*DESAPROPRIAÇÃO DE AÇÕES — O CASO DO BANCO HIPOTECÁRIO DE MINAS GERAIS — CONSTITUCIONALIDADE DO CRITÉRIO RÍGIDO DE INDENIZAÇÃO FIXADO PELA LEI ORDINÁRIA*

*— Pode lei especial declarar de utilidade ações de sociedade comercial para fins de desapropriação.*

*— Não é inconstitucional o dispositivo legal que estabelece rígido critério de indenização pela desapropriação das ações, não sendo necessária a avaliação do patrimônio imobiliário da sociedade.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

União Sucrière de L'Aisne S. A. *versus* Estado de Minas Gerais

Recurso extraordinário n.º 38.644 — Relator: Sr. Ministro HENRIQUE D'ÁVILA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de argüição de inconstitucionalidade no recurso extraordinário n.º 38.644, de Minas Gerais, em que são recorrentes a União Sucrière de L'Aisne

S. A., e o Estado de Minas Gerais, e, recorridos, Societé Sucrière R. Branco S. A. e outro.

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, por voto de desempate, rejeitar dita argüição de conformidade com as notas taquigráficas anexas.

Rio, 8 de julho de 1959 (data do julgamento). — *Antônio Carlos Lafayette de Andrada*, Presidente. — *Henrique D'Ávila*, Relator.

RELATÓRIO

*O Sr. Ministro Henrique D'Ávila* — Senhor Presidente, êste alentado processo (10 volumes) oriundos de Minas Gerais, prende-se ao histórico e debatido caso da expropriação das ações do Banco Hipotecário e Agrícola do Estado de Minas Gerais, levada a cabo por fôrça do Decreto-lei n.º 6.953, de 1944.

Contém êle em seu ventre três recursos extraordinários: o primeiro, interposto pela Union Sucrière de L'aime S. A.; o segundo pela Société Sucrière de Rio Branco S. A. e outros; e, terceiro, pelo Estado de Minas Gerais.

Submetido, inicialmente, à egrégia 1.ª Turma, negou esta provimento, à unanimidade, ao segundo recurso, ou seja, ao interposto pela Société Sucrière Rio Branco S. A. e outros, que versava sôbre a embargabilidade, ou não, de acórdão proferido, quer por maioria, quer à unanimidade, em argüição incidente de inconstitucionalidade.

Concluiu a Turma pela não embargabilidade de tais arestos e, assim, conheceu do recurso e lhe negou provimento, indiscrepantemente. Com esta decisão conformaram-se as partes.

Ficaram dependendo da apreciação os dois outros apleos: o primeiro e o terceiro.

O primeiro, que é o que ora nos ocupa a atenção, versa matéria de índole constitucional.

Argúi o recorrente de inconstitucional o art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.953, de 12 de outubro de 1944, que estabeleceu certo critério para a apuração do valor das ações expropriadas. Dito dispositivo legal está assim concebido:

"O valor da ação será o resultado da divisão do ativo líquido constante do último balanço publicado pelo número de ações em circulação".

Entende o recorrente que o aludido critério não pode prevalecer, tanto em face da Constituição de 1937, como da de 1946, dado que fixa, de antemão, um preço certo para cada ação.

Além de afrontoso às prerrogativas do Judiciário a quem toca arbitrar o justo valor, acrescentará êle *in casu*, lesão enorme ao patrimônio do Banco, ao invés de proporcionar-lhe ressarcimento justo e adequado.

Levando o caso ao julgamento da Turma, resolveu esta submetê-lo ao Tri-

---

## COMENTÁRIO

### Desapropriação das ações do Banco Hipotecário e Agrícola do Estado de Minas Gerais

O acórdão supra desprezou, por voto de desempate do eminente Ministro Lafayette de Andrada, a argüição de inconstitucionalidade da desapropriação das ações do Banco Hipotecário e Agrícola do Estado de Minas Gerais, bem como do critério estabelecido em lei para indenização aos acionistas.

O Estado de Minas Gerais, pela Lei n.º 508, de 22 de setembro de 1908, e n.º 539, de 27 de setembro de 1910, para incrementar a lavoura, no Estado, deu garantia de juro anual de 6% ouro, isenção de tributos e vantagens outras para um Banco que se instalasse em

bunal Pleno, para que êste apreciasse, preliminarmente, a argüida prejudicial de constitucionalidade.

O terceiro recurso, interposto pelo Estado de Minas Gerais não está em causa, no momento: refere-se êle à decisão da Câmara do Tribunal Mineiro, que no entender do recorrente, descumpriu o julgado do Tribunal Pleno, que repeliu a pretendida inconstitucionalidade.

Sustenta o Estado de Minas Gerais que, repelida a argüição de inconstitucionalidade, a Câmara deveria ater-se aos têrmos do dispositivo malsinado, mandando calcular as ações, pelo seu valor contábil.

Em linhas gerais, esta é a questão constitucional trazida ao conhecimento e apreciação dêste Tribunal:

É o relatório.

VOTO

*O Sr. Ministro Henrique D'Ávila* (Relator) — Senhor Presidente, conforme acentuei no relatório, a presente questão vem se movimentando, tardigradamente, há longos anos, através de exaustivos debates, tanto na Justiça local de Minas Gerais, como perante êste Supremo Tribunal, com a assistência de uma coorte de eminentes e ilustres advogados, que medem pela craveira dos 2 ilustres causídicos, que acabaram de deixar a tribuna.

As partes ofereceram alentados memoriais. Tive a oportunidade de compulsá-las de cabo a rabo.

O ilustre Dr. Jair Lins, em um dos mais extensos e eruditos trabalhos dessa natureza que me foi dado ler, depois de debater, exaustivamente, todos os aspectos e teses de direito pertinentes ao assunto, passou a ocupar-se *a latere*, até de matéria extravagante, de sabor histórico.

Entre outros casos, relembrou S. Exa. que o nosso insígne Presidente, o Sr. Ministro Orosimbo Nonato, em épocas recuadas da mocidade, dedicou-se à elaboração de novelas históricas no interior mineiro. E, chegou até a citar passagens de algumas dessas produções literárias, pecadilhos da juventude de nosso provecto e ilustrado Presidente.

Mas, como ficou também acentuado no relatório, que está em causa tão-sòmente, é a prejudicial de inconstitucionalidade oferecida perante o Tribunal de Justiça de Minas Gerais e por êle rejeitada.

Reportou-se o julgado *sub censura* ao Decreto n.º 6.953, de 1944, e, especialmente, aos seus arts. 3.º e 2.º.

O art. 3.º é o *pivot* para o deslinde de tôda a controvérsia. Já tive ocasião de lê-lo ao Tribunal. Fixa êle o critério para a avaliação das ações, mandando estimá-las pelo seu valor contábil constante de balanço. Êsse é o ponto crucial da questão:

---

território mineiro "para operar, principalmente, sôbre crédito hipotecário e agrícola".

Surgiu, então, acudindo ao edital, o grupo francês do Banco Hipotecário. Mas, como ficou provado pelo documento de fls. 3.567 do 10.º volume dos autos da ação de desapropriação, a única importância que trouxe êsse grupo para a formação do capital do Banco, foi, exclusivamente, a quantia de Cr$ 589.000,00. Nunca, jamais, veio qualquer outro capital para a integralização das ações, senão a referida parcela supramencionada, assim mesmo representando ela 10% do capital inicial de 10 milhões de francos que os acionistas prometiam elevar, logo depois, para 100 milhões, assim que constituída a sociedade.

Mas, a verdade é que os sedizentes capitalistas sem capital tiveram de confessar não possuir o numerário suficiente para formação do

Argúi-se de inconstitucional dito dispositivo, porque, criando êle um meio objetivo e mecânico para o cálculo, retiraria ao Judiciário a discrição que lhe assiste de fixar indenização justa.

Não há negar que o Judiciário não pode, nem deve, ater-se a critérios legais rígidos. Em tema de expropriação, deve colhêr, e cotejar elementos de convicção seguros e capazes de conduzí-lo a uma indenização razoável e justa.

Não é lícito, todavia, argüir de inconstitucional determinado critério legal indenizatório. Qualquer que êle seja, poderá, conforme o caso, mostrar-se justo, afinal, mediante a apuração de fatos. Êste Tribunal teve ocasião de pronunciar-se, várias vêzes, sôbre o parágrafo único do art. 27 da Lei n.º 3.365, e nunca o declarou inconstitucional.

Mas, não obstante, sempre autorizou a transposição do limite nêle consignado, quando o valor decorrente da aplicação daquele critério não correspondesse à realidade.

Convém acentuar, ainda, no caso, que se trata de desapropriações de ações bancárias. Não se cogita de uma liquidação forçada de um estabelecimento de crédito, hipótese em que se impunha a integral indenização patrimonial.

O Estado de Minas Gerais, apenas, expropriou as ações do Banco, havido e favorecido como de utilidade pública, porque o mesmo refugira às suas finalidades precípuas, consistentes em fomentar e desenvolver o crédito agrícola e industrial.

Não se tratando de liquidação, é óbvio, que se não justifica a avaliação total de seu patrimônio para o efeito de apurar o valor de suas ações. Estas devem ser resgatadas pelo seu valor atual de compras. Devem ser estimadas pelo preço médio de venda, vigorando na ocasião.

O que não é lícito, é compelir o Estado de Minas Gerais, que promoveu a fundação do Banco, e contribuir para a sua manutenção e prosperidade, isentando-o de tributos, a adquirir suas ações por preço maior do que o exigido de um simples particular: a cotação normal da Bôlsa, que serve de estalão para as transações de tal natureza.

Por êstes fundamentos, e relegando para a Turma a apreciação do recurso extraordinário específico do Estado de Minas Gerais, que argúi a infringência do julgado do Tribunal Pleno, rejeito a argüição de inconstitucionalidade.

VOTO

*O Sr. Ministro Afrânio da Costa* — Senhor Presidente, também dou pela constitucionalidade do Decreto-lei n.º 6.953, de 12 de outubro de 1944.

Apesar de já haver sido a questão apreciada em todos os seus aspectos, não fujo ao dever de fundamentar a minha convicção, embora lamentando tomar o tempo desta alta Côrte.

---

Banco, de sorte que teve o Estado de Minas que garantir um empréstimo, que o grupo francês executou, colocando as ações na França, a juros de 6%, taxa de juros essa sem dúvida elevada naquele país. Êsse grupo, logo de início, ganhou nessa transação Cr$ 2.400.000,00 pela colocação dos títulos no mercado financeiro francês. Com o produto dêsse empréstimo começaram as operações do Banco.

