LINHAS DE ENERGIA ELÉTRICA — SERVIDÃO DE PASSAGEM — INDENIZAÇÃO

RECURSOS MINERAIS E DOMÍNIO CONSTITUCIONAL DA UNIÃO

— O sistema de direito constitucional positivo vigente no Brasil — fiel à tradição republicana iniciada com a Constituição de 1934 — instituiu verdadeira separação jurídica entre a propriedade do solo e a propriedade mineral (que incide sobre as jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais existentes no imóvel) e atribuiu, à União Federal, a titularidade da propriedade mineral, para o específico efeito de exploração econômica e/ou de aproveitamento industrial.

A propriedade mineral submete-se ao regime de dominialidade pública. Os bens que a compõem qualificam-se como bens públicos dominiais, achando-se constitucionalmente integrados ao patrimônio da União Federal.

CONCESSÃO DE LAVRA — INDENIZABILIDADE

— O sistema minerário vigente no Brasil atribui, à concessão de lavra — que constitui verdadeira res in commercio —, caráter negocial e conteúdo de natureza econômico-financeira.

O impedimento *causado pelo Poder Público na exploração empresarial das jazidas* legitimamente *concedidas gera o* dever *estatal de indenizar o minerador que detém, por efeito de regular delegação presidencial, o direito de industrializar e de aproveitar o produto resultante da extração mineral.*

Objeto de indenização há de ser o título de concessão de lavra, enquanto bem *jurídico suscetível de apreciação econômica, e não a jazida em si mesma considerada, pois esta,* enquanto tal, *acha-se incorporada ao domínio patrimonial da União Federal.*

A concessão de lavra, que viabiliza a exploração empresarial das potencialidades das jazidas minerais, investe o concessionário em posição jurídica favorável, — eis que, além de conferir-lhe a titularidade de determinadas prerrogativas legais, acha-se essencialmente impregnada, quanto ao título que a legitima, *de valor patrimonial e de conteúdo econômico. Essa situação subjetiva de vantagem atribui, ao concessionário da lavra, direito, ação e pretensão à indenização, toda vez que, por ato do Poder Público, vier o particular a ser obstado na legítima fruição de todos os benefícios resultantes do processo de extração mineral.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Agravo de Recurso Extraordinário n. 140.254

Agravante: CESP — Companhia Energética de São Paulo
Agravos: Marco Antonio Cotomacio e outros
Relator: Sr. Ministro CELSO DE MELLO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO — Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão, que, *ao não conhecer* do recurso extraordinário deduzido pela parte ora agravante, *manteve* acórdão proferido pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

O ato decisório ora impugnado na presente sede recursal considerou que se revestia de legitimidade jurídico-constitucional o acórdão emanado do Tribunal *a quo* reconheceu aos ora recorridos, *enquanto titulares da concessão de lavra de dolomita,* o direito ao ressarcimento patrimonial motivado pelo efetivo prejuízo que sofreram na exploração econômica dessa jazida mineral, em decorrência da instituição, *pela* CESP, da servidão de passagem de linhas de transmissão de energia elétrica.

A CESP — Companhia Energética de São Paulo insurge-se contra essa decisão, *salientando, em* sua petição recursal (fls. 677/682), que, *verbis*:

"Inicialmente, não se pode negar uma realidade solar, que nem mesmo o acórdão do v. Tribunal a quo negou, como argutamente salientou o r. despacho agravado: os recorridos não são detentores de direito de propriedade em relação à jazida de dolomita. Proprietária é a União Federal.

Argumenta-se que, conquanto assim seja, o decreto concessivo do direito de lavra constitui título com valor próprio e que se esvaziamento econômico, decorrente de ato da Administração, importa na indenização de seu titular.

Ora, com a máxima vênia, em tema de desapropriação, parece claro que somente a perda da propriedade, ou de um de seus atributos, deva ensejar o dever de indenizar.

A propriedade da jazida, é inconteste, pertence à União. Os detentores do direito de lavra, que por autorização, que por concessão, são beneficiários do Poder Público, em uma de suas esferas de ação, recebendo em proveito próprio os resultados da exploração de um bem que, na realidade, é público dominical.

Ora, se o interesse público ditar que a melhor destinação a ser dada àquela área é outra que não a exploração da lavra, estará esse mesmo poder público obrigado a indenizar ao particular por algo que não lhe pertence?

