

JUSTIÇA & CIDADANIA



**AMADOR AGUIAR
O PREDESTINADO**

Editorial: O LOBO PERDE O PELO, MAS NÃO PERDE O VÍCIO



Foto: sxc.hu

MST, CPI E REFORMA AGRÁRIA

Marco Falcão Cristinelis
Juiz Federal do TRF-2ª Região

Não há movimento social mais legítimo do que a luta daqueles que querem terra para cultivar. Trata-se de resgate da cidadania histórica para a efetiva base de um País/Estado fundado, como o Brasil, na social democracia. O movimento representado pelo MST remonta às capitâneas hereditárias e às culturas de latifúndios que deram origem às desigualdades que hoje convivemos como filhos do capitalismo selvagem. Acerca desse tema, é sempre relevante mencionar Raymundo Faoro para uma melhor ilustração das bases de desenvolvimento político, social e econômico da sociedade brasileira e seus governantes.¹

A função social da propriedade privada é um dever cívico imposto ao Poder Público e aos proprietários em geral. O princípio em questão decorre da almejada sociedade fraterna

idealizada no preâmbulo de nossa Carta Magna de 1988, como consolidação das bases da Revolução Francesa de 1789 (liberdade, igualdade e fraternidade).

Nessa modernidade de valores políticos e jurídicos, instala-se o epílogo desse confronto entre o aparelho estatal e os camponeses com a Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI² do Movimento dos Sem-Terra – MST.

O pano de fundo dessa ocorrência, porém, deve ser realçado para que os vetores da equação sejam conferidos: o direito legítimo a uma política pública da terra *versus* a ilegalidade da atuação do MST *versus* a omissão do Poder Público na satisfação dessa dívida social.

Ótimo, dentre as alternativas, pela grave omissão dos governantes ao longo da história.

A Constituição e as leis estão repletas de comandos e instrumentos para que o administrador público informe, oriente, aja e satisfaça a dívida entre o trabalhador do campo e a propriedade rural. É certo, todavia, que só intervindo o Estado poderá resolver a demanda, pois ambos atores sociais desconhecem o valor do manto de um Estado de Direito. A paz não é a ausência de conflito, mas a presença da justiça social do Estado.

O MST não digladiava com as armas jurídicas, mas com a violência. O latifúndio exerce a sua propriedade como objeto de um absolutismo individual pleno, de tempos feudais.

No Brasil, essencialmente a partir da promulgação da Constituição Cidadã, há o pluralismo partidário e o direito de participação de forma sensivelmente elástica. Entretanto, as dimensões do sistema de contestação pública e do direito de participação são insuficientes para a garantia do ideal democrático. É o que retrata a ausência de integração entre a maioria dos indivíduos e o arcabouço normativo a que estão submetidos. Não basta viver em uma democracia, mas estar ciente de seus compromissos com ela.

(1)A terra improdutiva; (2)a propriedade mal utilizada; e, (3)a gleba que produz produtos proibidos caracterizam ilícito político, social e penal, respectivamente. O trabalhador rural tem direitos sobre elas. E esse direito deve ser satisfeito pelo Poder Público, sob pena de omissão.

Como antecedente necessário para a compreensão do Estado e da relevância da supremacia do interesse público sobre o particular, é preciso dar ênfase ao domínio político, ou eminente, que decorre do poder de soberania do Estado. Esse domínio eminente se manifesta pelas limitações administrativas intervencionistas que incidem sobre a liberdade e sobre a propriedade.

Tal intervenção ocorre sempre que o Poder Público, compulsoriamente, retira ou restringe direitos dominiais particulares ou submete o uso de bens privados a uma destinação de interesse público.

Os instrumentos postos à disposição dos governantes são muitos. A forma de intervenção estatal mais relevante é a desapropriação, seguida da transferência compulsória de um bem ao domínio público, prévia e justamente indenizada, em dinheiro, salvo exceções legais, para atender ao bem-estar social ou a interesse coletivo ou público, tendo o sistema previsto três modalidades: a clássica (CF, art. 5º, inciso XXIV)³; a sanção (CF, arts. 182, § 4º, III⁴; e 184⁵); o confisco (CF, art. 243 e parágrafo único).

Cito em destaque apenas o exemplo mais barato, pois nessa expropriação o Estado não está obrigado a indenizar o proprietário. É o caso do art. 243 da Constituição Federal de 1988, cuja execução é viabilizada pela Lei nº 8.257, de 26.11.1991.

Para tanto, é importante frisar que a referida Lei nº 8.257, de 26.11.1991 está inserida na competência cível e segue rito próprio para que o imóvel seja incorporado ao patrimônio da União, afastando qualquer argumento de violação à propriedade privada, como direito individual protegido pelo

art. 5º, inciso XXII, da Constituição Federal; a uma, porque garante o contraditório e a ampla defesa daquele que é o proprietário ou eventual detentor do imóvel expropriado; a duas, pois revela a efetiva supremacia do interesse público sobre o particular, como domínio inerente ao Estado na proteção e satisfação da ordem pública.