Em 1942, as 40.000 ações de que se compunha o capital do estabelecimento tinham o valor de Cr$ 220,00 cada, ou seja, o capital de Cr$ 8.800.000,00. Cada ação do valor de Cr$ 220,00, passou, então, naquele ano de 1942, a ter o valor nominal de Cr$ 500,00, importando o capital do Banco em Cr$ 20.000.000,00 sem que qualquer acionista desembolsasse um centavo que fôsse.

Sr. Presidente, como já salientou o eminente Ministro Ribeiro da Costa, êste decreto está integrado na lei de desapropriações. E o ilustre Desembargador Araripe Alencar disse bem: é pelo menos estranho que se conteste a um govêrno totalitário, a um govêrno forte, como o que então dominava o País, a faculdade de promover a desapropriação de um Banco estrangeiro.

Mas, ainda mesmo necesssidade houve de discutir, para efeito de constitucionalidade, com a utilidade pública dessa desapropriação, havia de verificar-se que ela sempre estêve, intrìnsecamente, ligada, desde sua origem, à vida dêsse Banco. Porque é preciso ter bem em vista as circunstâncias que ditarem a criação, a vida e a desapropriação, para ter impressão nítida das circunstâncias em que o caso se desenvolveu.

Pelo comêço do século, o Govêrno de Minas Gerais resolveu impulsionar o desenvolvimento econômico do Estado, e na ausência de sociedades de economia mista e instituições autárquicas desconhecidas ao tempo, e ainda, não julgando útil, nem conforme as normas de austeridade administrativa, intervir, ostensivamente, na parte financeira do problema, resolveu atrair capitais estrangeiros para o fim colimado.

E assim duas leis estaduais de 1909 e 1910 autorizaram o Govêrno a garantir um juro anual de 6% ouro, sôbre um capital máximo de 4 milhões de esterlinos, a quem fundasse um Banco destinado a operar sôbre crédito hipotecário e agrícola.

É de ver-se logo o altíssimo interêsse que para o Povo de Minas, para o incremento de sua lavoura, de sua indústria, de seu progresso, enfim, representava êsse Banco.

Em conseqüência dessas leis, foi celebrado, em 1911, entre o Govêrno de Minas e Perrier & Cia., banqueiros domiciliados em Paris, o contrato de organização do Banco de Crédito Hipotecário e Agrícola do Estado de Minas Gerais.

A cláusula 3.ª do contrato dispunha que o Banco se instalaria com um capital inicial de dez milhões de francos, ficando as demais parcela do capital total de cem milhões de francos para serem realizadas "à medida que as circunstâncias o exigissem", por "determinação do Estado de acôrdo com o Banco".

No ato de constituição do Banco, em 12 de junho de 1911, as entradas realizadas pelos acionistas, ao invés de montarem a dez milhões de francos, que era o capital inicial declarado no contrato, correspondiam, efetivamente, à décima parte dessa quantia, ou à centésima parte do capital total de cem milhões de francos.

Três dias depois da aprovação, pelo Govêrno do Estado, dos Estatutos do Banco, era baixado o Decreto n.º 3.210, no qual se autorizava o Banco a emitir,

---

O aumento do capital, como todos os outros anteriores, foi integralizado, exclusivamente, pelo fundo de reserva (ata da assembléia geral de 18-7-1942).

Em 1944, o Estado de Minas, fundado no Decreto-lei n.º 6.953, de 12 de outubro daquele ano, na ação competente, desapropriou tôdas as 40.000 ações do Banco por Cr$ 54.868.000,00, ou sejam, Cr$ 1.371,70 cada ação. Àquela altura, o grupo francês, além da mencionada quantia de Cr$ 54.868.000,00, havia recebido de dividendos Cr$ 42.016.914,70 e de ordenados, comissões, gratificação, etc., mais de Cr$ 30.000.000,00. Quer dizer, aquêles modestos Cr$ 589.000,00 de capital inicial renderam mais de 125 milhões de cruzeiros nos trinta e dois anos de funcionamento do Banco sob a direção do grupo francês. Não obstante, na

quarenta mil obrigações de 500 francos cada uma, mediante garantia pelo Estado do juro anual de 6%, durante 25 anos.

Assim, o Banco, constituído mediante a entrada pelos acionistas de apenas 10% do capital inicial de dez milhões de francos, coletava, por emissão de obrigações garantidas pelo Estado, o dinheiro necessário às suas operações.

Mas, uma vez criado o Banco, a pouco e pouco foram relegados a planos secundário e terciário os intuitos que interessavam ao Estado de Minas e as vantagens passaram a ser utilizadas como se se tratara de uma instituição bancária semelhante às demais.

É bem de ver que o Govêrno de Minas Gerais não devia quedar-se, contemplativamente, ante a canalização, para o bôlso de capitalistas estrangeiros, do que o Povo de Minas obtinha com o seu esfôrço e o seu labor honesto.

Porque a questão se resume em têrmos simplistas: com um capital nominal de "x", integralizado apenas em 10%, faziam êsses estrangeiros, com o dinheiro do Povo de Minas, intensíssimo movimento, exclusivamente em seu benefício, extorquindo juros, como sabemos ser usual no comérico bancário comum. E como um abismo invoca outro, ou mandaram o compromisso às urtigas, ou ajeitaram-no ao sabor dêsse comércio de descontos a altos juros, etc., etc.

Quando o Govêrno estadual, ao cabo de vários anos, resolveu repor a questão em seus primitivos têrmos, era de esperar a atoarda, pois neste *pays la bás* houvera a coragem de estancar, repentinamente, êsse manancial ubérrimo, êsse filão de ouro, que, sem maiores percalços, permitira formar um patrimônio enorme à custa dos sacrifícios e energias dêsse povo, que ali comparecia aos *guichets* do Banco para derramar as suas economias.

É preciso encarar a questão em sua crueza:

Para operações bancárias normais, não tinha o Govêrno interêsse algum em conceder privilégio e ainda mais tornar-se fiador e garante dêsse Banco, que proliferaria como inúmeros proliferam, por tôda parte, no Brasil e alhures. E para encampá-la não havia necessidade — mesmo não fôra isso trivial em matéria de desapropriação — dizer ao menos o que sempre existira: a "utilidade pública".

Não tendo o Banco cumprido suas obrigações, cômodamente explorando as vantagens, nada de arbitrário praticou o Govêrno de Minas, encarado o ato sob qualquer dos regimes que presidiram os destinos do País.

Quanto à questão de indenização: mesmo sob o regime da Carta de 1937, sempre se entendeu que devia ser justa.

Mas, o critério da lei desapropriatória é, exatamente, o que encerra a me-

---

ação de desapropriação, os acionistas fizeram tremendo estardalhaço, alegando confisco, chegando alguns de seus patronos a manifestar descrença no Poder Judiciário com o resultado do julgamento da constitucionalidade do citado Decreto-lei n.º 6.953, de 1944.

Do ponto de vista jurídico, a questão é a seguinte. O referido Decreto-lei n.º 6.953, lei especial, declarou de utilidade pública as ações do Banco e estabeleceu o critério de indenização, no art. 3.º — "O valor da ação será o resultado da divisão do ativo líquido, constante do último balanço publicado, pelo número de ações em circulação".

Seria inconstitucional êsse critério? A desapropriação do Banco era uma desapropriação tôda especial, em face da assinalada formação do seu capital. O art. 1.º do citado decreto-lei punha de manifesto

dida justa. Avaliação é para bens móveis e imóveis e não para títulos de crédito, muito menos ações, que têm seu valor por cotação em Bôlsa. Não importa olhar para imóveis pertencentes ao Banco, se entrasse em liquidação, as despesas destas, incluindo as indenizações trabalhistas, prolongando-se vários anos, chegaria ao resultado previsto.

Por isso afirmou, com alto senso, o Desembargador Araripe:

Não haverá perito, por mais competente que seja, capaz de estabelecer o justo valor da ação, uma vez que, antes da liquidação, não disporá de dados certos, senão de meras probabilidades ou possibilidades, em relação aos negócios pendentes.

Quem já foi advogado conhece as dificuldades, os prejuízos que uma liquidação comercial, principalmente bancária, impõe ao patrimônio.

A divisão do ativo líquido, conforme o último balanço, pelo número de ações, é o critério justo e razoável.

Se êsse balanço, que mereceu aprovação dos acionistas, não era verdadeiro, se para atender a interêsses dêsses acionistas estrangeiros foram postos valores fictícios, não pode o Govêrno responder pelo procedimento fraudulento.

Por tais considerações, não se pode vislumbrar, como desejam êsses acionistas, um "confisco", mas simplesmente o valor que êles próprios deram ao seu patrimônio.

Por qualquer forma que encare êsse decreto, não vejo nêle qualquer eiva de inconstitucionalidade.

As demais questões, Sr. Presidente, são da competência da Turma.

PEDIDO-DE-VISTA

*O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa* — Senhor Presidente, peço vista dos autos.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Depois do voto do Relator, rejeitando a argüição de inconstitucionalidade, foi adiado o julgamento com o pedido de vista do Sr. Ministro Afrânio da Costa. Impedidos os Exmos. Srs. Ministros Orosimbo Nonato, Luís Gallotti e Vilas-Boas.

Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Henrique D'Ávila (Relator), Afrânio da Costa (substitutos dos Exmos. Srs. Ministros Nélson Hungria e Rocha Lagoa, que se encontram em exercício no Tribunal Superior Eleitoral), Cândido Mota, Hahnemann Guimarães, Ribeiro da Costa, Lafayette de Andrada e Barros Barreto.

VOTO

*O Sr. Ministro Cândido Mota Filho* — Penso que o art. 3.º da Lei n.º 6.953

---

o caráter especial do estabelecimento criado e agora desapropriado pelo Estado: "O Banco Hipotecário e Agrícola do Estado de Minas Gerais, *fundado com apoio financeiro do Estado de Minas Gerais*, para desenvolvimento do crédito hipotecário rural e agrícola, é considerado, assim como suas ações, de utilidade pública para os efeitos do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941" (Lei de Desapropriação).

Mas, repetimos, seria inconstitucional o critério do art. 3.º? Mas, êsse é o critério estabelecido na vigente Lei de Sociedade por Cotas, reproduzido na Lei de Sociedade por Ações para indenizar a acionistas que não se conformam com determinadas alterações sociais e se retiram da sociedade — critério de resto copiado de leis estrangeiras, como o Código de Comércio italiano, entre outros.

não pode ser aplicado como um comando legal, porque seria isso contra a Constituição.

Estabelecendo um critério unilateral, que pode não se coodernar com o princípio de justo preço, que é da essência da desapropriação, ela despreza a soberania do judiciário, o que não é possível.