Dir-se-á que não é a propriedade da jazida que está sendo indenizada, mas sim o correspondente título. Com todo o acatamento, o raciocínio não colhe. Óbvio que o título em sim mesmo nenhum valor contém. O que tem valor é a própria jazida.

Neste particular, basta que se examine nesses autos como foi determinado pela perícia o montante da indenização: calculou-se o volume de minério existente na jazida e se determinou o valor por tonelada...

Não há fugir, os recorridos estão sendo indenizados por uma jazida que não lhes pertence. Mais, se no futuro forem retiradas as torres de transmissão de energia elétrica, será a agravante a detentora do direito de lavra? Por certo que não, apesar de ter indenizado toda a jazida lá existente...

Não se pode ter como correta, pois, a alegação de que a restrição imposta pela concessionária de energia elétrica esteja a interferir com qualquer faculdade que caracterize o domínio, que no caso é da União. O detentor do direito de lavra, com todas as vênias, não tem domínio sobre a área.

Nisso, com todas as vênias, conquanto o v. despacho agravado admita, em princípio, que não se cogita da perda de propriedade por parte dos recorridos, nem de nenhum de seus atributos, acaba por tecer várias considerações acerca da limitação do direito de propriedade.

É de se ver, contudo, que, em ambos os casos, o Poder Concedente é o mesmo, a União, que tem melhores condições de fixar o interesse prevalecente. Outrossim, o Poder Concedente se sofre qualquer restrição em um dos atributos de seu direito de propriedade, esta restrição é, em última análise, imposta por ele mesmo. Ora, não tem sentido cogitar-se de auto-indenização.

É certo que os serviços de energia elétrica podem ser prestados pela própria União. Fosse esse o caso, o teríamos uma situação singular: a União indenizando a terceiro pela não

utilização de um bem a ela própria pertencente.

.....

Com efeito, o Poder Público está sendo condenado a indenizar a um particular por uma dádiva por ele concedida, sem maiores ônus.

Não se cuida aqui da indenização dos investimentos feitos pelo detentor dos direitos minerários, mas sim e desenganadamente da própria jazida, como ressai claro da forma utilizada para a fixação da indenização."

Não obstante as doutas razões sustentadas pela parte ora agravante, *mantenho* a minha decisão e, ao fazê-lo, *submeto* o presente recurso de agravo à consideração desta Colenda Primeira Turma.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO (RELATOR) — Entendo, pelos próprios fundamentos em que se assentou a decisão ora recorrida, que se impõe, no caso, o *improvimento* do presente recurso, eis que o ato decisório ora questionado *ajusta-se,* em suas premissas e em suas conclusões, ao que prescreve o ordenamento constitucional e ao que proclama a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em tema de proteção ao direito de propriedade e de preservação do conteúdo econômico que lhe é inerente.

Basta uma análise do tema recursal para, no caso em exame, concluir-se no sentido da *plena ressarcibilidade* dos prejuízos causados pela CESP aos ora recorridos, os quais vieram a ser *impedidos* de prosseguir na exploração econômica de uma jazida de dolomita, em virtude da implantação, *no local,* de obras governamentais executadas em benefício do interesse público.

Os presentes autos evidenciam que a Companhia Energética de São Paulo — CESP recorre extraordinariamente de decisão que, proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, condenou essa empresa concessionária de serviços públicos ao pagamento de indenização patrimonial aos ora recorridos, os quais, *sendo legítimos titulares da concessão federal de lavra de dolomita* (fls. 69/70), sofreram efetivo prejuízo na exploração econômica da jazida em questão, motivado pela instituição de servidão de passagem de linhas de transmissão de energia elétrica sobre a área em que se acham localizados aqueles recursos minerais.

O acórdão ora impugnado (fls. 617/622), ao negar provimento ao recurso deduzido pela CESP, asseverou, *verbis:*

"Apela a autora pretendendo (...) a exclusão do valor atribuído às jazidas de dolomita existentes na área (...).

.....

A perícia orçou a indenização em NCz$ 12.272.593, 00 (doze milhões, duzentos e setenta e dois mil, quinhentos e noventa e três cruzados) correspondendo Cz$ 4.859.550, 00 (quatro milhões, oitocentos e cinqüenta e nove mil, quinhentos e cinqüenta cruzados) pelas terras e Cz$ 7.513.043, 00 (sete milhões, quinhentos e treze mil, quarenta e três cruzados) pelas jazidas de dolomita nelas existentes, com o que concordou o assistente técnico dos réus.