Cabível ressaltar que não se trata de juízo de conveniência e oportunidade, de discricionariedade do Poder Executivo, como o é, normalmente, nas desapropriações clássicas de utilidade e necessidade públicas e de interesse social. A Carta e a legislação são claras: “*as glebas (...) onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas SERÃO IMEDIATAMENTE EXPROPRIADAS...*”.

Dessa forma, como quis o Constituinte, a expropriação de glebas não se vincula ao desfecho da ação penal decorrente, em face da atividade ilícita ligada ao tráfico de entorpecentes. Posso, portanto, afirmar que uma vez localizada a gleba com cultivo ilegal, confiscada pelo Poder Público em atividade administrativa ou penal, confeccionado o respectivo laudo de avaliação e constatação das substâncias psicotrópicas cultivadas na extensão da gleba, a expropriação, no rito previsto na Lei nº 8.257, de 1991, pode ser iniciada, sem prejuízo da instauração ou continuação do flagrante ou inquérito policial e nem sequer da eventual ação penal proposta pelo Ministério Público.

Diante desse quadro legal, o Poder Legislativo cumpriu seu papel de normatizar situações conflituosas. No âmbito do Poder Judiciário está instalado no Conselho Nacional de Justiça – CNJ, o Sistema Nacional de Bens Apreendidos – SNBA. Temos as leis e as glebas cadastradas quando vinculadas ao crime e seu processo judicial, com destinação final dirigida ao Poder Público, com a obrigatoriedade de vinculação do bem ou dos fundos respectivos para assentamento de colonos.

Sobre a dicotomia relatividade social e absolutismo individual, é possível afirmar: (i) a própria Constituição mitiga o caráter absoluto da propriedade ao permitir a desapropriação por simples juízo de conveniência e oportunidade dos Poderes constituídos, por necessidade e utilidade públicas e interesse social, quando crava essa possibilidade no próprio art. 5º, destinado à preservação da Carta Magna dos direitos e garantias individuais, salvaguardando o direito de propriedade (CF, art. 5º, inc. XXII); porém, determinando que a propriedade atenda sua função social (inciso XXIII) e, ainda, permitindo que o Estado retire compulsoriamente a propriedade particular para transferi-la ao patrimônio público, mediante relevante interesse público (inciso XXIV); (ii) a pena criminal, apesar da individualização da pessoa do condenado, pode incidir sobre os bens dele, estendida a seus sucessores, com o respectivo perdimento até o limite do valor do patrimônio transferido (inciso XLV); (iii) a pena criminal também pode ser adotada para fins de perda de bens (inciso XLVI, letra b); (iv) a privação de bens, pelo confisco, atende ao devido processo legal, em especial o cível, pois é garantido na legislação

regulamentadora do art. 243 da Constituição, a saber a Lei nº 8.257/2001, o direito de defesa, do contraditório e dos recursos postos à disposição do proprietário ou possuidor de bens imóveis onde forem encontradas a produção de plantas psicotrópicas (inciso LIV); (v) por consequência, é possível afirmar que a presunção de inocência do inciso LVII só é dirigida à culpabilidade em relação à pessoa do condenado e não é extensiva a seus bens, razão pela qual não é necessário aguardar-se o trânsito em julgado de sentença penal condenatória para que o Poder Público confisque e exproprie o patrimônio móvel, imóvel, direitos, ações e/ou qualquer bem de valor econômico vinculados a atividades ilícitas ligadas à criminalidade e ao tráfico de entorpecentes; (vi) já a Lei nº 10.409/2002 presumia de origem ilícita o bem vinculado ao acusado, quando regulava a matéria⁶; (vii) a Lei nº 11.343/2006 prescreve, da mesma forma, a ideia e a mesma filosofia da sua lei antecedente, Lei nº 10.409/2002, esta revogada pelo art. 75 da nova lei de drogas.

Notoriamente que, tanto para as leis que regulamentam o art. 243 da Constituição Federal dirigidas às atividades criminosas do tráfico de drogas (Lei nº 8.257, de 1991 e Lei nº 11.343 de 2006), como para a legislação penal geral, o sistema quis prever o perdimento de bens imóveis e móveis, produtos e valores, em favor do Estado, tanto em relação àqueles utilizados na prática criminosa quanto àqueles adquiridos com a própria atividade ilícita, mesmo que não utilizados para o seu exercício ilegal.⁷

Resta questionar acerca do destino da reforma agrária, cuja ações dependem do Poder Executivo para a efetivação da justiça social de terras, o próprio equilíbrio das forças do trabalho e do capital e a harmonia no campo. Essa atuação reflete diretamente sobre a fome, a movimentação populacional entre as regiões e o futuro produtivo do manancial de bens e insumos não industrializados e, indiretamente, sobre o desemprego, a ocupação desordenada das cidades e a segurança pública em geral.