Vejo-o, portanto, como um simples critério ou com uma proposta que não impede a avaliação regular, que deve ser feita.

Nenhuma lei, *data venia*, pode restringir uma garantia constitucional.

VOTO

*O Sr. Ministro Ari Franco* — Senhor Presidente, também acolho a argüição de inconstitucionalidade. Se havia alguma dúvida a respeito da constitucionalidade ou inconstitucionalidade, o advento da Lei n.º 2.786, de 21 de maio de 1956, que determinou a aplicação das suas regras aos processos em curso, afastou tal problema.

Além disso, o que pretende para o Banco Hipotecário, é uma situação singular. Acompanho, pelos seus fundamentos, o voto do Sr. Ministro Cândido Mota.

VOTO

*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* — Senhor Presidente, o que nos cabe agora é apreciar a validade da disposição constante do art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.953, de 1944, que fixou para as ações atingidas pela declaração de utilidade pública o valor correspondente à divisão do ativo líquido pelo número de ações.

Êste critério, Sr. Presidente, talvez seja justo, mas é inconstitucional impô-lo ao juiz no processo de desapropriação. O processo descrito no Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de julho de 1941, particularmente o art. 27, tem por fim a avaliação, a estimação dos bens declarados de utilidade pública. A Justiça negou-se, firmemente, a aplicar a disposição do parágrafo único do art. 27, em que se estabeleceu um critério impôsto à observância do juiz Não é possível, dêste modo, que nós, que negamos aplicação ao disposto no parágrafo único do art. 27, vamos agora aplicar com critério que a própria parte reconhece ser individual, singular, obrigando o juiz a aceitar uma indenização fixada, antecipadamente, pelo próprio expropriante.

Não é possível impor ao Juiz esta restrição de sua apreciação dos bens considerados de utilidade pública. Considero tal disposição inconstitucional.

*O Sr. Ministro Henrique D'Ávila* (Relator) — É certo que o Supremo Tribunal deixou de aplicar em muitos casos o critério estabelecido pelo art. 27, parágrafo único, do Decreto-lei n.º 3.365, mas nunca reputou inconstitu-

---

O art. 3.º poderia ter a seguinte redação para expressar a regra que expressou:

"Art. 3.º Para fixar-se o valor das ações, adotar-se-á o critério do art. 15 da Lei de Sociedade por Ações".

Ou então:

"Art. 3.º Para fixar-se o valor das ações, aplica-se o critério do § 1.º do art. 107 da Lei de Sociedade por Ações".

Poder-se-ia, acaso, face a tais dispositivos, tão velhos de nossa legislação, alegar-se inconstitucionalidade? Pois foi, em outras palavras, o que dispôs o art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.953 que o Supremo Tribunal Federal acaba de declarar constitucional.

O art. 15 citado da Lei de Sociedade por Cotas, Lei n.º 3.708, de 1919, dispõe: "Assiste aos sócios que divergirem da alteração do

cional. No caso, o fato da aplicação ou não do critério está pendente de um outro recurso interposto pelo Estado de Minas Gerais. No mandado de segurança só se cogita da argüição de inconstitucionalidade, se êste disposto no parágrafo único do art. 3.º do decreto de referência é ou não inconstitucional, se êle se contrapõe a dispositivo da Constituição federal. Agora, se deve ou não ser feita uma avaliação para a apuração razoável e justa do *quantum* a indenizar é assunto à parte, objeto de um recurso interposto pelo Estado de Minas Gerais.

*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* — Negando êste Supremo Tribunal aplicação ao disposto no art. 27, parágrafo único, do Decreto-lei n.º 3.365, fê-lo por considerar que essa disposição infringia, abertamente, o princípio fundamental de que o expropriado deve receber o justo preço do bem tirado ao seu patrimônio.

VOTO

*O Sr. Ministro Ribeiro da Costa* — Senhor Presidente, a questão está muito bem posta perante o egrégio Tribunal. É certo que o colendo Tribunal de Minas Gerais, provocado para pronunciar-se sôbre argüição de inconstitucionalidade do art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.953, não aderiu a essa suscitação. Entendeu que esta disposição não era inconstitucional. Quando êste Tribunal teve ocasião de resolver sôbre a necessidade de enfrentarmos a questão da inconstitucionalidade da lei em face do *quorum* necessário, já aí enunciara, em pequena explanação, o meu ponto de vista, entendendo que o art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.953 mostrava-se incompatível com os princípios de constitucionalidade das leis, pela razão do que na pretendida avaliação estabeleceu-se que esta se fizesse sob um critério unilateral, que de modo evidente se afasta da garantia contida no art. 141, § 16, da Constituição federal.

Ora, Sr. Presidente, já agora vem-se a apreciar de modo definitivo uma questão que teve início há longos anos, ao tempo em que, no Brasil, preponderava, exclusivamente, a vontade de um só indivíduo. Esta vontade se multiplicava com fôrça compulsiva através de todo o território nacional, por meio de decretos-leis, que eram realmente expedidos ao sabor das necessidades do momento, algumas vêzes das necessidades públicas, é forçoso confessar. Mas, muitas vêzes, êsses decretos-leis eram ditados ao sabor exclusivo da vontade imperiosa do ditador que, então, infelicitava a nossa Pátria. E não havia quem pudesse, diante da subversão ditatorial, exercer um direito sequer perante os tribunais. Os tribunais estavam impedidos de declarar a inconstitucionalidade das leis. Houve tempo em que os tribunais não podiam declarar a inconstitucionalidade das leis e em que a Justiça não era considerada como um poder independente e autônomo.

---

contrato social a faculdade de se retirarem da sociedade, obtendo o reembôlso da quantia correspondente a seu capital *na proporção do último balanço aprovado*". E o § 1.º do art. 107 da Lei n.º 2.627, de 1940, dispõe a seu turno:

"Art. 107. A aprovação das matérias previstas nas letras *a*, *d*, *e* e *g* do art. 105 dá ao acionista dissidente o direito de retirar-se da sociedade mediante o reembôlso do valor de suas ações, se o reclamar à diretoria dentro de trinta dias, contados da publicação da ata da assembléia geral.

§ 1.º Salvo disposição dos estatutos em contrário, *o valor do reembôlso será o resultado da divisão do ativo líquido da sociedade*,

No caso em aprêço, por mais sereno que se seja, não é possível deixar de ver no ato do Govêrno, então dominante, por fôrça do Decreto-lei n.º 6.953, e seu art. 3.º, senão uma decretação de ordem pessoal para que, confiscados os bens dêste Banco, com ou sem razão — porque também não se pode discutir isso e nem há motivo agora para discutir-se êsse ponto, — fôssem avaliados por aquêle critério impôsto pelo Govêrno, justamente a parte que tinha em suas mãos a faca e o queijo, pois era quem mandava.

Por outro lado, não é possível desprezar a significativa situação em que se encontravam todos os demais proprietários, todos os demais senhores de bens no país que, em face de uma desapropriação, ficavam sujeitos à regra da lei de desapropriação, que a todos atingia, igualmente.

Surgiu, ao advento desta lei, a grande questão, a tormentosa questão de saber se na avaliação do bem expropriado deveria prevaler o critério do art. 27, critério também unilateral, porque mandava que o caso de desapropriação, a avaliação se fizesse tomando por base o valor locativo até vinte vêzes o seu *quantum* totalizado. Houve a êsse tempo, também, a suscitação da inconstitucionalidade do art. 27 da Lei de Desapropriações. O Supremo Tribunal Federal não declarou a inconstitucionalidade dêsse artigo, mas é preciso convir que assim não o fêz porque na própria Lei de Desapropriações, pelo seu art. 26, estava dado ao juiz o critério para que êle mandasse proceder à avaliação.

O art. 26 determinava e determina que a avaliação do imóvel expropriado se faça tendo em vista seu valor: o valor do terreno, das construções, dos imóveis vizinhos.

Então, se êsses elementos forem preponderantes, muito mais equitativo, entendeu o Supremo Tribunal que, no caso, não se deveria enfrentar a questão da inconstitucionalidade do art. 27, porque o seu critério podia ser abandonado pelo Juiz, em face do critério estabelecido no art. 26, critério êste que foi sempre o preponderante.

Ora, já aqui a questão é diversa. A questão suscita-se em face de um só diploma legal, cujo art. 3.º determina aquela unilateralidade na avaliação dos bens do Banco expropriado pelo Estado de Minas Gerais.

Vê-se, aí, que êsse decreto-lei foi feito adrede para êste caso e, verificada a impossibilidade de conciliar a disposição do art. 3.º com os princípios da Constituição vigente, com os princípios da lei de desapropriação e, principalmente, com o princípio estabelecido posterioremnte pela Lei n.º 2.786, que manda que seu critério seja observado nos processos em curso, mesmo em face executória, não era possível que êste Tribunal, chamado a manifestar-se, deixasse de ter em vista o aspecto profundamente inconstitucional dêste dispositivo.

E assim, Sr. Presidente, *data venia* dos eminentes colegas que esposam ponto de vista contrário, entendo, como vieram a entender os eminentes ministros Cândido Mota Filho, Hahnemann

---

*constante do último balanço aprovado pela assembléia geral, pelo número de ações em circulação".*

Se acaso o Govêrno resolvesse desapropriar as ações do Banco do Brasil atualmente em poder dos particulares e uma lei declarasse essas ações de utilidade pública, não poderia, acaso, êsse diploma determinar a aplicação da norma do art. 107, § 1.º, supra transcrito? Acaso seria necessário mandar avaliar todo o patrimônio imobiliário do Banco do Brasil para fixar o valor dessas ações?

Se a União resolvesse desapropriar as ações da Petrobrás que foram cedidas a particulares, teria a lei respectiva forçosamente man-

Guimarães e Ari Franco, que o art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.953, é inconstitucional e que, portanto, o Tribunal Mineiro terá de reger-se, já então, pela disposição da última lei que disciplina a matéria de desapropriação de bens, ou seja, a Lei n.º 2.786, de 1956.

É o meu voto.

VOTO

*O Sr. Ministro Barros Barreto* — Senhor Presidente. Não acolho a inconstitucionalidade argüida pelos antigos acionistas do Banco Hipotecário e Agrícola do Estado de Minas Gerais.

O dispositivo impugnado, do Decreto-lei n.º 6.953, de 12 de outubro de 1944 (art. 3.º), afigura-se-me amparado pelo art. 5.º, letra *p*, do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, quando admite, irrecusàvelmente, outros casos de utilidade pública, previstos por leis especiais, além daqueles considerados e enumerados, nas diversas alíneas da invocada preceituação.

