DESAPROPRIAÇÃO — ESTRADA DE FERRO — IMISSÃO NA POSSE DE AÇÕES — DIREITO DE VOTO

— Desapropriadas as ações de uma sociedade, pode, o expropriante, imitido na posse delas, exercer o direito de voto e outros atos de natureza administrativa.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Jaime Pinheiro de Uchôa Cintra e outros *versus* Estado de São Paulo Recurso em mandado de segurança n.º 9.644 — Relator: Sr. Ministro ARI FRANCO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Recurso de Mandado de Segurança nº 9.644, de São Paulo, sendo recorrentes Jaime Pinheiro de Uchôa Cintra e outros e recorrida Fazenda do Estado.

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plena, à unanimidade, negar provimento ao recurso, *ut* notas taquigráficas anexas.

Brasília, 13 de março de 1963. — *Lafayette de Andrada*, Presidente; *Ari Franco*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Ari Franco — Jaime Pinheiro de Uchôa Cintra e outros impetraram segurança contra o ato do Juiz de Direito da Segunda Vara da Fazenda do Estado, da Comarca de São Paulo, que, na ação expropriatória de ações da Companhia Paulista de Estradas de Ferro, declarou que a imissão provisória na posse das ações, que alcançou as dos impetrantes, gerou o efeito da transferência definitiva, em favor da expropriante de todos os podêres inerentes ao domínio, pelo que podia convocar assembléia geral da Companhia, votar e deliberar, como se efetivamente acionista fôsse. Sustentando que a lei só autoriza a posse provisória de bens imóveis, pediram segurança.

Processado o efeito, o Tribunal de Justiça de São Paulo, pelo acórdão ora recorrido, que está nos autos a fls. 191-207, indeferiu o pedido.

Não conformados, os impetrantes interpuseram recurso, arrazoando ambas as partes. Seus advogados estão presentes.

Perante êste Tribunal, a douta Procuradoria-Geral da República, pelo parecer que está de fls. 260-266, opinou pelo não conhecimento do recurso ou, se conhecido para que se não lhe desse provimento.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Ari Franco (Relator) — Senhor Presidente, penso que o meu caminho está aliviado de urzes e espinhos, depois da primeira decisão dêste Tribunal, embora o eminente advogado dos recorrentes dissesse que aquêle processo não tem nenhuma paridade com êste; estou aliviado depois do pronunciamento do Tribunal no julgamento do Mandado de Segurança 9.549, de São Paulo, apreciado nos últimos dias de sessão do ano passado e de que foi relator o eminente Ministro Ribeiro da Costa.

Já naquela ocasião, apreciando um outro mandado de segurança dos recorrentes, o Tribunal decidiu no sentido de que não havia nenhuma inconstitucionalidade e nenhuma ilegalidade evidente que atentassem contra o § 16 do art. 141 da Constituição, e nem contra

qualquer preceito do Decreto-Lei 3.365, de 1964, que é a Lei de Desapropriações.

No caso presente os recorrentes pretendem que o Estado de São Paulo, que desapropriou as ações da Companhia Paulista de Estradas de Ferro, não o podia fazer, por não se tratar de bens imóveis. Se fôsse assim, segundo entendimento dêste Tribunal, estaria de parabéns o Banco Hipotecário e Agrícola do Estado de Minas Gerais, porque estaria a cavaleiro de qualquer desapropriação, quando de tormentosa sessão levada a efeito neste Tribunal, ao tempo de sua sede no atual Estado da Guanabara, em que se discutiu o problema da desapropriação das ações dêsse Banco, que teve como patrono nosso eminente colega Ministro Gonçalves de Oliveira.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Com muita honra, defendi meu Estado.

O Sr. Ministro Ari Franco (Relator) — O processo desapropriação é processo de avaliação de bens. O Estado de São Paulo desapropriou as ações da Companhia e apenas reservou a não desapropriação aos portadores de determinadas cautelas — cinco, precisamente — para que, juntamente com o Instituto de Previdência do Estado de São Paulo e o próprio Estado de São Paulo, se constituíssem os sete acionistas exigidos pela Lei das Sociedades Anônimas.