E a sentença, neste aspecto, apresenta-se correta.

.....

Pretende a expropriante afastar da indenização a verba referente às jazidas minerais nelas existentes, por entender que não são indenizáveis e por pertencer à União a primazia da sua utilização e aproveitamento industrial.

De fato, as jazidas, minas e os demais recursos minerais, assim como os potenciais de energia hidráulica, nos termos do artigo 176 da Constituição Federal, constituem propriedade distinta do solo.

.....

A linha de transmissão corta toda a propriedade e torres de sustentação foram fixadas sobre jazidas, e os expropriados estavam autorizados pelo Decreto nº 62.060, de 05 de janeiro de 1986, que retificou o de nº 58.736, de 27 de julho de 1966, a explorá-las.

O art. 526 do Código Civil estatui que: 'A propriedade do solo abrange a do que lhe está superior e inferior em toda a altura e em toda a profundidade, úteis ao seu exercício...' sig-

nificando isso que prevalece o princípio da autonomia jurídica das minas e jazidas que se acham incorporadas ao patrimônio da União, desde que não manifestado na devida oportunidade o interesse na sua prospecção.

O interesse de lavra foi inequivocamente demonstrado pelos expropriados, que chegaram mesmo a transferi-lo para terceiro, devida assim a indenização.

.....

A CESP pediu (...) o não pagamento de indenização pelas jazidas (...).

As pretensões da CESP foram totalmente inacolhidas, ao passo que as dos expropriados reconhecidas integralmente.

Por todo o exposto, nega-se provimento ao apelo da CESP, provido, em parte, o recurso dos expropriados." *(grifei)*

Vê-se, do conteúdo do acórdão ora impugnado em sede recursal extraordinária, que o tema em análise concerne à *indenizabilidade*, ou não, *da concessão de lavra* naquelas hipóteses em que o particular, que dela detenha a titularidade, *sofra*, por efeito direto de limitações ou de restrições administrativas impostas pelo Poder Público, a impossibilidade de prosseguir na exploração econômica das jazidas.

É inquestionável que os recursos minerais, inclusive aqueles existentes no subsolo, pertencem à União Federal (CF, art. 20, IX). Trata-se de domínio patrimonial constitucionalmente assegurado a essa pessoa jurídica de direito público.

A *vigente* Carta Política promulgada em 1988, fiel à tradição republicana iniciada com a *Constituição de 1934* (arts. 118 e 119) e mantida pelas Leis Fundamentais de 1937 (art. 143), de 1946 (art. 152), de 1967 (art. 161) e de 1969 (art. 168), proclamou, *em seu art. 176, caput*, que *"As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais (...) constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União* (...).

O sistema de direito constitucional positivo brasileiro, ao dispor sobre o tema em questão, instituiu verdadeira separação jurídica entre a *propriedade do solo e a propriedade mineral* (que incide sobre os recursos minerais existentes no imóvel), atribuindo a titularidade da propriedade mineral à União Federal, para o *específico* efeito de exploração econômica ou de aproveitamento industrial das respectivas jazidas (PINTO FERREIRA, *"Comentários a Constituição Brasileira"*, vol. 6º/366-367, 1994, Saraiva; MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, *"Comentários à* Constituição Brasileira de 1988", vol. 1/153, 1990, Saraiva).

Na realidade, a *propriedade mineral* — que abrange as jazidas, minas e recursos minerais — submete-se ao regime de dominialidade pública. Os bens que a compõem — *tanto* os expostos na superfície *quanto* os existentes no subsolo —, *qualificando-se como bens públicos dominicais*, acham-se *constitucionalmente* integrados ao patrimônio da União Federal (JOSÉ CRETELLA JÚNIOR, *"Comentários à Constituição de 1988"*, vol. VIII/4138-4140, itens 51/52 e 54, 1993, Forense Universitária; BENEDITO SILVÉRIO RIBEIRO, *"Tratado* de Usucapião", vol. 1/589, item 159, 1992, Saraiva; IVES GANDRA *MARTINS, "Comentários à Constituição do Brasil"*, vol. 3, tomo I/84-85, 1992, Saraiva).