Acêrca da alegação de que, na espécie, a coisa expropriada não tinha sido objeto de avaliação adequada, consoante exigência de lei geral, n.º 3.365, de 1941, há-de-se levar em linha de conta que ao legislador era lícito fixar, de modo direto ou indireto, o respectivo valor do bem desapropriado. E o preço obrigatório, das ditas ações, atribuído pelo art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.953 e acoimado de arbitrário, estava a critério do legislador, como se verificara, também, no art. 27, parágrafo único, do diploma de 1941.

De notar, que sempre sustentei e fí-lo centenas de vêzes, que era intransponível o limite máximo, ali estabelecido, ainda mesmo após a promulgação da Carta de 1946. Manifestei-me, reiteradamente, que a *justa* indenização da desapropriação, *ex vi* do art. 141, § 16, do mandamento constitucional, outra não seria senão a da lei vigente, até que alterada por diferente norma legal, como, aliás veio a ocorrer, em virtude da Lei n.º 2.786, de 21 de maio de 1956, com efeito retroativo. Tornou-se, superada, então, a controvérsia anterior.

Nessa conformidade, estou de inteiro acôrdo com os votos dos eminentes Ministros Henrique D'Ávila (Relator), e Afrânio da Costa, pela constitucionalidade.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Votaram pela Constitucionalidade os Srs. Ministros: Relator, Afrânio da Costa e Barros Barreto; e pela inconstitucionalidade: os Srs. Ministros Cândido Mota, Ari Franco, Hahnemann Guimarães e Ribeiro da Costa. Adiado o julgamento por falta de *quorum* necessário, devendo ser feita a convocação de três ministros do Tribunal Federal de recursos.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Impedidos os Exmos. Srs. Ministros Orosimbo Nonato, Luís Gallotti e Vilas-Boas.

---

dar, determinar, sob pena de inconstitucionalidade, a avaliação de todo o acervo da emprêsa, com tôdas as riquezas do subsolo? Evidentemente não.

Mas, é o que pretendiam os acionistas franceses que trouxeram quinhentos e tantos mil cruzeiros para a formação do capital do Banco Hipotecário em 1911 e, desde então até 1940, data da desapropriação e receberam, em retribuição a essa quantia, mais de 125 milhões de cruzeiros.

E há, ainda, assinalar que, nas vendas livres das ações do Banco, nunca qualquer ação alcançou preço superior a quinhentos cruzeiros,

Relator o Exmo. Sr. Ministro Henrique D'Ávila (substituto do Sr. Ministro Nélson Hungria).

Compareceu também o Exmo. Sr. Ministro Afrânio da Costa (substituto do Exmo. Sr. Ministro Rocha Lagoa).

VOTO

*O Sr. Ministro Godói Ilha* — Senhor Presidente, renova-se neste alto Pretório a argüição de inconstitucionalidade do Decreto-lei n.º 6.935, de 12 de outubro de 1944, com assento no qual promoveu o Estado de Minas Gerais a desapropriação das ações do Banco Hipotecário e Agrícola de Minas Gerais S. A., argüição por duas vêzes desatendida pelo egrégio Tribunal daquele Estado, já agora por expressiva e incontrastável maioria, decisão que não foi acatada pela Turma Julgadora, contrariando norma pacífica de que, quando a matéria de inconstitucionalidade de uma lei já foi resolvida pelo Tribunal Pleno, não pode ela ser reexaminada pela Turma, como assentou êste colendo Tribunal em acórdão relatado pelo preclaro Ministro Aníbal Freire, no agravo n.º 13.573, de 26 de julho de 1948.

O rumoroso episódio forense tem ensejado farta literatura, em que se têm sublimado os doutos e ilustrados patronos dos litigantes e ouvidos pareceres de juristas de prol. Tudo isso tivemos oportunidade de ler e meditar, mas, para fundamentar o nosso voto, não precisaríamos de mais valiosos subsídios dos quais ilustram o aresto do Tribunal mineiro, notadamente dos contidos nos apodíticos votos vencedores dos eminentes Desembargadores Alcides Pereira, Alencar Araripe e Antônio Pedro Braga.

Nega-se ao incriminado diploma o caráter de norma legislativa, pela singularidade de disposição, faltando-lhe o cunho, a marca de generalidade, a universalidade, que é a nota dominante do direito objetivo, não passando de mero ato administrativo. Vício também, dizse, a sua inconformidade com a lei de desapropriação, por não estar contemplada nela a hipótese de instituições ou ações bancárias, não sendo lícito ao Estado declarar de utilidade pública caso nela não figurado. É bem verdade que já se não insiste na argüição nessa parte, mas não será demasia que se ponha de manifesto a sua flagrante improcedência.

Nem sempre a abstração e a generalidade constituem os caracteres essenciais na norma legal, pôsto que há assuntos em que o preceito não pode deixar de ser individual, para regular determinada relação singular, ou porque o impunha uma norma precedente, ou por o exigirem razões de oportunidade e conveniências.

O diploma legal em causa, lei especial, é complemento que dispunha a lei de desapropriação, Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, que, ao enumerar os casos de utilidade pública contemplava, expressamente, "os demais casos previstos em leis especiais" (art. 5.º, alínea *p*).

Mesmo que, contra tôda a evidência, se não considerasse o Banco Hipotecário

---

conforme tivemos ensejo de verificar. No entanto, quando é o Estado que vai adquirir as ações, só porque é o Estado, os acionistas querem que cada uma dessas ações valha mais de trinta mil cruzeiros, quando os maiores dividendos distribuídos não chegaram a trinta cruzeiros anuais.

É êste o capital francês do Banco Hipotecário propulsionador do progresso do nosso país...

A. GONÇALVES DE OLIVEIRA
Advogado no Distrito Federal

e Agrícola de Minas Gerais um estabelecimento de utilidade pública, criado sob os auspícios e os bafejos do poder público estadual, ao abrigo das leis mineiras ns. 508 e 539, respectivamente de 1909 e 1910, o art. 9.º da mencionada lei de desapropriação veda, todavia, ao Poder Judiciário julgar se se verificam ou não os casos de utilidade pública, em que se funda o ato expropriatório. Essa proibição, de resto, não constitui inovação e já exisitia na legislação brasileira, perdurou na vigência da Constituição de 91, e foi acolhida pela generalidade dos estatutos processuais dos Estados e jamais foi inquinada de inconstitucional. Como bem acentuou um julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo, a questão de haver se verificado, ou não, utilidade pública ou necessidade que justifiquem a desapropriação é questão que foge às atribuições do Poder Judiciário e a proibição não infringe o § 4.º do art. 141 da Constituição vigente, por não excluir da sua apreciação qualquer lesão de direito individual (*Revista dos Tribunais*, 168/260-262). Afirma Temístocles Cavalcânti, um dos mais autorizados comentadores da Carta de 46, que o conceito de necessidade ou utilidade pública tem uma relatividade no tempo e no espaço, que se enquadra perfeitamente na esfera dos atos discricionários, em que sobrelevam as condições de conveniência e oportunidade.

Todavia, o ponto nuclear de todo o debate versa sôbre a apontada inconstitucionalidade da disposição contida no art. 3.º do incriminado diploma legal, pela qual o valor das ações desapropriadas seria fixado em função da divisão do ativo líquido constante do último balanço publicado pelo número de ações em circulação, o que teria frustrado a garantia constitucional, da justa indenização, além de arrebatar à autoridade judiciária a faculdade, que lhe é própria, de fixar o justo valor das ações desapropriadas.

Se o *tempus regit actum*, a constitucionalidade de lei, segundo já decidiu expressivo julgado, sòmente se afere em face da Constituição vigorante à época da sua promulgação e a vigência da lei a ela anterior só será atingida pela nova Constituição se esta contiver disposição retro-operante, ou se inconciliáveis com os seus princípios fixados na lei anterior.

O Decreto-lei n.º 6.953, em causa, foi expedido na vigência da Carta outorgada em 1937, em que o Chefe enfeixava os Podêres Executivo e Legislativo, com a faculdade que lhe era assegurada pelo art. 180 de exepedir decretos-leis enquanto não se reunisse o Parlamento Nacional. Dentre as garantias e direitos assegurados a brasileiros e *estrangeiros residentes no país*, estava o direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia e o seu conteúdo e limites seriam os definidos nas leis que lhe regulassem o exercício (art. 122, inc. 14), reproduzindo, quase literalmente, o que já dispunha a Constituição de 1934 (art. 113, inc. 17), com exclusão da cláusula da *justa indenização*. Por isso, adverte Pontes de Miranda, no seu opulento comentário à Carta de 37, a propriedade, a partir de 1934, passou por profunda transformação, à qual não se acostumaram os juristas à consulta do Código Civil, em tema de propriedade. Esta, no novo sistema constitucional, é mantida como mera instituição, é tôda patrimonialidade. O conteúdo e os limites do direito de propriedade são definidos na legislação ordinária, não havendo regra cogente, nem interpretativa. A lei, e não mais a Constituição, é que garante o conteúdo do direito de propriedade. Portanto, nem a lei de desapropriação de 1941 e nem o decreto-lei ora increpado afrontaram o texto constitucional então vigente, não havendo inconstitucionalidade a declarar.

E seriam êles incompatíveis com o novo estatuto político em vigor, frente ao preceito do § 16 do seu art. 141, ao estabelecer, nos casos de desapropria-

ção, prévia e *justa* indenização? Entendemos, ainda aqui, e em que pêse valiosa e respeitáveis opiniões em contrário, não serem êles inconciliáveis com a norma da lei maior.

Já o Decreto-lei n.º 3.365, no seu art. 27, editava regras a serem observadas para a fixação da indenização devida pela desapropriação dos bens imóveis, urbanos ou rurais, e os tribunais, mesmo com o advento da Carta de 46, jamais pronunciaram a inconstitucionalidade daquele dispositivo, cuja rigidez, ainda antes da Lei n.º 2.786, que o ab-rogou, era atenuada por critérios jurisprudenciais.

As regras contidas no malsinado dispositivo não constituíam novidade na legislação brasileira. Desde a Lei n.º 1.021, de 26 de agôsto de 1903, regulamentada pelo Decreto n.º 4.965, de 9 de setembro do mesmo ano, já se prescreviam, como então o fazia a legislação do Império, normas ainda mais drásticas para o arbitramento das indenizações nas desapropriações e, na vigência da primeira Carta Republicana, de feição nìtidamente individualista e ainda distante das profundas alterações do direito público moderno, nunca se questionou sôbre a validade das suas disposições.

O Decreto-lei n.º 6.953, cuja insubsistência se demanda, viera completar a lei de 1941, e suprir as suas omissões no concernente aos critérios a serem observados para a fixação do valor das ações desapropriadas, de que não cogitava aquela lei, que só se ateve, no tocante, aos imóveis urbanos e rurais.