Era preciso administrar a Companhia Paulista de Estradas de Ferro; para fazê-lo, o Estado tinha de tomar certas providências; entre as providências a serem tomadas, estava a de constituir uma diretoria, pois não era possível que aquela antiga diretoria, que tinha à frente também eminentes paulistas, continuasse a gerir os destinos da expropriada. Então, o que fêz o Estado de São Paulo? Convocou uma assembléia, para ditar normas de govêrno à Companhia Paulista de Estradas de Ferro. Não vejo em que isso possa ser acoimado de ilegal ou de inconstitucional.

O acórdão recorrido, que lerei, se algum colega assim o desejar, bem como a sentença do Juiz de Direito da 2ª Vara da Fazenda do Estado, deixaram razo a manifesta improcedência da pretensão dos recorrentes.

Há mesmo nos autos, entre outros, três pareceres, um dos quais muito elucidativo da questão, que é o do Dr. Seabra Fagundes, além do parecer do Dr. Washington Monteiro de Barros, professor da Faculdade de Direito de São Paulo, e o do professor Sylvio Marcondes, outro eminente professor daquela insigne Faculdade, todos mostrando que os expropriados ficaram como credores na sociedade, credores nas ações. Mas a sociedade pode manejar essas ações como quiser; só não pode é dispor das mesmas. Esta é a única cousa que se lhe proibe, isto é, dispor das ações. Tudo o mais que é inerente a poder gerir os atos da sociedade e poder administrá-la não constitui nenhuma violência, nenhuma inconstitucionalidade e nenhuma ilegalidade.

Tenho por incensurável o acórdão recorrido, pelo que nego provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Vitor Nunes — Senhor Presidente, também nego provimento ao recurso, acompanhando os votos dos eminentes Ministros Relator e Pedro Chaves.

Uma vez que há — como não se discute — o direito de desapropriar ações, a imissão provisória na posse delas não pode deixar de conferir ao expropriante os podêres de administração. As ações dão aos seus titulares, além do poder de administrar, também o de alienar e, eventualmente, o de dissolver a sociedade.

A imissão na posse das ações não teria qualquer sentido, se não envolvesse a transferência do poder de administração, porque eliminados os podêres de dissolução e de administração, nenhuma substância restaria, como salientou o douto advogado do Estado, Professor Haroldo Valadão, meu prezado mestre na Faculdade Nacional de Direito.

Quanto à imissão provisória do expropriante na posse de bens móveis, essa possibilidade resulta da própria sistemática da lei de desapropriações. O princípio é tão verdadeiro que outra lei, a Lei 1.522, de 26-12-51, querendo dar à COFAP o poder de alienar bens móveis desapropriados, ainda na fase de imissão provisória, sòmente precisou de um dispositivo expresso para facultar a alienação, e, não para garantir a imissão provisória, que se tinha por implícita. É o que dispõe o seu art. 12, § 4º: "Imitido na posse, o Presidente da COFAP poderá dispor dos bens de consumo urgente ou de fácil deterioração".

Temos aí um exemplo, onde se vê que o legislador previu até a alienação, ainda na fase da imissão provisória, porque não teria sentido a desapropriação de bens necessários ao consumo do povo, se não fôsse para atender, de imediato, à necessidade que motivou a desapropriação.

Da mesma forma, não teria sentido privar o expropriante das ações da companhia concessionária do poder de administrar a concessão, porque foi precisamente a necessidade de a administrar que justificou o ato expropriatório do Estado.

Acompanho os brilhantes votos já proferidos.

VOTO

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Sr. Presidente, como acentuou o eminente Sr. Ministro Relator, esta questão está prêsa ao mandado de segurança que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal, em outra oportunidade. Aliás, fiquei, então, na preliminar, não tendo tido ensejo de manifestar o meu voto sôbre o mérito mesmo da causa, o que peço licença para fazer, nesta assentada.