Impõe-se destacar, *neste ponto*, que o Tribunal *a quo*, ao proferir a decisão ora questionada, não desconsiderou essa realidade normativa. *Pelo contrário*, o acórdão recorrido *expressamente* acentuou que *"as jazidas, minas e os demais recursos minerais (...), nos termos do artigo 176 da Constituição Federal, constituem propriedade distinta da do solo" (fls. 619), reconhecendo, ainda, no que concerne às minas e jazidas, que estas "se acham incorporadas ao patrimônio da União..."* (fls. 620).

Constata-se, pois, que o pronunciamento jurisdicional em questão *não ofendeu* as prescrições inscritas nas cláusulas constitucionais referidas.

A verdadeira *quaestio juris*, que emerge dos estritos limites delineados pela resolução da controvérsia, consiste no *acertado* reconhecimento jurisdicional *do dever de indenizar* que se impõe ao Poder Público, ou a *qualquer* de suas instrumentalidades orgânicas no plano da ação administrativa, *sempre* que a atividade

de estatal importar em *redução* ou, até mesmo, em *esvaziamento* do conteúdo econômico do direito de propriedade ou de qualquer outra prerrogativa jurídica titularizada pelo administrado.

É essa, *na realidade*, a perspectiva sob a qual deve ser analisada a questão suscitada na presente sede recursal, pois o Tribunal *a quo* limitou-se, *corretamente*, a reconhecer que o direito de exploração econômica das jazidas pelos ora recorridos — objeto de *regular* concessão federal pelo Presidente da República (Decreto nº 58.736/66, alterado pelo Decreto nº 62.060/86) *esvaziou-se* completamente em sua expressão patrimonial, quando o Estado, ao instituir a servidão administrativa sobre o imóvel em que localizados os produtos minerais (dolomita), *inviabilizou* o prosseguimento da atividade empresarial, cuja cessação decorreu da necessidade de proteger e de preservar a integridade das linhas de transmissão de energia elétrica (fls. 617/622).

Note-se, portanto, que o Tribunal de Justiça de São Paulo não determinou à CESP que indenizasse a jazida em si mesma *considerada*, mas, atribuindo valor econômico à concessão de lavra, ordenou que *esse bem jurídico* — de que a parte ora recorrida é legítima titular por efeito de expressa delegação administrativa efetuada pelo Presidente da República — constituísse objeto de ressarcimento pelo Poder Público, em virtude da impossibilidade de o particular prosseguir na exploração de sua atividade empresarial.

Revela-se, pois, impróprio afirmar que o Tribunal a que teria ordenado, tal como sustenta a parte *recorrente*, *"a indenização da jazida"* (fls. 629).

Cumpre ter presente, *neste ponto, o exato* magistério de HELY LOPES MEIRELLES, que, após discorrer sobre o sistema minerário vigente no Brasil e analisar o caráter negocial e o conteúdo econômico-financeiro da concessão de lavra — verdadeira *res in commercio* —, sustenta, com inteira razão, à luz de nosso ordenamento constitucional positivo, que o impedimento causado pelo Poder Público na exploração empresarial das jazidas legitimamente concedidas gera, sempre, o dever estatal de indenizar o minerador que detenha, *como no caso*, por efeito de regular delegação presidencial, o *direito* de industrializar e de aproveitar o produto resultante da extração mineral, *verbis:*

"7. A concessão de lavra, desde a sua outorga, erige-se num direito pessoal do minerador, numa verdadeira 'property', como é considerada no direito anglo-saxônico (cf. Ernest Freund, 'Administrative Powers over Persons and Property', 1928, pp. 89 e ss.), com valor econômico proporcional ao da jazida, uma vez que tal concessão faculta a exploração do minério pelo concessionário, até o exaurimento da mina, e é alienável e transmissível a terceiros que satisfaçam as exigências legais e regulamentares da mineração (Código de Mineração, art. 55; Regulamento, art. 59). O título de concessão de lavra e, pois, um bem jurídico negociável como qualquer outro, apenas sujeito às formalidades da legislação minerária do País. O seu valor econômico integra-se no patrimônio do titular e é comerciável como os demais bens particulares. Daí por que toda vez que a União suprime ou restringe a concessão, fora dos casos de caducidade previstos no Código de Mineração e em seu Regulamento (arts. 63, nº *III, e 65; arts. 64; 99, nº III, e 102), fica obrigada a indenizar o concessionário da lavra.*