Na conformidade do disposto no art. 3.º do censurado decreto-lei, sentenciou o Juiz da primeira instância, de acôrdo com a conclusão do laudo pericial, fixando em Cr$ 54.868.000,00 a indenização devida aos acionistas, o que atribuiu a cada ação do valor nominal de Cr$ 500,00 a quantia de Cr$ 1.371,00, cêrca de 200% acima daquele valor. Dir-se-á que isso resultou da aplicação do quociente apurado pela divisão do ativo líquido pelo número de ações em circulação, na forma estabelecida por aquêle dispositivo, quando, em verdade, as parcelas do ativo, sobretudo quanto aos imóveis de propriedade do Banco escriturados pelo preço da aquisição original, tinham valor infinitamente maior, sobretudo se se atendesse à crescente e vertiginosa valorização superveniente.

Todavia, é de acentuar-se que a desapropriação das ações não importava na liquidação do estabelecimento, ou seja, na realização do seu ativo patrimonial, e o critério fixado no decreto-lei se afeiçoava, como bem assinalou a sua exposição de motivos, aos preceitos dominantes na legislação específica das sociedades por ações, *signanter*, no art. 107, § 1.º, pelo qual o valor do reembôlso é fixado nos mesmos têrmos do malsinado decreto-lei. Não tendo as ações cotação em Bôlsa, como no caso ocorrente, o valor contábil da ação é, como observa Trajano de Miranda Valverde, o que mais se aproxima do justo preço, pôsto que o valor real só poderia ser realizado com a liquidação da sociedade (*Sociedades Por Ações*, ns. 100 e 562). Trata-se na *specie juris*, de cessão forçada pela desapropriação, assemelhada a do acionista dissidente, que se retira da sociedade. Nem outro é o critério comum para a estimativa das ações das sociedades anônimas, cujo valor real é calculado pela soma do capital e reservas dividida pelo número delas. Nas sociedades por quotas, vige o mesmo sistema: o sócio que se retira obtém o reembôlso da quantia correspondente ao seu capital na proporção do último balanço aprovado (Decreto n.º 3.708, de 10 de janeiro de 1919).

Onde, pois, o *confisco* de que se queixam os acionistas? Colhe-se dos elementos da causa que os acionistas na sua quase totalidade estrangeiros e domiciliados fora do país, apenas realizaram 10% do capital inicial, quantia destinada ao depósito exigido pela lei,

e os sucessivos aumentos de capital e conseqüente majoração do valor nominal das ações, feitos, em sua grande maioria, com a incorporação de lucros e reservas. Não será, pois, temeridade afirmar-se que a indenização, mais do que justa, teria sido até generosa, se considerarmos os largos proveitos auferidos pela massa de acionistas, na sua quase totalidade estrangeiros domiciliados fora do país e aos quais é defeso invocar as garantias constitucionais, mercê das regalias e do auxílio financeiro prodigalizado pelo govêrno mineiro.

O desvirtuamento das finalidades precípuas que inspiraram a criação do Banco, destinado a servir à economia do Estado pela difusão do crédito agrícola, e o inadimplemento das obrigações assumidas com o govêrno mineiro, como o demonstrou o austero e preclaro brasileiro, Dr. Milton Campos, em parecer que emitiu quando advogado geral do Estado, teriam sido a causa ostensiva da desapropriação, se bem que se alegue a terem inspirado razões subalternas de vindicta política. Não será, por certo, despicienda a circunstância de haver o novo govêrno que sucedeu ao expropriante, notòriamente adversário dêste, não só não reconsiderando a desapropriação, como dignamente porfiado na defesa da sua legitimidade.

Diante do exposto, e socorrendo-me dos suplementos dos mais doutos, rejeito a argüição de inconstitucionalidade do incriminado diploma legal, arrimando-me à lição de Mendes Pimentel: "A presunção é contra a inconstitucionalidade. O ato legislativo presume-se sempre constitucional; se houver dúvida, resolve-se pela constitucionalidade, jamais contra ela; e o Tribunal ou o juiz só a declarará inoperante se a violação constitucional lhe parecer clara, evidente, irrecusável".

É o meu voto, com as homenagens que rendo aos que discrepam do meu modesto entendimento.

VOTO

*O Sr. Ministro Djalma Tavares da Cunha Melo* — Verificada no recurso extraordinário n.º 38.644, de Minas Geras, a situação-tipo prevista na Lei Maior, art. 200, fui convocado para vir a esta instância judiciária eminentíssima, dizer da constitucionalidade, ou da inconstitucionalidade, de um texto de lei.

Que texto?

O art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.953, de 1944, assim redigido:

"O valor da ação será o resultado da divisão do ativo líquido, constante do último balanço publicado, pelo número de ações em circulação".

A argüição de constitucionalidade em referência há que ser estudada, sem perder-se de vista que o dispositivo impugnado integra um decreto-lei expedido e observado no regime da Carta de 1937; e que, por êsse decreto, apenas se autorizou expropriação das ações de um certo e determinado estabelecimento de crédito. Decreto-lei, pois, de vida ligada ao momento em que surgiu, referente, como se infere de sua letra, a um só caso e de eficácia exaurida antes de 18 de setembro de 1946. Sua constitucionalidade há que ser aferida em cotejo apenas com o inciso XIV, do art. 122 da Carta de 1937, nada tendo a ver com o § 16 do art. 141 da atual Constituição.

O que se fêz, até 17 de setembro de 1946, não pode ser havido como infringência de novo comando constitucional como inconciliável com o dispositivo de Constituição posta em obrigatoriedade no dia seguinte.

Só medida continuativa poderia ser examinada sob crivo da Super-lei atual, não, medida que teve virtude operante ao tempo da vigência de uma Carta com a mesma compatível.

Leis sem vida ligada ao momento em que foram feitas, incidentes nos fatos, na proporção em que êsses fatos ocorrem, leis que não percorreram seu ci-

clo antes de 18 de dezembro de 1946, se inconjugáveis com a nova Super-lei.

Os atos jurídicos relativos aos direitos reais se interpretam segundo o direito positivo do dia de cada ato, o que, sem dúvida, inclui, expropriações por utilidade pública. É a lição de Roubier e de Gabba.

Votos eminentes, ilustres, proferidos neste julgamento, entenderam aplicável, *in concreto*, a Lei n.º 2.786.

*Venia concessa*, não entendo isso possível. Se tanto fôsse praticável, a Lei n.º 2.786, de 1956, constituiria afronta à própria Constituição sob cuja égide surgiu. E isso porque teria vindo usurpar domínio de lei aparecida e aplicada por inteiro na fase de obrigatoriedade induvidosa de outra Super-lei.

Uma lei geral, como a Lei n.º 2.786, de 1956 não derroga lei especial, posta em vigor, aplicada, exaurida em sua eficácia, no período de obrigatoriedade da Carta de 1937, não cancela efeitos pretéritos assim regulados.

Não confundir direito material com direito formal. Causa encerrada, quanto ao primeiro e, pendente, no que respeita ao segundo. A lei que fixa critério indenizatório das ações do Banco de que se trata, teve seu fim especial consumado com o pagamento segundo êsse critério. Perdeu sua existência depois de atingido o seu *desideratum*.

Dito isto, fico circunscrito à questão da Constitucionalidade do art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.953, de 1944, ante o disposto no inciso XIV do art. 122 da Carta de 1937.

Não tenho por equívoca, essa constitucionalidade. Tenho por inequívoca.

Não vejo em que êsse art. 3.º haja implicado num confisco. Confisco é privação da fortuna particular em proveito do Estado e é claro que isso não aconteceu no caso *in concreto*, onde o expropriante pagou por título, em 1944, perto de três vêzes o valor de cada um em 1942.

Em 1942, os acionistas aumentaram o capital com as reservas e deram às ações que valiam Cr$ 200,00 (duzentos cruzeiros), o valor de Cr$ 500,00 (quinhentos cruzeiros). Pois bem, o Govêrno expropriante ressarciu os acionistas dois anos depois, em 1944, na base de Cr$ 1.371,70 (mil e trezentos e setenta e um cruzeiros e setenta centavos). De ver que ações da mesma categoria, e até as mais importantes, não lograram, no interregno, valorização igual.

O critério indenizatório constante do art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.953, de 1944, não constitui hostilidade ao disposto no inciso XIV do art. 122 da Carta de 1937. Aí se fala em "indenização". Como saber, na situação-tipo dos autos, se houve indenização? Verificando-se o que então significava indenizar, nos casos congêneres, nas expropriações. Todos nós sabemos que era tradicional no direito brasileiro a limitação de indenização nas expropriações.

Veja-se o que escrito pelo Sr. Eurico Sodré no seu livro *A desapropriação por necessidade ou utilidade pública*, fls. 46 até 49:

"A lei federal de 1903, o Código de Processo do Distrito Federal, o do Estado do Rio de Janeiro e de Pernambuco, consagraram o princípio de valerem os prédios urbanos dez vêzes no mínimo, e no máximo quinze, o seu valor locativo anual, verificado no lançamento do impôsto predial.

Já quando se discutiu, no Congresso Federal, a lei de 1903, êsse critério de avaliação suscitou os mais calorosos debates e o veto que lhe opuseram vários parlamentares — entre êles Rui Barbosa, — por o considerarem inconstitucional no tocante ao critério de avaliação.

Mais tarde, a sua aplicação não encontrou o apoio unânime do Supremo Tribunal, alguns de cujos ministros, entre êles o insígne Pedro Lessa, considerando também inconstitucional essa limitação do valor real entre dez e quinze vêzes o valor locativo anual.

Não obstante isso, firmou-se jurisprudência, hoje pacífica, a respeito da sua constitucionalidade.

Alguns escritores, como, por exemplo, Clóvis Beviláqua, pensam que os Estados e os Municípios, adotando como lei sua o Decreto federal n.º 1.021, de 1903, e o respectivo regulamento n.º 4.956, também de 1903, não podem efetuar desapropriações segundo o regime estabelecido por êsses decretos, porque os Estados e os Municípios não podem legislar sôbre o direito substantivo.

O Supremo Tribunal, porém, assentou a constitucionalidade dessas adoções, entre outras, em acórdão de 25 de novembro de 1911, na *Revista de Direito*, vol. 24, pág. 83.

Não há, de fato, motivo para celeuma a êsse propósito.

É tradicional, no Direito Brasileiro, a existência de preceitos que limitem as avaliações de imóveis, levando em consideração os impostos que pagam, ou os frutos, que rendem.

