beneath the justification that would be given a better use to property, but since the property does not reach the finality it was proposal the administrative act become ineffective.

Keywords: Expropriation. Effectiveness. Indigenous reserve. Small farmers.

REFERÊNCIAS

- BIO, Sérgio Rodrigues. *Sistemas de Informação: um enfoque gerencial*. São Paulo: Atlas, 1996.
- BITTAR, Carlos Alberto; BITTAR FILHO, Carlos Alberto. *Direito civil constitucional*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 10. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2000.
- BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm> Acesso em: 09 out. 2012.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. 40. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010.
- BRASIL. Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 dez. 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6001.htm> Acesso em: 09 out. 2012.
- BRASIL. *Vademecum*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- CHIAVENATO, Idalberto. *Recursos humanos na Empresa: pessoas, organizações e sistemas*. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1994.
- CRETELLA JÚNIOR, José. *Curso de direito administrativo*. 17. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2001. 658 p.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2000. 674 p.
- HOLANDA, Aurelio Buarque. *Míni Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa*. 8. ed. Rio de Janeiro: Positivo, 2010. 223 p.
- HOUAISS, Antonio. *Novo Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. São Paulo: Objetiva, 2012.
- MALINOWSKI, Bronislaw. *Crimen y costumbre em La sociedad salvaje*. Barcelona: Ariel, 1978.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 30. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2012. 808 p.
- MONTEIRO, Washington de Barros. *Curso de direito civil: direito das coisas*. 37. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

MORAES, Alexandre de. *Reforma Administrativa: Emenda Constitucional nº 19/98*. 3. ed., São Paulo: Atlas, 1999. 144 p.

PAIM, Elison Antonio. Aspectos da constituição histórica da região oeste de Santa Catarina. *Saeculum - Revista de História*. João Pessoa, v. 14, p. 121-138, jan. 2006. Disponível em: <http://www.cchla.ufpb.br/saeculum/saeculum14_dos08_paim.pdf>. Acesso em: 10 out. 2012.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições de direito civil*. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

PINHEIRO, Ralph Lopes. *História resumida do direito*. 10. ed. Rio de Janeiro: Rio, 2001.

RODRIGUES, Sílvio. *Direito civil*. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

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

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

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

TRAJANO, Andrezza. Produtores também pleiteiam indenização. *Folha de Boa Vista*, Boa Vista, 10 jan. 2010. Disponível em: <http://www.folhabv.com.br/Noticia_Impressa.php?id=91659>. Acesso em: 30 abr. 2011.

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

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. *Estado, democracia e administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2004.

VITAL, Nicholas. Expulsos e mal pagos. *Exame*, São Paulo, 08 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.