8. E certo que a União, como Poder concedente, pode revogar a concessão, desde que interesse público superveniente exija a cessação da lavra. A faculdade de revogar os seus próprios atos, para atendimento de interesse público superior, é inegável ao Poder Público; *mas quando o ato revogado tem valor econômico* ou propicia renda para o seu titular, é *necessária a indenização dos prejuízos ocasionados ao particular* pelo ato revogador. Não se confunda, entretanto, revogação com anulação do ato administrativo. Revoga-se o ato legal e válido, que se tornou inoportuno ou inconveniente ao interesse público: anula-se o ato ilegal e inválido por contrário à lei (cf. nosso *'Direito Administrativo Brasileiro', 1966, pp. 210 e ss.). A União pode revogar a concessão de lavra que se tornou inoportuna ou inconveniente por evento superveniente, e deve anular a concessão nula por*

infringente da lei; no primeiro caso, é imprescindível a indenização do titular da lavra, que legitimamente explorava a jazida; no segundo, nenhuma indenização é devida, porque o ato nulo não gera direito algum para o seu beneficiário, ressalvados apenas os efeitos quanto a terceiros de boa-fé.

9. Alguns julgados, infelizmente, têm confundido a indenização da concessão ou da licença de lavra, com a indenização da jazida em si mesma. É certo que nenhum particular pode pretender indenização de jazida, enquanto bem da União; mas desde o momento em que a própria União concedeu ou licenciou a sua exploração, a lavra passa a pertencer ao concessionário ou licenciado e tem um valor econômico integrado no patrimônio de seu titular. Esse valor da jazida legalmente explorável é que se torna indenizável, quando é impedida a lavra, sem culpa de seu titular, como no caso de revogação da concessão ou da licença, ou de desapropriação superficiária que impeça a exploração da mina.

10. Em dois recentes julgados, o STF e o Tribunal Federal de Recursos assentaram que não são indenizáveis, em caso de desapropriação ou revogação da concessão, as Jazidas não manifestadas (no regime anterior) ou que não tenham concessão de lavra (RDA, vols. 104/223 e 81/226). A contrario sensu, são indenizáveis as concessões de lavra revogadas ou impedidas de exploração por efeito de desapropriação dos terrenos em que se encontram as jazidas concedidas, porque estas — é de repetir-se — representam um efetivo valor econômico para o titular da concessão. Há, portanto, fundamental diferença entre a jazida não pesquisada e não concedida e em lavra, isto é, a mina em exploração regular. Aquela não propicia indenização; esta exige indenização quando atingida por desapropriação ou revogada a concessão.

.....

12. Essa obrigação de indenizar decorre de princípios constitucionais que vedam o confisco e impedem que a Administração cause dano ao administrado, principalmente no caso de desapropriação em que a reparação deve ser justa, vale dizer, plena, de modo a recompor o patrimônio do expropriado em todos os valores de que fora despojado pelo ato de império do Poder Público."

("Jazida e Concessão de Lavra", *in* Revista de Direito Publico, vol. 18/96-97 — grifei).

Vê-se, portanto, a partir das razões precedentemente expostas, que é o título de *concessão de lavra,* enquanto bem jurídico suscetível de apreciação econômica, o *exclusivo* objeto da indenização pela qual restou condenada a CESP no presente caso, e não a jazida em si mesma considerada, pois esta, *enquanto tal,* acha-se incorporada ao domínio patrimonial da União Federal. A concessão de lavra, *contudo,* ao qualificar o particular a explorar as potencialidades das jazidas minerais, investe o concessionário em posição jurídica favorável, eis que, além de conferir-lhe a titularidade de determinadas prerrogativas legais, acha-se essencialmente impregnada, *quanto ao título que a legitima,* de valor patrimonial e de conteúdo irrecusavelmente econômico, situação esta que atribui, ao concessionário da lavra, direito, ação e pretensão à indenização, toda vez que, por ato do Poder Público (*factum principis*), vier o particular a ser obstado na legítima fruição de todos os benefícios resultantes do processo de extração mineral.

Cumpre observar, por sua vez, que as decisões do Supremo Tribunal Federal, invocadas pela CESP em sua petição recursal (RTJ 47/486, Rel. Min. EVANDRO LINS — RTJ 54/500, Rel. Min. ALIOMAR BALEEIRO — RDP 16/203, Rel. Min. LUIZ GALLOTTI), *não guardam* qualquer relação de pertinência com a situação ora versada nos presentes autos.