Lobão, no seu *Tratado Prático das Avaliações e dos Danos*, § 10, já ensinava. "Sendo a comum, geral e verdadeira estimação dos homens a primeira, original e legal norma para regular e fixar o preço justo de qualquer prédio, passou a ser recebida nos Foros das Nações civilizadas a norma inventada na *Glossa da Authent. Perpetua Cod. de Sacrosanct. Eccles*, segundo a qual o justo valor do prédio frutífero se regula pela sua produção de frutos naturais, industriais ou civis, computados e calculados no cúmulo de vinte anos, depois de escontadas as suas despesas, de forma que êste cúmulo do valor dos frutos líquidos é o que perfaz o justo preço da causa".

E mais adiante, no § 14.

O nosso alvará de 30 de outubro de 1773, o Decreto de 17 de julho de 1778 e a Lei de 20 de junho de 1774, parece que adotaram aquela norma inventada pela *Glossa*.

Na legislação imperial, êsse critério foi consagrado pelo Decreto n.º 1.664, de 27 de outubro de 1855, cujo art. 13 mandava que nenhuma indenização poderá ser menor do que o valor de vinte anos do rendimento do prédio, nem maior que êsse valor e mais 10% dessa importância, se o referido prédio estiver alugado e os proprietários forem maiores, ou mais 20% daquela importância, se o prédio fôr habitado por menores, ou pertencer a corporação de mão morta.

A Lei de 1903, pois, nada mais fêz que respeitar o velho direito tradicional, adaptando-o às condições e exigências da época: fixou os limites da avaliação em 10 vêzes no mínimo e 15 vêzes no máximo, das rendas anuais do prédio.

Ora, se isso é direito nosso, por que razão não o podem adotar os códigos estaduais do processo?

Na própria França, onde o direito de propriedade é cercado de um respeito quase religioso e onde, no intuito de rodeá-lo das mais demagógicas garantias as avaliações são feitas por um numeroso júri composto de proprietários, uma lei moderna, de 27 de maio de 1918, em seu art. 6.º, ordena que *en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, le jule jury devra prendre pour base de ses évaluations, notamment en ce qui concerné les immeubles, la valeur résultant des declarations faites par les contribuables, ou les avaluations administratives non contestées ou devenues definitives en vertu des lois fiscales.*

A jurisprudência jamais se insurgiu, jamais taxou de inconstitucional a essa limitação e inda menos o faria sob uma Carta que deixa ao direito positivo comum fixar o conteúdo e limites do direito de propriedade.

Fala-se que foi o Decreto-lei n.º 6.953, questionado, uma lei *ad hoc*, *ad rem* ... O Decreto-lei n.º 893, de 1938, por igual. O primeiro disse respeito a acionistas de um só banco, o Hipotecário e Agrícola de Minas Gerais, e o segundo, a ocupantes de uma só fazenda, a Nacional de Santa Cruz. O primeiro, no art. 3.º, limita o ressarcimento. O segundo, todo êle, foi reputado lei constitucional pelo Supremo Tribunal. Vide acórdão de 20-12-1946,

na apelação cível n.º 8.427, publicado na *Revista de Direito Administrativo*, pág. 61 até 90. A ementa dêsse acórdão ressalta que é uma tradição do direito brasileiro a limitação do preço que o Estado paga quando, no interêsse coletivo, retira determinado bem da domínio privado.

Êsse acórdão considerou o Decreto-lei n.º 893, que limitou ressarcimentos nos casos de ocupantes da Fazenda Nacional Santa Cruz, uma lei constitucional, em face do disposto no 16.º parágrafo do art. 141 da atual Constituição. O Relator, Ministro Lafayette de Andrada, entendeu constitucional, face à Carta de 1937, e a atual Constituição, o Decreto-lei n.º 893. Teve S. Excia. ensejo de dizer que, não obstante o espírito altamente liberal da primeira Carta republicana, que não podia sofrer confronto com as que lhe seguiram, pois, mantinha o direito de propriedade em tôda sua plenitude e não relegava, como fêz a Carta de 1937, a lei ordinária à definição dos têrmos em que seriam juntas as desapropriações, não obstante isso, no regime de 1891, estiveram em vigor durante mais de dez anos, o regulamento da Lei n.º 816, de 1855, que fixava indenização entre limites definidos, o Decreto n.º 3.084, de 1898, que consolidou o regulamento anterior e a Lei n.º 1.021, de 1903, todos traçando limites da indenização e nunca, repito as palavras do Ministro Lafayette de Andrada, "tidos como inconstitucionais". Apesar da plenitude do reconhecimento ao direito de propriedade, não prevalecia a doutrina da propriedade ilimitada bem como o conceito individualista puro do direito de propriedade irrestrita. A Constituição de 1934, a Carta de 1937, e a atual Constituição consideraram o direito de propriedade sem prejuízo do bem estar social, o que importa num limite à plena propriedade.

Justa indenização é a indenização adequada, salientou o relator da apelação n.º 8.427, definida em lei, com critério justo para as duas partes, proveito geral. Justa indenização não é justo preço. E concluiu o Ministro Lafayette de Andrada: — "É uma tradição do direito brasileiro a limitação que o Estado paga quando, no interêsse coletivo, retira o bem do domínio privado. No caso concreto, as terras eram incultas, cheias de malária e verminose, despovoadas, apoquetando os que podiam aproveitá-las. Constitucional, pois, a limitação de preço indenizatório".

Noutro julgamento, o do recurso extraordinário n.º 16.810, prevaleceu por igual a constitucionalidade do Decreto n.º 893. Infere-se dêsse julgado que o Decreto-lei n.º 893 que não teve sua eficácia exaurida durante o regime da Carta de 1937, como ocorreu ao Decreto-lei n.º 6.953, foi julgado constitucional até em face da atual Constituição.

Também o critério indenizatório constante do art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.953, de 1944, nada tem de inconstitucional. É o mesmíssimo critério, para indenização dos sócios dissidentes das sociedades por quotas, constante da Lei n.º 3.608, de 1919, art. 15, jamais reputado inconstitucional, embora sua vigência haja atravessado o período de obrigatoriedade da Constituição de 1891, da reforma constitucional de 1926, da Constituição de 1934, da Carta de 1937 e da atual Constituição.

Longe de ditar um processo novo de indenizar, uma nova limitação, o Govêrno reportou-se, na hipótese dos autos, ao que se vinha fazendo, incensuradamente, ao longo de 25 anos, desde 1919, em matéria de indenização de acionistas de sociedades por quotas.

Vale, aqui, um cotejo: que razão mobilizou a Grécia para vassalizar Tróia? A beleza de Helena? Alguns escritores nos contam que, antes de passar como raptada pelo príncipe Paris, Helena teve outros amores, sem que Menelau provocasse guerras. Se ela de fato existiu, sua função foi servir de cortina para esconder considerações econômicas. Os gregos andavam ansiosos por alijar os fenícios, e os aliados

dos fenícios, seus rivais, da cidade controladora do caminho da Ásia. Essa a versão dada nas conversas do famoso festim de Paumenok. No Dr. Faustus, Marlowe apresenta o herói, o poeta, o rebelde contra limitação do meio, evocando Helena de Tróia e indagando de Mefistófeles: — "Foi então êsse rosto que lançou ao mar mil navios e fêz ruir as altas tôrres do Ilium? Lúcifer deve ter dado resposta negativa.

Futuramente poderá ocorrer a mesma coisa no tocante à influência do manifesto dos mineiros no ato expropriatório, *in causa*. Talvez se tenha por certo que êsse ato expropriatório resultou de causas mais profundas. E, para êsse resultado, entenderão que haja contribuído o que disse êsse homem de bem a tôda prova que é o Sr. Senador Milton Campos, a respeito de desvios de normalidade no procedimento do Banco Hipotecário e Agrícola de Minas Gerais. Eis um trecho do parecer do Sr. Milton Campos sôbre êsses desvios de normalidade:

"O Banco Hipotecário tem faltado a várias disposições contratuais. Basta considerar uma delas, que é de capital importância. Pela cláusula primeira, os Srs. Perrier & Cia. obrigaram-se a instalar em Belo Horizonte um Banco para operar, principalmente, sôbre crédito hipotecário e agrícola, nos têrmos da Lei n.º 508, de 22 de setembro de 1909". Efetivamente, da simples leitura dessa cláusula e das demais do contrato, bem como dos têrmos da Lei n.º 508, resulta claro que, favorecendo o Banco a se criar com garantia de juros e com a isenção de todos os impostos estaduais, o Govêrno teve, em vista organizar o crédito agrícola e hipotecário. Tanto que, fiel ao disposto no art. 2.º, n.º 2.º, letra *h*, da Lei n.º 508, o contrato permitiu ao Banco manter uma carteira comercial, "destinada a animar e promover o comércio mineiro" mas em que só poderia ser aplicado "até um têrço do seu capital", e mesmo assim impedida a cobrança de taxa superior a 10% ao ano (cláusula sétima). Os estatutos do Banco, mais tarde aprovado pelo Decreto n.º 3.208, de 1.º de julho de 1911, consagram as citadas disposições legais e contratuais (arts. 2.º, 39 e 41).

Ora, o minucioso relatório que se encontra entre os papéis que me foram submetidos mostra que, do total das operações do Banco, mais de dois terços são comerciais, somando menos de um têrço as operações hipotecárias e agrícolas. Dessa forma, as operações hipotecárias, digo, as operações acessórias, excepcionalmente permitidas e fora dos fins para que se criou o Banco, passaram a ser principais, e vice-versa.

Defende-se o Banco com a alegação de que os dois terços, que é obrigado a empregar em operações hipotecárias e agrícolas, devem ser contados sôbre o capital, e não sôbre o total dos depósitos e outros recursos.

Mas os têrmos do contrato não autorizam essa distinção. Operações bancárias não são sòmente as que se fazem com o capital, mas também as que se realizam por meio de quaisquer outros recursos. E como o Banco se obrigou a operar, principalmente, sôbre crédito hipotecário e agrícola, é preciso que, na totalidade de suas operações, as de natureza agrícola e hipotecária conservem a posição de principais.

Quando assim não fôsse, porém, ainda haveria inadimplemento da parte do Banco, no que se refere à taxa de juros. Esta, nos empréstimos comerciais, devia ser no máximo de 10% (cláusula sétima do contrato e art. 50 dos estatutos), máximo êsse que, em 1914, segundo informa um dos papéis do *dossier* que me foi presente, o govêrno concordou em que fôsse elevado a 12%. Entretanto, o relatório ùltimamente apresentado ao govêrno, por um capitalista, assegura que a taxa de juros, acrescida de 1/2% ao mês que se cobra a pretexto de comissão, muitas vêzes se eleva a 18% ao ano.".