A questão da desapropriação de ações é questão sombreada de dúvidas e dificuldades. Em princípio, a mim me parece que não é possível a desapropriação de ações, salvo lei especial, em cada caso. Não se pode tomar a propriedade privada, a não ser naqueles casos expressamente enumerados na Lei de Desapropriação, Decreto-Lei nº 3.365 de 1942, art. 5º. É certo que o Estado recebeu da Constituição o poder de desapropriar, mas a Constituição mesma tem dispositivo que diz que é da competência da União, do Poder Legislativo Federal, expedir lei regulando o instituto da desapropriação. Há, assim, uma lei federal, a que o Estado tem de prestar obediência, o citado Decreto-Lei nº 3.365, de 1942. Essa lei de desapropriação, é verdade, é anterior à Constituição de 1946, mas, vigora em todos os seus princípios e estabelece um elenco, estabelece todos os casos em que a administração pública pode tomar a propriedade privada. E, nesse elenco da lei de desapropriação, não estão as ações, de maneira alguma. Quer dizer, a desapropriação de ações só pode existir, em face de lei especial, como se deu no caso do Banco Hipotecário e Agrícola do Estado de Minas Gerais.

No caso, não seria inconstitucional Sr. Presidente, a desapropriação das ações da Companhia Paulista de Estradas de Ferro porque se trata de uma estrada de ferro estadual, de um serviço público estadual e o Estado desapropriou tôdas as ações. Desapropriou, assim, um serviço público. Recorreu, assim, ao modo formal mais prático de desapropriar todo o aparelhamento de uma via férrea estadual. A lei de desapropriação, não obstante não prever a

desapropriação de ações, diz, expressamente, que as consideram de utilidade pública a segurança nacional, a defesa do Estado, a exploração e conservação de serviços públicos. Aí está o motivo por que eu admito que possa a administração pública, que possa o Estado desapropriar as ações de uma companhia de estrada de ferro. A estrada é um serviço público estadual. Se fôsse, por exemplo, o caso de ações de um estabelecimento particular, ou de uma estrada federal, de modo algum poderia o Estado desapropriar-lhe as ações. Pode fazê-lo, no caso da Companhia Paulista de Estradas de Ferro, repito, porque o Estado chamou a si o encargo de desapropriar a estrada de ferro, procurando um modo prático de desapropriar essas ações.

Ficou muito claro, pois, o meu pensamento, nesta oportunidade que me permitiu desenvolvê-lo, visto que, da outra vez, fiquei prêso numa preliminar. De qualquer forma, Sr. Presidente, o Tribunal julgou legítima a desapropriação das ações da Companhia ora impetrante. Qual a decorrência dêsse fato? Que se admita a posse prévia dessas ações. Se o Estado tem a posse prévia dessas ações, pode exercer êsse poder de fato, pode exercer essa exterioridade do domínio porque a posse não é senão isso, a exteriorização de propriedade. Que restaria ao Estado, se não pudesse usar dessas ações? Partindo do pressuposto de que é legal, legítimo a desapropriação das ações, o Estado que as desapropriou pode valer-se delas porque não as teria desapropriado sem razão nenhuma, como acentuou da tribuna o o eminente advogado Professor Haroldo Valadão. Se as desapropriou, foi para administrar a Estrada e usar de todos os podêres que os acionistas têm. A Estrada se substituiu aos acionistas. Não vejo, pelo exposto, ilegalidade no ato de convocação de uma assembléia dessa mesma sociedade.

Com estas considerações, Sr. Presidente, nego provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Sr. Presidente, no julgamento anterior, de que foi relator o eminente Ministro Ribeiro da Costa, não acompanhei S. Exa. na preliminar de não conhecimento do pedido.

Eu havia trazido notas sôbre as diversas argüições formuladas naquele momento, uma das quais é objeto da presente impetração, no sentido de saber se o Estado, imitido na posse das ações, poderia praticar aquêles atos que competem ao acionista. Eu dava resposta afirmativa a essa indagação. Não guardei aquelas notas, porque não se chegou ao julgamento do mérito, uma vez que o Tribunal não conheceu do pedido.

