

LEI — INCONSTITUCIONALIDADE

— *Interpretação da Lei n.º 4.686, de 21 de junho de 1965.*

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. N.º 4.525-66

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E.M. n.º 356-H, de 1.º de julho de 1966. "Aprovo. Em 19-7-66." (Enc. ao MECOR, em 29-7-66.)

*

PARECER

O ilustre Chefe da Divisão do Contencioso da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em Exposi-

ção ASJUR n.º 10-66, sugere que através do Ministério Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais, se solicite nova audiência sobre o assunto versado pelo Parecer n.º 288-H, desta Consultoria, por isso que entende não ser inconstitucional a Lei n.º 4.686, de 21 de junho de 1965, que acrescentou parágrafo ao art. 26, da Lei de Desapropriações — Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941.

2. O parágrafo acrescido, de que se trata, está assim concebido:

“§ 2º Decorrido prazo superior a um ano a partir da avaliação, o Juiz ou o Tribunal determinará a correção monetária do valor apurado.”

3. Alega a Divisão do Contencioso da SUDENE:

Primeiro — que o processo judicial de desapropriação é *especial* e, em conseqüência, requer remédios judiciais específicos, com singularidades e características próprias;

Segundo — que a Constituição garante tratamento igual para os que sejam iguais, mas não proíbe que se dê tratamento desigual a pessoas, coisas, fatos ou relações jurídicas que sejam diferentes entre si;

Terceiro — que a ação de desapropriação possui natureza específica que a faz inconfundível com as ações entre as pessoas físicas e jurídicas de Direito Privado. Outrossim, na legislação pátria, a avaliação nos processos de desapropriação foi sempre regulada por normas específicas;

Quarto — que o objetivo da Lei nº 4.686 foi o de evitar a demora no pagamento da indenização;

Quinto — que no julgamento dos Embargos no Recurso Extraordinário nº 51.221, o Egrégio Supremo Tribunal Federal não levantou qualquer dúvida sobre a inconstitucionalidade da Lei nº 4.686, a qual foi referida no citado julgamento;

Sexto — que, se vitorioso o entendimento de que a Lei nº 4.686 é inconstitucional, inconstitucionais também seriam, pelo mesmo vício, as recentes Leis ns. 4.357 (artigos 7º, 8º e 9º), 4.370, 4.380 (artigos 5º, § 3º do art. 7º, § 1º do art. 10, § 2º do art. 20), 4.364 (art. 1º e seu § 1º, art. 30);

Sétimo — que, finalmente, se inconstitucional a Lei nº 4.686, enquanto não for a mesma revogada, qual a orientação a ser seguida pela SUDENE?

4. Os argumentos acima indicados estão, diga-se de passagem, fundamentados na melhor doutrina e alguns em expressas disposições legais. Releva salientar que, em várias oportunidades, esta Consultoria-Geral defendeu as teses mencionadas, alegando que a igualdade reside em tratar desigualmente os desiguais.

5. *Data venia*, o caso em estudo, entretanto, não se enquadra nas hipóteses apresentadas.

6. Com efeito, trata-se de dispositivo processual (Lei nº 4.686) aplicável a um só tipo de processo, uma regra singular, de vez que a correção monetária de que se trata não se aplica às avaliações no curso das demais ações. Como se vê, trata-se de lei discriminatória, pois enquanto as avaliações nas ações entre as pessoas físicas e as pessoas jurídicas de direito privado permanecem imutáveis nas ações contra as pessoas jurídicas de direito público, as avaliações são majoradas. Ai se configura a quebra do princípio constitucional da igualdade, pois, em casos iguais, o tratamento preconizado pela lei ordinária é desigual. Vale repetida a lição de Henri de Page, citada por Francisco Campos:

“Não se concebe uma lei que reja tão-somente alguns indivíduos, com exclusão de outros que se encontram na mesma situação, ou que só estatua para um ato ou contrato determinado” (*Direito Constitucional*, vol. II, edição 1956, pág. 36).

7. Atente-se, ademais, para o fato de que, em igualdade de condições, duas pessoas passam a ter tratamento diferente: uma, tendo majoradas as respectivas avaliações se excedido o prazo de um ano (no caso em que a União seja parte); a outra, a respeito de decorrido o mesmo prazo, tendo as mesmas avaliações imutáveis, porque entre pessoas de direito privado. Tal situação anômala estabeleceu a Lei nº 4.686 que está, portanto, maculada com o vício de inconstitucionalidade. Senão por essa razão, deveria ser revogada por inconveniente.

8. A argüição segundo a qual as recentes Leis n.ºs 4.380, 4.364, 4.357 e 4.370 seriam também igualmente inconstitucionais, *data venia*, não tem a menor procedência.

9. Com efeito. A Lei n.º 4.380, de 21-8-64, "institui a correção monetária nos contratos imobiliários de *interêsse social*". Ela mesma distingue a peculiaridade de seu emprêgo, da generalidade dos contratos. Firmada por lei a dissemelhança, como aplicar-se o princípio da isonomia? De igual sorte, a Lei n.º 4.364, de 22-7-64, altera a legislação sobre o Fundo Federal de Eletrificação. Com o que se pode equipará-lo, para efeitos da isonomia? Por outro lado, a Lei n.º 4.357, de 16-7-64, autoriza a emissão de Obrigações do Tesouro Nacional e altera a legislação do imposto sobre a renda. É uma lei fiscal que determina a atualização monetária, nos arts. 7.º, 8.º e 9.º, impõe sanção fiscal. Imposição punitiva portanto. A que se poderia equipará-la para da desigualdade surgir a inconstitucionalidade? A única igualdade a ser resguardada, na imposição punitiva, é a de que ela atinja a todos os que incidam na infração enunciada na Lei. Finalmente, a Lei n.º 4.370, de 28-7-1964, aprovou normas para a revisão dos preços em contratos de obras dos serviços a cargo dos órgãos do Governo Federal. A revisão de

preços é um princípio geral, contratado caso a caso, em tôdas as obras, ou expressamente vedado, quando assim convencionam os contratantes. É regra geral, admitida desde o direito romano, pela aplicação da cláusula *rebus sic stantibus*. Não se atina, pois, como, com base no princípio da isonomia, pudesse ser considerada inconstitucional a Lei n.º 4.370, que dispõe para as obras do Governo, fixando normas que são livres de serem adotadas pelos demais contratantes.

10. Por último, cumpre dirimir a dúvida sobre como deve proceder a SUDENE, relativamente à citada Lei n.º 4.686. Tendo sido considerada inconstitucional pela Administração não deve ser cumprida. Pode a Administração considerar inconstitucional lei ordinária, na conformidade de recente decisão do Egrégio Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Mandado de Segurança n.º 15.886, publicado no *Diário da Justiça*, de 27 de maio último, que sufragou opinião expendida por esta Consultoria, no Parecer n.º 184-H.

Sub censura.

Brasília, 1.º de julho de 1966. — *Adroaldo Mesquita da Costa*, Consultor-Geral da República.