Repilo, repito, a argiüção de inconstitucionalidade à critério indenizatório

sôbre que versa o art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.953, de 1944.

VOTO

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — Sr. Presidente, está em debate — e é razão de julgamento — ùnicamente uma tese: a constitucionalidade, ou a inconstitucionalidade, do disposto no art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.953, de 1944, segundo o qual o valor da ação desapropriada do Banco Hipotecário e Agrícola do Estado de Minas S. A. seria o resultado da divisão do ativo líquido, constante do último balanço publicado, pelo número de ações em circulação.

Fora da tese, qualquer consideração é ociosa. E eu espero ater-me ao fim para que fui convocado, nessa emergência.

Há-de permitir o Tribunal que eu faça uma ligeira recapitulação do que se tem passado, neste País, a respeito de valor de indenização em desapropriação.

Fora de dúvida que era de tradição tranqüila, no Direito Brasileiro, a limitação da indenização em desapropriação por utilidade, ou por necessidade pública. Isso datava, em nossa Pátria, de um século, pois que começou com o Decreto n.º 1.664, que regulamentou a Lei n.º 866, de 1855, e veio vigorando até à Lei 3.365, de 1941, que está em vigor até hoje, com algumas modificações, exatamente, em 1956, quando veio a lei que negou tudo quanto estava na legislação anterior.

O máximo, nas desapropriações de bens sujeitos a valor locativo, sempre foi observado — e a contemporaneidade do valor da coisa com a declaração de utilidade pública também sempre foi respeitada.

Sobreveio a Constituição de 1937 e foi na vigência desta, em 1943, que se iniciou a reação judiciária. E se iniciou com uma decisão de julho dêsse ano, da Terceira Câmara do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, da qual foi relator o Sr. Desembargador Fialho.

Pela primeira vez, então, afirmou-se que o parágrafo único do art. 27 do Decreto n.º 3.365 simplesmente indicava um dos critérios a serem observados. Isto se disse cautelosamente e depois se ampliou, em seu sentido objetivo, porque, de então para cá, não se respeitou mais nada em matéria de limitação de preço.

O preço da indenização — não há impropriedade, porque é da lei — seria correspondente ao valor real da coisa, na data da sua passagem do patrimônio particular para o patrimônio do desapropriante. E se formou, a êsse respeito, sólido, tranqüilo e irrefragável, o que eu ouso chamar — um direito jurisprudencial.

Nunca mais se vacilou, nunca mais se alterou tal entendimento. Tão longe se chegou, neste respeito ao direito individual da propriedade, que os podêres públicos foram compelidos, em certas situações, a desistir de desapropriações que haviam feito, pela impossibilidade de pagar o preço que o judiciário entendia de decretar.

Em conseqüência de tudo isso, veio a Lei n.º 2.786, de 1956, consagrando o que o judiciário fizera.

E, aqui — estou informado — tem-se aplicado a lei nova até em embargos a execução.

Ora, Sr. Presidente, muitas vêzes me perguntei, estudando o caso concreto: diante da situação criada, seria possível, seria curial que se acolhesse como legítimo um decreto-lei estabelecendo, *data venia* dos doutos colegas que o afirmaram — não um critério de avaliação, mas um preço positivo, único, necessário? Êsse decreto teria legitimidade em face da própria Constituição na vigência da qual foi outorgado? Essa Constituição — a de 1937 falava em desapropriação mediante indenização, e

era tècnicamente perfeita, muito mais do que a que se lhe seguiu, que especificou justa indenização. Ora, quem fala em indenização estará falando em justo preço, preço exato, substituição, no patrimônio do expropriado, do valor em dinheiro, correspondente ao valor da coisa que lhe foi tirada.

O Decreto-lei n.º 6.953, de 1944, foi baixado na vigência da Constituição de 1937.

O Govêrno de então, do qual era orientador jurídico o eminente advogado que falou da tribuna, o Dr. Francisco Campos, não era um govêrno discricionário: era um govêrno que se autolimitara em suas atividades e que dera ao País uma Constituição. O Judiciário não se cansou e nem se negou, nunca, a alterar, a corrigir aquilo que êsse Govêrno fizera, em desacôrdo com as normas que se impusera.

Conseqüentemente, não há que falar em "govêrno discricionário", para haver como intangível o citado decreto-lei.

Não. Êsse decreto-lei só seria legítimo se submisso às normas da Constituição.

E a Constituição — já o vimos — falava em desapropriação, mediante *indenização*.

Ora, Sr. Presidente, há indenização, se só uma das partes mandou no valor da paga, sem qualquer intervenção do Poder Judiciário, consultando e auscultando elementos variados e ouvindo técnicos, para fixar o preço justo?

Sr. Presidente, o juiz que neste momento tem a altíssima honra de estar falando no Supremo Tribunal Federal crê que se pode ter como insuspeito para discutir o assunto, porque, intransigentemente, durante sete anos, em Varas de Fazenda Pública desta Capital, e, por mais de dez anos, no Tribunal Federal de Recursos, sustentou a observância das limitações legais. Ainda da última vez, em 1948, em decisão que está publicada na *Revista de Direito Administrativo*, apoiado por Artur Marinho, de saudosa memória, fiz um resumo da legislação e do entendimento doutrinário sôbre indenizações em desapropriações, para concluir, mais uma vez, pugnando pela observância da limitação.

Mas isto não significa que êste juiz, tendo presente um caso como o que ocorre, não saiba distinguir.

Na limitação, há que se ter em conta dois interêsses: o do expropriado e o interêsse público, que, inquestionàvelmente, é o relevante.

Assim, quando a Constituição de 1946 fala em "justa indenização, simplesmente repete aquilo que a Constituição de 1937 estabelecia, com mais apuro de técnica.

Justo, em relação a que? Sòmente em relação ao interêsse do expropriado? E o interêsse público, que se subentende na desapropriação?

Sr. Presidente, as leis anteriores traçavam critérios, impunham limitações, mas nenhuma delas estabeleceu preço para o caso único.

*Data venia* do eminente Sr. Ministro Cunha Melo, nem aquela que S. Excia. citou. A lei que o Sr. Ministro Cunha Melo citou é a que desapropriou os terrenos da Fazenda Nacional de Santa Cruz. Essa lei estabeleceu, não preço concreto de pagamento, mas critério de indenização. Ela cogitou de desapropriar domínio útil e benfeitorias. Em relação aos terrenos utilizados pelos que nunca tivessem feito transmissão de domínio útil, a União pagaria 40 foros e, em relação às benfeitorias, pagaria o que fôsse devidamente avaliado.

*O Sr. Ministro Cunha Melo* — O exemplo não poderia cair como uma luva, mas a semelhança é perfeita. Marcou, expressamente, isto e disse: quarenta vêzes o valor da última taxa. Se

isto não é marcar o pagamento, não sei, então, o que seja.

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — A semelhança, *data venia*, não é perfeita. Nesse caso, a União desapropria o domínio útil, mas a coisa criada pelo homem, as benfeitorias, a União propôs-se a indenizar conforme avaliação.

*O Sr. Ministro Cunha Melo* — É uma outra hipótese.

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — Foi essa a lei mais violenta conhecida...

*O Sr. Ministro Cunha Melo* — A diferença está em que a fazenda tinha vários ocupantes, enquanto que o Banco, vários acionistas.

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — Voltando ao caso concreto, Sr. Presidente, o eminente Sr. Francisco Campos disse, da tribuna e o disse, no memorial, que se desapropria um título de renda. Mas, o Sr. Presidente, conjuntamente com êsse título de renda, não se desapropriará também um título de propriedade?

*O Sr. Ministro Henrique D'Ávila* — Êle disse que se desapropriou "um negócio em andamento".

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — As propriedades imóveis do Banco continuam, potencialmente, no patrimônio dos antigos acionistas, ou passaram para o Estado, por fôrça da desapropriação das ações e do Banco? Também se desapropriaram imóveis, e imóveis de altíssimo valor.

Parece-me, Sr. Presidente, que, no caso, em conseqüência do que se fêz, houve, em realidade, uma liquidação do Banco, que deixou de ser sociedade por ações, para ser propriedade do Estado — liquidação forçada. Os acionistas perderam a propriedade. A propriedade total do Banco, seu acervo, se fracionaria em tantas partes ideais quantas fôssem as ações. Negar a êsses acionistas essa condição de proprietários e de expropriados, *data venia*, será negar o direito.

*O Sr. Ministro Henrique D'Ávila* — Então V. Excia. não poderia comprar nunca ações de sociedade anônima. É uma compra forçada. Só poderia ser uma compra forçada.

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — Concluindo, Sr. Presidente, tenho como efetivamente inconstitucional, tècnicamente me manifestando, a determinação contida no decreto-lei em causa, porque reputo que se estabeleceu aí um critério a mais; fixou-se um preço, por uma das partes interessadas no negócio, em caso único, e não critério de avaliação.

*O Sr. Ministro Barros Barreto* — Foi o que ocorreu na Lei n.º 3.365. Chegou-se ao mesmo resultado, porque se disse, no parágrafo único do art. 27: "vinte vêzes o valor locativo" é o preço. Só não se podia dizer a quantia exata. Vinte vêzes o valor locativo em determinado período. Fixou-se perfeitamente o preço. E êsse Decreto-lei n.º 3.365 vigorou sempre e o Tribunal sempre o adotou, reconhecendo a sua constitucionalidade, até que fôsse superado por um outro. E a mesma coisa acontece com o Decreto-lei n.º 6.953, de 12 de outubro de 1944, enquanto não fôr superado por outro, como foi o 3.365.

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — Agradeço a V. Excia....

*O Sr. Ministro Ari Franco* — Nunca apliquei êsse decreto, porque a primeira vez que tive de fazê-lo tratava-se de um prédio geminado e a Prefeitura queria pagar 700 contos de indenização, ao passo que no outro prédio ao lado, perfeitamente igual, ela mesma avaliara em 7 milhões de cruzeiros para efeito do pagamento de impôsto.

*O Sr. Ministro Barros Barreto* — Tanto vigorava êsse decreto, que foi necessário outro posterior. Até abril ou maio de 1953 vigorava o Decreto-lei n.º 3.365, que muitos aplicaram rigo-

rosamente e outros interpretaram; interpretaram, dizendo que não era aquêle o justo valor. Em meus votos eu dizia sempre: "até que venha um decreto alterando o Decreto-lei n.º 3.365". Êsse decreto era, assim, uma lei que tinha de ser aplicada. Portanto, em relação ao Decreto-lei n.º 6.953, de 1944, no regime da Carta de 1937, desde que não foi superado, como o Decreto-lei n.º 3.365, está em inteiro vigor. *Dura lex sed lex*. Será necessário, também, que venha uma lei posterior a êsse decreto para alterá-lo.