O teatrólogo Shakespeare, criador da frase “*ser ou não ser, eis a questão*”, já previu que toda peça tem um fim, pois ela encarna uma ilusão, que nunca é duradoura. No caso dos Sem-Terra, o poder constituído nunca enfrentou o tema como dívida política, como verdade incorporada aos mandatos que se vencem e se renovam.

Aliás, o filósofo também deixou impiedosamente desmascarado, em outra peça de sua autoria (“Macbeth”), que: “*A vida é uma sombra errante/Um pobre comediante que se pavoneia/ No breve instante que lhe reserva a cena/Para depois não ser mais ouvido/É um conto de fadas, que nada significa/Narrado por um idiota, cheio de voz e fúria*”. Isso quer dizer que o ator é sempre egocêntrico, nunca altruísta, pois ele sempre vive da cena e nunca se preocupa com a realidade. Ora, não se pode governar para o espelho. A tendência dessas dívidas sociais é crescer até se tornarem poder legítimo ou poder revolucionário. Já estamos quase lá, claro, em relação à guerrilha no campo. Essa forma de governar é díspare em relação aos dogmas da república.

Podemos esperar, portanto, bons resultados da CPI no Congresso Federal, já que, necessariamente, a abordagem será ampla, pois um argumento sempre leva ao outro, e de outro para as causas, efeitos e suas responsabilidades.



NOTAS

¹ FAORO, Raymundo. “Os donos do Poder: formação do patronato político brasileiro”. – 13. ed. São Paulo: Globo, 1998.

² O Controle Legislativo, também denominado *parlamentar*, é desempenhado pelo Poder Legislativo em relação a determinados atos da Administração Pública. Respeitadas as devidas esferas de competência, é exercido pelo Congresso Nacional, Senado Federal e Câmara dos Deputados, no âmbito Federal; pelas Assembleias Legislativas e Distrital, no âmbito estadual e, naturalmente, pelas Câmaras de Vereadores em relação aos municípios. O objetivo é conformar a atuação da Administração Pública com os altos interesses do Estado e da comunidade, e os *mecanismos* que proporcionam ao Legislativo o controle de certos atos da Administração Pública são as *comissões parlamentares de inquérito, dentre outros*.

³ “*a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição.*”

⁴ “*... desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurando o valor real da indenização e os juros legais.*”

⁵ “*Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.*”

⁶ Vide o revogado parágrafo único do art. 44 da Lei nº 10.409, de 2002, verbis: “*Incumbe ao acusado, durante a instrução criminal, ou ao interessado, em incidente específico, provar a origem lícita dos bens, produtos, direitos e valores referidos neste artigo.*”

⁷ Sobre o tema, para maior amplitude, faço remissão ao artigo intitulado “CONFISCO DE TERRAS”, de autoria de João Bosco Medeiros de Sousa, Juiz Federal na Paraíba, que assim conclui seu texto: “*Conclusões – A Constituição Federal vigente confirmou o direito de propriedade no art. 5º, XXII, consagrou a função social de propriedade, no art. 5º, XXIII, integrou a justiça social ao conceito de ordem econômica, no art. 170, conservou o instituto jurídico da desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, no art. 184, e introduziu o confisco, a que chama de expropriação de terras rurais cultivadas ilegalmente com plantas psicotrópicas, no art. 243. O parágrafo único desse art. 243 equiparou terras rurais a quaisquer bens apreendidos ‘em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins’. Conquanto autoaplicável, o art. 243 foi regulamentado pela Lei nº 8.257, de 27 de novembro de 1991, que instituiu procedimento judicial específico para a expropriação de terras rurais com cultivo de plantas psicotrópicas. O conceito de plantas psicotrópicas vem diretamente dessa Lei nº 8.257, art. 2º. A área passível de confisco corresponde à de todo o imóvel, não ficando restrita a parte, ou partes, do imóvel (=gleba). A circunstância de a Constituição Federal ter utilizado, no caput do art. 243, a terminologia expropriação e, no parágrafo primeiro, o vocábulo confisco, reforça a certeza, no caso, de tratar-se de confisco, dada a não previsão de indenização. Esse raciocínio não pode ser afastado, sequer à vista da ressalva do art. 5º, XXIV, por falta de expressa especificação; o caráter de pena é, portanto, evidente e a não indenização pelo bem confiscado é sintomática dessa conceituação. Com efeito, o confisco, forma derivada de aquisição de terras para assentamentos rurais, constitui importante avanço, tanto para fins de direito agrário quanto em termos de direito penal e de política criminal, como meio de coibir a cultura ilegal e a exploração de plantas psicotrópicas.*”