É que, nos precedentes em questão, além de as jazidas se encontrarem localizadas, *algumas,* nas *margens públicas* de rios navegáveis (RTJ 47/486 e RDP 16/203), em *todos* eles cuidava-se, *sem exceção,* de jazidas *não manifestadas* e, mais do que isso, de jazidas que *não constituíam* objeto de *qualquer* concessão ou autorização para efeito de sua exploração empresarial (RTJ 47/486 — RTJ 54/500 RDP 16/203) .

Impende destacar, na linha desse magistério jurisprudencial, que o Supremo Tribunal Federal *tem rejeitado* a pretensão indenizatória

deduzida por particulares, *sempre* que, em favor destes, *não exista* autorização ou concessão outorgadas por autoridade federal competente, especialmente naqueles casos ocorridos no regime minerário anterior — em que se tratava de jazidas *não manifestadas:*

"Não são indenizáveis as jazidas de argila não manifestadas, e sem concessão ou autorização para serem exploradas. Precedentes do S.T.F.." (RE 82.529-SP, Rel. Min. MOREIRA ALVES — *grifei)*

No caso presente, contudo, *existe,* em favor da parte recorrida, um título jurídico consubstanciado em decreto presidencial (fls. 69), que lhe assegura o direito de lavrar dolomita na área sobre a qual incidiu o ato estatal de limitação administrativa ao direito dos concessionários, os quais, *com sensíveis prejuízos de ordem econômica, foram* obrigados a *paralisar* a exploração daquele recurso mineral em virtude da servidão administrativa que recaiu sobre o imóvel afetado pela implantação das linhas de transmissão de energia elétrica.

O *direito* de exploração industrial da jazida em lavra compete ao titular da concessão, outorgada, em nome da União Federal, pelo Presidente da República. A titularidade desse direito atribui ao concessionário uma inquestionável *situação subjetiva de vantagem,* que se qualifica, no contexto da exploração empresarial das atividades econômicas, pela nota da patrimonialidade, tanto que a própria Constituição, *em clausula de garantia, claramente* defere *"ao concessionário a propriedade do produto da lavra"* (CF, art. 176, *caput, in fine).*

O direito de lavra, *desse modo,* quando formalmente outorgado em ato de concessão presidencial, reveste-se de evidente conteúdo econômico, razão pela qual a interferência do Poder Público no seu exercício, ainda que legítima, *não o exonera* do dever jurídico de ressarcir os prejuízos materiais causalmente imputáveis à atividade do Estado e da qual haja decorrido, *em desfavor do concessionário,* a impossibilidade de prosseguir na exploração industrial dos recursos minerais.

Essa é a razão pela qual o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Ag 31.933-SP, Rel. Min. EVANDRO LINS (DJU de 13/04/65), deixou claramente consignado o *reconhecimento* de que, em se tratando de jazidas legalmente exploráveis, como aquelas objeto de concessão administrativa, impõe-se ao Poder Público o dever de indenizar, ressaltando, a propósito do tema ora *sub examine,* que:

... A *decisão recorrida mandou indenizar o direito à exploração da jazida (...). Isso nada tem a ver com a propriedade distinta da do solo e da do subsolo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial."*

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a *plena* ressarcibilidade dos prejuízos causados aos particulares, sempre que estes vierem a sofrer danos materiais derivados da ação estatal desenvolvido pelo Poder Público ou por qualquer de suas instrumentalidades administrativas, salientando que nem mesmo o encargo constitucional imposto ao Estado de velar pela função social da propriedade tem a virtude de exonerá-lo da *obrigação* de indenizar os proprietários cujos imóveis venham a ser afetados, em sua potencialidade econômica, pelas limitações impostas pela Administração Pública:

"A ordem constitucional dispensa tutela efetiva ao direito de propriedade (CF/88, art. 5º, XXII). Essa proteção outorgada pela Lei Fundamental da República estende-se, na abrangência normativa de sua incidência tutelar, ao reconhecimento, em favor do dominus, da garantía de compensação financeira, sempre que o Estado, mediante atividade que lhe seja juridicamente imputável, atingir o direito de propriedade em seu conteúdo econômico, (...). ' (RE 134.297-SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Primeira Turma, DJU 26/6/95)

Essa asserção — *ao menos enquanto subsistir o sistema* consagrado em nosso texto constitucional — impõe que se repudie qualquer solução que, tal como a preconizada pela parte ora recorrente, importe em *negação ou em injusto* sacrifício do direito de propriedade ou das prerrogativas jurídicas que lhe são inerentes, desde que, titularizadas pelos administrados, revistam-se de expressão patrimonial.