*O Sr. Ministro Ari Franco* — Veio uma lei que mandou aplicar o critério nela estabelecido aos processos em curso.

*O Sr. Ministro Barros Barreto* — Portanto, alterou-se o Decreto-lei n.º 3.365, como seria também alterado o Decreto-lei n.º 6.953, se viesse outro, e dizendo, *mutatis mutandi*, o que dizia a lei. No outro caso não veio a lei. E prevalece êste meu ponto de vista pessoal, com a devida vênia de V. Excia., e dos Srs. Ministros que entendem de modo contrário.

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — Sr. Presidente, agradeço o aparte do Sr. Ministro Barros Barreto, o qual foi oportunissimo, porque vai facilitar a construção de mais um argumento em favor da minha tese. Peço ao eminente Sr. Ministro Barros Barreto que atente para a seguinte consideração: o Decreto-lei n.º 3.365 é de 1941; o decreto em causa é de 1944.

*O Sr. Ministro Barros Barreto* — Ambos no regime da Carta de 1937.

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — E eu pergunto a V. Excia., com o máximo respeito; que fêz o Poder Judiciário com o Decreto-lei n.º 3.365?

*O Sr. Ministro Barros Barreto* — Adotou-o muitas vêzes e muitas vêzes com voto dominante. Houve muitas ocasiões em que o ponto de vista da legitimidade do parágrafo único do art. 27 prevaleceu. Invoco o testemunho do Sr. Ministro Lafayette de Andrada, que ora preside êste julgamento, e que durante muito tempo assim votou. Também votaram nesse sentido os Srs. Ministros Filadelfo de Azevedo e Castro Nunes. Houve muitos e muitos julgados seguindo essa orientação e tanto assim que o Tribunal conhecia do recurso, dada a invocação de arestos divergentes dêste egrégio Tribunal. Depois foi que se modificou a jurisprudência, porque substituídos uns Ministros por outros e passou, então, a prevalecer critério que não era rigorosamente o do parágrafo único do art. 27. Mas durante muito tempo aquela orientação dominou. Essa questão foi superada em face da Lei de 1956, que alterou o Decreto-lei n.º 3.365 em diversos pontos e com êsse retrocesso, retrogradando aos processos que estivessem em curso.

*O Sr. Ministro Henrique D'Ávila* — V. Excia., Sr. Ministro Barros Barreto, poderia lembrar o voto do próprio Sr. Ministro Cunha Vasconcelos, que não se rendeu e sempre foi intransigente, e agora está convertido.

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — Minha conversão, no particular, me colocaria em honrosíssimas companhias — mas não me converti; continuo firme nas minhas convicções. O que se transformou foi o direito. Hoje, inegàvelmente, êste é outro. Anteriormente, entretanto, era diferente. Assim, dispunham, impondo limitações, o Decreto-lei n.º 3.365 e o que está em causa, o de n.º 6.953. Já agora, entretanto, a diferença está em que as limitações do primeiro não se observaram, mas as do segundo prevalecem, integralmente. E o Judiciário sempre se recusou a declarar a inconstitucionalidade do Decreto-lei n.º 3.365. ...

*O Sr. Ministro Barros Barreto* — Havia dito o contrário anteriormente.

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — Ambas as leis referidas, Sr. Presidente, surgiram no mesmo regime, sob a mesma Constituição, que falava em *indenização*. E, das duas leis, a menos rebarbativa se me afigura a geral, n.º 3.365, que foi exatamente a que não se cumpriu, por fundamentos que, oblìquamen-

te, importavam declaração de inconstitucionalidade.

*O Sr. Ministro Barros Barreto* — O Decreto-lei n.º 3.365 também fixou um preço, porque dizia vinte vêzes o valor locativo. Assim, fixava, irrefutàvelmente, um preço. Não podia ser mais claro. Êle não podia dizer que o prédio, tendo o valor locativo de um milhão de cruzeiros, a indenização seria de 600 cruzeiros. Mas, desde que determinou, no parágrafo único do art. 27, que seria de vinte vêzes o valor locativo, determinou um só critério. É uma fixação perfeita, completa do preço a ser fixado, o que ali se estabelece.

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — A lei estabelecia critério entre mínimo e máximo. ...

Vou concluir, Sr. Presidente, atento ao sentido realístico das coisas e das situações de fato, que não raro superam as conclusões jurídicas e as situações de direito. O sentido realístico, Sr. Presidente, com aplicação ao caso, é o do direito criado pelos tribunais dêste país, que afastaram qualquer critério de indenização limitada, para mandar pagar pelo valor efetivo e atual.

E êsse sentido realístico, Sr. Presidente, foi bem definido pelo eminente Sr. Ministro Hahnemann Guimarães, no seguinte trecho do voto que proferiu neste caso:

"A Justiça negou-se, firmemente, a aplicar a disposição do parágrafo único do art. 27, em que se estabelecia um critério impôsto à observância do juiz. Não é possível, dêste modo, que nós, que negamos aplicação ao disposto no parágrafo único do art. 27, vamos agora aplicar êsse critério que a própria parte reconhece ser individual, singular, obrigando o juiz a aceitar uma indenização fixada, antecipadamente, pelo próprio expropriante.

.....

Negando êste Supremo Tribunal aplicação ao disposto no art. 27, parágrafo único, do Decreto-lei n.º 3.365, fê-lo por considerar que essa disposição infringia abertamente o princípio fundamental de que o expropriado deve receber o justo preço do bem tirado ao seu patrimônio. Não é possível que se dê aplicação a essa disposição senão tendo de reconhecer a inconstitucionalidade de tal preceito".

*O Sr. Ministro Barros Barreto* — Se V. Excia. adota como razão relevante o voto do Sr. Ministro Hahnemann, também seria razão relevante o pronunciamento reiterado de V. Excia. no sentido de aplicar sempre o parágrafo único do art. 27. Se V. Excia. se impressionou tanto que terminou o seu brilhante voto homenageando o Sr. Ministro Hahnemann Guimarães, com a leitura do voto de S. Excia. V. Excia. devia, não há nisso nenhuma censura, agora, manter ponto de vista que sempre sustentou com grande brilho pela aplicação do parágrafo único do art. 27.

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — V. Excia. me releve, mas não posso fechar os olhos à realidade. O direito que os tribunais fizeram não é aquêle que está escrito nas leis. E, hoje, tudo passou a ser lei. Como poderia eu continuar sustentando limitação para um caso, quando tudo passou a ser ilimitado?

Dentro dêsse ponto-de-vista, *data venia* dos eminentes Srs. Ministros que se manifestaram em sentido contrário, conheço da argüição de inconstitucionalidade e dou por ela, por me parecer a forma mais consentânea com a contingência.

VOTO-DE-DESEMPATE

*O Sr. Ministro Lafayette de Andrada* — Senhores Ministros:

Estabeleceu-se o empate quanto à constitucionalidade do Decreto-lei n.º 6.953, de 12 de outubro de 1944, que fixou um critério para ser apurado o valor das ações do Banco Hipotecário, ações que o govêrno de Minas entendeu desapropriar.

O art. 3.º, em causa, diz "O valor da ação será o resultado da divisão do

ativo líquido constante do último balanço publicado, pelo número de ações em circulação".

Será êsse preceito de inconstitucionalidade evidente, gritante, haverá desobediência frontal à Constituição?

*Data venia* dos eminentes Ministros que entenderam o contrário, respondo pela negativa, com apoio no acórdão recorrido quando invoca opinião de Temístocles Cavalcânti:

"... na análise da constitucionalidade dêsse dispositivo, nos devemos também reportar à época em que foi promulgada aquela lei, isto é, ao regime da Carta de 1937, quando a definição da propriedade foi em parte deferida à lei ordinária; que as limitações do poder desapropriante, naquele regime político, se restringem ao aspecto formal da declaração de utilidade pública e à garantia da justa indenização, sendo de evidência que a aceitação pelo Judiciário do que dispõe o art. 3.º pressupõe a adequação do critério ali adotado aquela garantia constitucional; e conclui: ora, a infração da Constituição presupõe conflito, que não existe na espécie, entre o referido dispositivo legal e a Constituição de então" (acórdão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais).

E o Sr. Ministro Henrique D'Ávila notou:

"Não é lícito, todavia, agüir de inconstitucionalidade determinado critério legal indenizatório: — Qualquer que êle seja, poderá, conforme o caso, mostrar-se justo, afinal, mediante a apuração do fato. Êste Tribunal teve ocasião de pronunciar-se, várias vêzes, sôbre o parágrafo único do art. 27 da Lei n.º 3.365; e nunca declarou-o inconstitucional.

Mas, não obstante, sempre autorizou a transposição do limite nêle consignado, quando o valor decorrente da aplicação daquele critério não correspondesse á realidade.

Convém acentuar, ainda, no caso, que se trata de desapropriação de ações bancárias. Não se cogita de uma liquidação forçada de um estabelecimento de crédito, hipótese em que se impunha a integral indenização patrimonial.

O Estado de Minas Gerais, apenas, expropriou as ações de Banco havido e favorecido como de utilidade pública, porque o mesmo refugira às suas finalidades precípuas, consistentes em fomentar e desenvolver o crédito agrícola e industrial".

Já, em certa oportunidade afirmei não ser inconstitucional estabelecer a lei um critério para indenização por desapropriação, de utilidade pública, e esclareci meu entendimento:

"Nesta indenização há que atender não só ao interêsse privado, mas também ao interêsse social que tiver ditado a desapropriação.

Indenização justa é indenização adequada, definida em lei com critério justo para as duas partes, com proveito geral.

Justa indenização não é justo preço".

Acompanho o Ministro Relator.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Não acolheram a argüição de inconstitucionalidade, pelo voto de desempate do Presidente e contra os votos dos Ministros Cândido Mota, Ari Franco, Hahnemann Guimarães, Ribeiro da Costa e Cunha Vasconcelos.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Impedidos os Exmos. Srs. Ministros Orosimbo Nonato, Presidente; Luís Gallotti e Vilas-Boas.

Tomaram parte neste julgamento os Exmos. Srs. Ministros Henrique D'Ávila, Relator (substituto do Exmo. Sr. Ministro Nélson Hungria), Afrânio da Costa (substituto do Exmo. Sr. Ministro Rocha Lagoa), Cunha Vasconcelos, Cunha Melo, Godói Ilha, Cândido Mota, Ari Franco, Hahnemann Guimarães, Ribeiro da Costa e Barros Barreto.