Mas basta o que os eminentes colegas já disseram e o que está no acórdão magistral do eminente Desembargador Bandeira de Melo, em que é examinada a fundo a questão que constitui o mérito do presente pedido.

Também nego provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Sr. Presidente, nos têrmos do art. 141, § 16, da Constituição, todos os bens podem ser declarados de utilidade pública e, mediante prévia indenização, transferidos ao patrimônio público. Sendo assim, a expropriação de ações é perfeitamente admissível, como já assentou êste Tribunal, no julgamento anterior.

Sendo admissível a expropriação, é lícita, sem dúvida nenhuma, a imissão provisória na posse por parte do expropriante, segundo permite, a meu ver, claramente o art. 15 do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941.

Sendo lícita a imissão provisória do expropriante na posse dos bens decla-

rados de utilidade pública, e, portanto, nas ações da Companhia, evidentemente é permitido ao poder expropriante usar todos os direitos inerentes a essas ações. As ações são títulos de legitimação, são coisas móveis. Portanto, a posse delas dá ao expropriante todos os direitos inerentes às ações.

Acompanho o voto do eminente relator.

VOTO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Senhor Presidente, peço ao Tribunal, inicialmente, que me releve a insistência com que vou sustentar a inadequação, a inidoneidade do mandado de segurança contra o processo de desapropriação. Sem dúvida, o Tribunal ouviu com muito aprêço a lição de Direito proferida da tribuna pelo eminente Professor Alfredo Buzaid. Foi um prazer ouvir S. Exa. pronunciar-se sôbre a sustentação do recurso. Não importa que essa sustentação, no plano da prática judiciária, não possa a ser acolhida pelo Tribunal. Como construção teórica, é uma obra-prima. Peço licença, contudo, Sr. Presidente, ao eminente professor para suscitar uma objeção. Declarou S. Exa. que o mandado de segurança fora impetrado contra o ato de juiz que concedera a desapropriação provisória de ações concedendo à expropriante o uso delas, ou seja, direito de fruir a respectiva renda, bem como de resolver em assembléia sôbre a situação da sociedade. Já os eminentes colegas, a partir do Sr. Ministro Relator, demonstraram e insistiram em que isso é perfeitamente exequível. O eminente Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira chamou a atenção para a posição do poder expropriante em relação a essas ações, dizendo que se tratava de uma disponibilidade de fato. Assim também venho entendendo, embora a imissão de posse tenha o caráter de provisoriedade. Sabe-se por quê. Entre outras razões, a própria desistência do poder expropriante e, além disso, a sentença pode ser restritiva quanto ao fim da desapropriação, concedendo-a em parte; pode excetuar uma parte dos bens, por exemplo, a área imóvel pela extensão inadequada; ou sejam, ações, se fôsse o caso. O poder expropriante, na hipótese, estaria agindo como detentor ou possuidor de fato, ainda que não de direito, definitivamente, porque só a sentença é que lhe concederia direito à disponibilidade. Mas S. Exa. o eminente Professor Alfredo Buzaid declarou que fôra impetrado o primeiro mandado de segurança e que, antes, êste Tribunal o julgara inidôneo; mas que não se viesse alegar que também na hipótese presente, em face do art. 20 da lei de desapropriação, seria inidôneo o mandado de segurança. Estamos vendo que essa desapropriação se transforma aos poucos numa verdadeira hidra de lerna porque repontam no processo os pedidos de mandado que já vão a três e poderão chegar a sete, que tantas eram as cabeças da hidra. Diria ao eminente professor que persisto na minha convicção de que também, neste caso, preliminarmente tenho por incabível o mandado de segurança porque na hipótese as questões próprias do processo são julgadas nêle mesmo. A lei é muito clara. As outras questões, o art. 20 remete a uma ação. Se o juiz, no processo, se desmanda, se o juiz, no processo, vai além da sua competência, se o juiz vai além do pedido, se o juiz se mostra arbitrário, evidentemente que a parte expropriada tem na lei processual elementos de correção dêsses atos do juiz, dessa demasia, ou de qualquer outra, elementos que se consubstanciam no agravo no auto do processo, eis que, quando a a apelação chega ao Tribunal, êste examina, no agravo no auto do processo, qualquer lesão de direito praticada pelo juiz contra o direito da parte, ilicitamente. Não podemos esquecer que a lei que rege o instituto do mandado de segurança é restritiva do uso dêsse remédio judicial. Cabe êle, exclusivamente, contrato arbitrário da autoridade, ou