Sendo assim, *impõe-se reconhecer,* essencialmente em obséquio ao princípio constitucional que tutela o direito de propriedade, o

dever estatal de proceder a uma necessária e justa compensação reparatória dos danos ocasionados, sempre que *tal como no caso ocorreu* — ficar configurada a impossibilidade jurídico-material de o concessionário da lavra, *tratando-se de jazida legalmente explorável,* prosseguir no aproveitamento industrial da produção mineral, em virtude de servidão administrativa instituída pelo Poder Público sobra a área em que se acham depositados os recursos minerais.

O fato irrecusável é que *o valor econômico da jazida legalmente explorável* incorpora-se ao patrimônio jurídico daquele a quem se outorgou a concessão da lavra. Quando esta, motivada pela superveniência do *factum principis,* deixa de ser explorada em todas as suas potencialidades econômicas pelo particular, torna-se evidente que o concessionário — *a quem é garantida constitucionalmente a propriedade do produto da lavra* (CF, art. 176, *caput, in fine)* — sofre um claro esvaziamento do conteúdo econômico de sua prerrogativa dominial. Esse ato estatal — consideradas *todas* as implicações que dele resultam — gera, em favor do administrado, a plena *indenizabilidade* do direito de concessão de lavra titularizado pelo particular, eis que é inegável a expressão econômica ostentada por esse bem jurídico que deriva do título administrativo que lhe deu origem e que se caracteriza — *enquanto valor jurídico negociável* — como verdadeira *res in commercio,* consoante expressamente o reconhece o próprio ordenamento positivo brasileiro (DL 227/67, art. 55 e §§).

Vê-se, portanto, que o direito de lavra outorgado à parte ora recorrida configura, na expressão instrumental em que se corporifica (título de concessão), *um bem patrimonial concreto,* cuja privação, motivada pela prática de ato estatal específico, impõe ao Poder Público a obrigação de ressarcir o concessionário, prejudicado pela cessação de sua *legitima* atividade de exploração econômica da jazida. O ressarcimento em questão tem por finalidade realizar, na exata concreção do seu alcance, *"a justa composição da indenização, em obediência ao preceito constitucional que o assegura"* (RT 516/156).

Impende *ressaltar, bem por isso,* que a doutrina e a jurisprudência dos Tribunais têm *sempre* enfatizado que a instituição de limitações administrativas, quando incidam estas sobre as diversas faculdades jurídicas em que se pluraliza o domínio, *comprometendo e afetando a própria substância econômica do direito de propriedade,* impõe ao poder *estatal a ineliminável obrigação* de indenizar o proprietário do bem atingido pela ação do Poder Público.

O acórdão proferido pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo — presente o contexto normativo em que se delineia o regime jurídico da propriedade em nosso direito positivo — *ajusta-se,* com extrema fidelidade, à orientação jurisprudencial desta Suprema Corte.

Assim sendo, e pelas razões expostas, por vislumbrar *inocorrente qualquer* transgressão judicial ao sistema normativo instituído pela Constituição da República, nego provimento ao presente recurso de agravo.

É o meu voto.

EXTRATO DE ATA

GRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 140 254-8

ORIGEM: SÃO PAULO

RELATOR: MIN CELSO DE MELLO

AGTE.: CESP — COMPANHIA ENERGÉTICA DE SÃO PAULO

ADV.: JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN

AGDOS.: MARCO ANTONIO COTOMACIO E OUI'ROS

ADVS.: OCI'AVIO A. MACHADO DE BARROS E OUTRO

Decisão: A Turma negou provimento ao agravo regimental em recurso extraordinário. Unânime. 1ª Turma, 05.12.95.

Presidência do Senhor Ministro Moreira Alves. Presentes a Sessão os Senhores Ministros Sydney Sanches, Otávio Gallotti, Celso de Mello e Ilmar Galvão.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Dávila Ribeiro.

RICARDO DIAS DUARTE, Secretário