abusivo de direito, do qual não caiba nem recurso, nem reclamação. Ora, no processo de desapropriação, se o juiz deferiu, indevidamente, essa imissão de posse, cabe, incontinente, o agravo no auto de processo. E o Tribunal, ao julgar a apelação, examina, preliminarmente, essa matéria. Não caberia, pois, *data venia*, a ilustre lição dada da tribuna pelo eminente professor Alfredo Buzaid. O mandado de segurança seria incabível e vê o Tribunal que já foi impetrado o primeiro contra o ato da desapropriação, contra o processo em si mesmo. Agora, é mero incidente do processo que dá lugar a outro pedido de segurança; e já existe o terceiro pedido. Não conheço, até agora, exemplo algum de desapropriação cujo processo tenha dado margem a impetração de segurança e, principalmente, a impetrações de segurança, a cada que o juiz profere uma decisão.

O Sr. Ministro Ari Franco (Relator) — Da vez passada, tive a alta honra de acompanhar o voto de V. Exa. concluindo pela inidoneidade do mandado de segurança: desta vez, como da vez passada, o recorrente não embargou o acórdão. Aceitei a conclusão do acórdão no sentido do indeferimento do pedido. Aceitei a conclusão e neguei provimento ao recurso.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Perdoe-me o eminente relator, se estou abordando questão inteiramente fora do ponto de vista adotado por S. Exa. Estou apenas defendendo a posição do juiz que, relator do processo anterior, se manifestou desta maneira. Acho que, pelo menos, por coerência, ou pela fôrça de convicção com me externei, estava na obrigação de manifestar, neste momento, o meu ponto de vista, em que permaneço. Iniciei o meu voto pedindo ao Tribunal que relevasse a insistência com que defenderia êsse ponto de vista porque estava desejoso apenas de chamar a atenção para êste aspecto, para êste ângulo do problema; simplesmente para sustentar a minha opinião de juiz. Fora daí, estou inteiramente de acôrdo com o eminente Sr. Ministro-Relator, Sr. Presidente, e com os colegas que já opinaram, acompanhando na totalidade S. Exa. porque está bem visto, bem claro que não há ilegalidade no ato do juiz concedendo essa imissão provisória na posse das ações da expropriada. O que o processo de desapropriação determina é a desapropriação da emprêsa e, pois, a desapropriação da universalidade de bens que constituem o patrimônio de uma emprêsa. Entre êsses bens constitutivos do patrimônio encontram-se, no caso, ações. Evidentemente, quem tem o poder para mais, que é o poder de desapropriar, tem poder para menos, que é exercer a fruição, até certo momento, dessas ações, de administrar êsses bens, não como proprietário de direito, mas como proprietário de fato.

Nego provimento ao recurso.

DECISÃO

Como consta da ata a decisão foi a seguinte: Negaram provimento ao recurso, unânimemente.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro A. C. Lafayette de Andrada.

Relator, o Exmo. Sr. Ministro Ari Franco.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Pedro Chaves, Vítor Nunes Leal, Gonçalves de Oliveira, Vilas-Boas, Ari Franco, Luís Gallotti, Hahnemann Guimarães e Ribeiro da Costa.

Impedido, o Exmo. Sr. Ministro Cândido Mota Filho.

Licenciado, para tratamento de saúde, o Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto.