

# Transições

Centro Universitário Barão de Mauá

---

## **Título**

Análise das súmulas dos tribunais superiores sobre meio ambiente e sua relação com a propriedade e o Estado

## **Autores**

Carlos Eduardo Fernandes  
Lucas de Souza Lehfeld

## **Ano de publicação**

2021

## **Referência**

LEHFELD, Lucas de Souza; FERNANDES, Carlos Eduardo. Análise das súmulas dos tribunais superiores sobre meio ambiente e sua relação com a propriedade e o Estado. **Transições**, Ribeirão Preto, v. 2, n. 2, 2021.

# ANÁLISE DAS SÚMULAS DOS TRIBUNAIS SUPERIORES SOBRE MEIO AMBIENTE E SUA RELAÇÃO COM A PROPRIEDADE E O ESTADO

## ANALYSIS OF THE PRECEDENTS OF THE HIGHER COURTS ON ENVIRONMENT AND THEIR RELATIONSHIP WITH PROPERTY AND STATE

Carlos Eduardo Fernandes<sup>1</sup>  
Lucas de Souza Lehfeld<sup>2</sup>

**Resumo:** As súmulas editadas pelos tribunais superiores são pronunciamentos baseados em decisões reiteradas, com o objetivo de delimitação do entendimento e interpretação dos dispositivos legais sobre determinada matéria a partir do julgamento de casos análogos, ou seja, é a consolidação objetiva da jurisprudência. Este estudo estabeleceu como principal objetivo o levantamento e análise das súmulas dos Tribunais Superiores, mais especificamente as editadas pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), a respeito de meio ambiente e sua relação com a propriedade e Estado, com foco na comparação com a legislação ambiental, civil, tributária e preceitos constitucionais, juntamente com o entendimento doutrinário majoritário. Foi empregado como modelo analítico o método hipotético-dedutivo, bem como indutivo, a fim de se compreender o posicionamento jurisprudencial dominante sobre a relação juspolítica, e jurídica, do meio ambiente com a propriedade e Estado. O resultado deste levantamento evidenciou a diversidade de entendimentos e aplicações das legislações vigentes a respeito dos temas tratados nas súmulas analisadas, bem como sobre a importância da intervenção e sedimentação, pelos Tribunais Superiores, dos entendimentos e aplicação de precedentes nos casos concretos, uma vez que, em determinados casos, a legislação apresenta pluralidade de entendimento, contribuindo, muitas vezes, com a aplicação errônea e/ou dúbia, favorecendo a insegurança jurídica.

**Palavras-chave:** Meio ambiente. Propriedade. Estado. Súmulas. STJ.

---

<sup>1</sup> Graduando do curso de Direito do Centro Universitário Barão de Mauá. Contato: dudufernandes99@gmail.com

<sup>2</sup> Doutor em Direito pela PUC-SP, com pós-doutorado pela Universidade de Coimbra (Portugal). Coordenador e docente do curso de Direito do Centro Universitário Barão de Mauá. Contato: lucasl@baraodemaua.br

**Abstract:** The precedents edited by the Superior Courts are pronouncements based on repeated decisions, with the objective of delimiting the understanding and interpretation of legal provisions on a particular matter from the judgment of analogous cases, that is, it is the objective consolidation of jurisprudence. This study established as main objective the survey and analysis of the summaries of the Superior Courts, more specifically those edited by the Superior Court of Justice (STJ), regarding the environment and its relationship with property and the State, focusing on comparison with environmental, civil, tax legislation and constitutional precepts, along with the majority doctrinal understanding. The hypothetical-deductive as well as inductive method was used as an analytical model in order to understand the dominant jurisprudential position on the juspolitical and legal relationship of the environment with property and the State. The result of this survey showed the diversity of understandings and applications of the current legislation regarding the topics covered in the precedents analyzed, as well as the importance of intervention and sedimentation, by the Superior Courts, of the understandings and application of precedents in concrete cases, since, in certain cases, the legislation presents plurality of understanding, often contributing to the erroneous and/ or dubious application, favoring legal uncertainty.

**Keywords:** Environment. Property. State. Precedents. STJ.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho trás o levantamento de súmulas dos Tribunais Superiores a respeito de meio ambiente e sua relação com a propriedade e Estado. Tais dados, obtidos por meio das súmulas do Superior Tribunal de Justiça (STJ), foram analisados a partir do método hipotético-dedutivo, bem como indutivo, a fim de se compreender o posicionamento jurisprudencial dominante sobre a relação juspolítica, e jurídica, do meio ambiente com a propriedade e Estado.

## PROPRIEDADE RURAL

**a) SÚMULA 16, STJ:** “A legislação ordinária sobre crédito rural não veda a incidência da correção monetária”.

Inicialmente, imperioso saber que a correção monetária é a atualização do poder aquisitivo da moeda, destinada a evitar a desvalorização decorrente da inflação, ou seja, o objetivo da aplicação de correção, ou atualização, monetária nos contratos de mútuos, bem como nos títulos de execução judiciais é compensar a perda do valor da moeda, sendo obtida a partir da multiplicação do valor a ser corrigido pelo fator acumulado do índice de referência.

No que pese a aplicação da correção monetária nos créditos rurais, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta Magna de 1988, em seu artigo 47, estabelece:

**Art. 47, ADCT:** "Na liquidação dos débitos, inclusive suas renegociações e composições posteriores, ainda que ajuizados, decorrentes de quaisquer empréstimos concedidos por bancos e por instituições financeiras, não existirá correção monetária desde que o empréstimo tenha sido concedido:

I - aos micro e pequenos empresários ou seus estabelecimentos no período de 28 de fevereiro de 1986 a 28 de fevereiro de 1987;

II - aos mini, pequenos e médios produtores rurais no período de 28 de fevereiro de 1986 a 31 de dezembro de 1987, desde que relativos a crédito rural.

Ante entendimento do artigo supracitado, fica nítida a licitude da incidência de correção monetária nos empréstimos concedidos aos pequenos produtores rurais, relativamente à crédito rural. Ademais, tem-se que a correção monetária é medida aplicável para impedir o enriquecimento sem causa do devedor, sendo profilaxia que se impõem quando a política governamental visa sanear a economia, preservando-a dos malefícios da inflação para estabilizar o sistema monetário.

Outrossim, é possível encontrar na doutrina ensinamentos que ensejam a necessidade de que os negócios jurídicos com prazo de vencimento devem ser corrigidos, objetivando a reposição da substância corroída pela infração, estabelecendo igualdade entre as partes

contratantes. Sobre esse tema, a Quarta Turma do Superior Tribunal de Justiça se posicionou da seguinte forma:

É sabido que a atualização monetária não amplia a dívida; tão só obsta que se diminua em face da corrosão da moeda por força do fenômeno inflacionário. Já teve oportunidade de assentar a Suprema Corte que ela não se remunera o capital, apenas assegura a sua identidade no tempo (BRASIL, STJ, RTJ 94/806, RT 537/144).

Em relação ao silêncio sobre a correção monetária da Lei nº 4.829/65, e do Decreto-Lei nº 167/67, tal incidência não se apresenta destoante das demais legislações do ordenamento jurídico brasileiro, mesmo porque nos referidos textos legais não há a vedação à incidência de correção monetária.

No mais,

[...] a correção monetária não é um plus que se adiciona à dívida, mas, tão somente, um *minus* que se evita. De forma que o favorecimento, que com certa justiça é devido ao mutuário nos casos de empréstimos para finalidade de desenvolvimento agrícola, esse favorecimento deve ser feito através de juros reduzidos. A correção monetária, como disse, é um mero fator de manutenção do valor nominal da moeda. (BRASIL, STJ, REsp. 1124 SP, 1989, p. 18477).

Assim, o entendimento supra reforça o conceito exposto anteriormente, a saber: a correção monetária tem por objetivo a atualização da moeda, de modo a evitar o enriquecimento ilícito do devedor, ao passo que a obrigação contraída será atualizada para a devida reposição daquilo que fora corroído pela infração, mantendo, assim, o equilíbrio entre os contratantes.

**b) SÚMULA 272, STJ:** “O trabalhador rural, na condição de segurado especial, sujeito à contribuição obrigatória sobre a produção rural

comercializada, somente faz jus à aposentadoria por tempo de serviço, se recolher contribuições facultativas.”

A agricultura em regime de produção familiar se originou e se reproduziu de forma extremamente precária no Brasil. Consoante o ensinamento de Evandro José Morello, extraído de seu artigo “Os Trabalhadores Rurais na Previdência Social: tipificação e desafios à maior efetividade do direito”, publicado na obra “Direito da Previdência e Assistência Social: elementos para uma compreensão interdisciplinar”, o nascimento da atividade rural se deu ao fim da sesmaria e com o surgimento da Lei de proibição do tráfico de escravos e da Lei de terras, elaboradas no ano de 1850.

Em 1971, com a Lei Complementar nº 11/1971, fora instituída a contribuição previdenciária rural sob alíquota de 2%, incidente sobre o valor comercial dos produtos rurais, a ser paga pelo produtor rural, sendo esta utilizada para o custeio de aposentadoria por idade, invalidez, pensão por morte, auxílio-funeral, serviço de saúde e serviço social, todos em favor dos trabalhadores rurais, onde fora estabelecido o sistema PRORURAL.

Tempos mais tarde, com o advento da Constituição Federal de 1988, houve a unificação dos sistemas previdenciários rurais e urbanos, sendo criado o princípio de identidade de benefícios e serviços prestados, e equivalência dos valores deles, conclamando a diversidade e inclusão de todos no custeio da seguridade social, com tendência inclusiva de populações excluídas do financiamento da seguridade social, como os trabalhadores rurais. Então, os benefícios previdenciários pagos aos segurados especiais rurais constituem verdadeiro pilar das políticas públicas previdenciárias, sendo previsto, no § 8º do artigo 195 da CF/88, a política previdenciária de custeio para a categoria do segurado especial.

Embora o maior desafio no Brasil seja estabelecer a equivalência entre custeio e benefício, em dezembro de 1991 fora regulamentado o plano de custeio e de benefícios da Previdência Social. Sob esse prisma, o segurado especial está previsto no artigo 11, VII da Lei nº 8.213/1991, em sua redação dada pela Lei nº 8.647/1993. Ademais, o produtor rural, pessoa física, não pode ser confundido com o segurado especial, que trabalha em regime de economia familiar ou individualmente, sem contratar empregados, sendo o produtor rural segurado obrigatório da previdência, na qualidade de contribuinte individual, em consonância com o artigo 12, V, a da Lei nº 8.212/1991. Ante isso, é importante salientar que, anteriormente à edição da Lei nº 8.213/1991, o segurado especial podia preencher o requisito carência com trabalho campesino devidamente comprovado e, no sistema previdenciário vigente anterior a tal Lei, não havia previsão legal quanto à obrigatoriedade de contribuições previdenciárias.

Assim, é inegável que o segurado especial deve contribuir com o recolhimento da alíquota sobre o valor de seus produtos rurais para a previdência social custear seus benefícios previdenciários. A legislação previdenciária não admite que o segurado especial tenha outra fonte de renda e todo o seu rendimento deve ser proveniente da atividade agrícola. Dessa forma, a aposentadoria por tempo de trabalho deverá ser mediante o recolhimento de contribuições facultativas sob critérios e forma de cálculo estabelecidos pela Lei nº 8.213/1991, não sendo possível a concessão de aposentadoria apenas com o trabalho rural, e a carência é preenchida com efetivas contribuições previdenciárias.

Sobre o tema, os ministros da 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça consagraram o seguinte entendimento no Resp. nº 203.063:

TRABALHADOR RURAL RNQUADRADO COMO  
SEGURADO ESPECIAL. PRODUTOR. PARCEIRO. MEEIRO.  
ARRENDATÁRIO RURAL. APOSENTADORIA POR TEMPO

## DE SERVIÇO. PERÍODO DE CARENÇA. CONTRIBUIÇÃO FACULTATIVA.

1. O trabalhador rural enquadrado como segurado especial (produtor, parceiro, meeiro e arrendatário rural exercentes de suas atividades individualmente ou em regime de economia familiar – CF, art. 195, § 8º) para fins de aposentadoria por tempo de serviço deve comprovar um número mínimo de contribuições mensais facultativas (período de carência), uma vez que a contribuição obrigatória, incidente sobre a receita bruta da comercialização de sua produção (2,5%), apenas assegura a aposentadoria por idade ou por invalidez, auxílio-doença, auxílio-reclusão e pensão. Lei 8.2113, de 1991 – arts. 11, VII, 24, 25, 26, III e 39, I e II.

2. Recurso especial não conhecido. (DJU 28.06.99).

(STJ - REsp 203063, Rel. Ministro Fernando Gonçalves, Sexta Turma, DJ 28.06.1999).

**c) SÚMULA 298, STJ:** “O alongamento de dívida originada de crédito rural não constitui faculdade da instituição financeira, mas, direito do devedor nos termos da lei”.

Quanto ao alongamento de dívida originada de crédito rural, a interpretação do artigo 5º da Lei nº 9.138/1995 não contém qualquer disposição legal que imponha ao banco credor a obrigatoriedade do alongamento da dívida, securitizando a dívida. Entretanto, editada pelo Banco Central do Brasil, a Resolução nº 2.220 dispõe que “as instituições financeiras podem suspender a cobrança judicial de dívidas originárias de crédito rural, pelo prazo de 90 (noventa) dias, em decorrência da respectiva solicitação de alongamento, desde que não se tenha configurado desvio de crédito”, assim, fica evidente que a faculdade concedida pelo BACEN vem em encontro à percepção de que a securitização da dívida também é uma faculdade do agente financeiro.

O cerne da questão está na interpretação do artigo 5º da Lei nº 9.138/95, sendo de entendimento do Superior Tribunal de Justiça que o

alongamento das dívidas originárias de crédito rural constitui direito do devedor, desde que atendidos os requisitos estipulados:

DIREITO ECONÔMICO. CRÉDITO RURAL. SECURITIZAÇÃO. ALONGAMENTO DA DÍVIDA RURAL. LEI 9.138/95. - Ao produtor rural é que foi conferida a faculdade de, querendo, valer-se do procedimento de alongamento de suas dívidas originárias do crédito rural de que trata o art. 5º da Lei nº 9.138/95, não sendo lícito à instituição financeira, por interesses diversos, denegar o pedido, desde que requerido tempestivamente e satisfeitas as contingências arroladas no mencionado dispositivo legal, como na espécie. - Recurso conhecido e provido.

(REsp 205.884/SP, DJU de 02.08.1999, Relator Ministro Cesar Asfor Rocha).

DIREITO ECONÔMICO. CRÉDITO RURAL. SECURITIZAÇÃO. ALONGAMENTO DA DÍVIDA RURAL. LEI 9.138/95. DIREITO DO MUTUÁRIO. I. É direito do devedor, desde que atendidos os requisitos estipulados na Lei 9.138/95, o alongamento das dívidas originárias de crédito rural. II. Verificação dos pressupostos viabilizadores do prolongamento inviável no âmbito estreito do recurso especial. III. Recurso especial não conhecido".

(REsp 256.398/SP, DJU de 25.09.2000, Relator Ministro Aldir Passarinho Junior).

Assim, do exame do entendimento sedimentado pelo STJ, a prorrogação dos prazos das dívidas consubstanciadas por cédulas de crédito rural é direito potestativo dos produtores, entretanto, a Resolução nº 2.471/1998 do BACEN, autoriza a renegociação a critério da instituição financeira, restringindo, em parte, o direito do produtor rural, sendo claro que, embora haja o direito do devedor em postular prorrogação de débito, a jurisprudência e o Banco Central do Brasil concedem certa discricionariedade à instituição financeira, competindo ao devedor realizar prova de sua incapacidade de pagamento dos montantes contraídos e do percentual de perda da safra, requisitos estes para à concessão do benefício.

**d) SÚMULA 516, STJ:** “A contribuição de intervenção no domínio econômico para o Incra (Decreto-Lei n. 1.110/1970), devida por empregadores rurais e urbanos, não foi extinta pelas Leis nº. 7.787/1989, 8.212/1991 e 8.213/1991, não podendo ser compensada com a contribuição ao INSS.”

O Decreto-Lei nº 1.110/70 criou o INCRA, que recebeu todos os direitos, competência, atribuições e responsabilidades do IBRA (Instituto Brasileiro de Reforma Agrária), INDA (Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário) e GERA (Grupo Executivo da Reforma Agrária), os quais foram extintos. Ademais, o INCRA recebeu a receita obtida através da arrecadação do adicional de 0,2% incidente sobre a folha de salários, antes destinada ao IBRA e INDA, para a manutenção do serviço de assistência ao trabalhador rural e para custear os encargos de colonização e de reforma agrária.

Entretanto, o Decreto-Lei nº 1.146/70, em seu artigo 3º, estabeleceu o adicional de 0,4%, conforme previsto na Lei nº 2.613/55, onde 50%, ou seja 0,2%, seria destinado ao FUNRURAL, e o restante ao INCRA. Com a promulgação da Lei Complementar nº 11/1971, mais especificamente seu artigo 15, inciso II, o adicional foi elevado para 2,6%, onde 2,4% seriam destinados ao FUNRURAL, a título de contribuição previdenciária, e o restante ao INCRA, permanecendo inalterada a base de cálculo da contribuição, bem como a sujeição passiva do tributo.

No prisma da Constituição Federal de 1988, ambas as contribuições foram recepcionadas, sendo que, com a edição da Lei nº 7.787/89, fora suprimida somente a contribuição ao FUNRURAL e, a Lei nº 8.212/91, a qual dispõe sobre o Plano de Custeio da Seguridade Social, se omite acerca da contribuição ao INCRA, o que não interferiu na arrecadação pelo INSS, que figura como mero órgão arrecadador, já que a receita é destinada à autarquia agrária.

Desse modo, entende-se que o adicional de 0,2% devido ao INCRA, recepcionado pela CF/88, figura na categoria de contribuição de intervenção no domínio econômico, tendo como objetivo atender os encargos da União, decorrentes das atividades da reforma agrária, destinando-se a viabilizar tal reforma, de modo que a propriedade rural cumpra com a função social, não podendo limitar a exação somente aos contribuintes vinculados ao meio rural, pois o interesse em sanar os desequilíbrios na distribuição da terra não concerne exclusivamente aos empresários, produtores e trabalhadores rurais, mas à toda sociedade. Ou seja, tem finalidade específica (elemento finalístico) constitucionalmente determinada, conforme o artigo 170, III e VII, CF/88.

**e) SÚMULA 577, STJ:** “É possível reconhecer o tempo de serviço rural anterior ao documento mais antigo apresentado, desde que amparado em convincente prova testemunhal colhida sob o contraditório”.

Ante o entendimento sedimentado pelo Superior Tribunal de Justiça, temos que fazer um paralelo com a Súmula 149, também do STJ, a qual diz:

A prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rurícola, para efeito da obtenção de benefício previdenciário.

Então, a prova exclusivamente testemunhal é insuficiente para a comprovação da atividade laborativa do trabalhador rural, motivo este que deve ser acompanhada por razoável início de prova material, conforme preconiza o artigo 55, § 3º da Lei nº 8.213/91. Dessa forma, acerca do início de prova material, define Frederico Amado:

Considera-se início de prova material, para fins de comprovação da atividade rural, documentos que

contêm a profissão ou qualquer outro dado que evidencie o exercício da atividade rural e seja contemporâneo ao fato nele declarado. Na prática previdenciária, o mais comum é a certidão de casamento em que conste a profissão de lavrador; atestado de frequência escolar em que conste a profissão e o endereço rural; declaração do Tribunal Regional Eleitoral; declaração de ITR; contrato de comodato etc. (AMADO, 2013, p. 566).

Quanto aos documentos comprobatórios da atividade laborativa rural, o artigo 106 da Lei nº 8.213/91 estabelece um rol de documentos exemplificativos, sendo admitidos, também, outros documentos que comprovem o tempo de serviço rural, sendo matéria da Súmula 16, TNU:

A certidão de casamento ou outro documento idôneo que evidencie a condição de trabalhador rural do cônjuge constitui início razoável de prova material da atividade rural.

Em contrapartida com a apresentação de provas materiais, o segurado pode apresentar tal prova apenas de uma parte do tempo de serviço, e se valer da prova testemunhal para comprovar o restante do tempo, ou seja, pode haver a apresentação de prova material de apenas parte do lapso temporal, sendo complementada por prova testemunhal idônea, “não sendo obrigatório que o início de prova material diga respeito a todo o período de carência estabelecido pelo art. 143 da Lei nº 8.213/91, desde que a prova testemunhal amplie sua eficácia probatória, vinculando-o, pelo menos, a uma fração daquele período” (STJ. 2ª Turma. AgRg no REsp 1326080/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 06/09/2012).

Assim, também é de entendimento da TNU:

**SÚMULA 14, TNU:** “Para a concessão de aposentadoria rural por idade, não se exige que o início de prova material corresponda a todo o período equivalente à carência do benefício.”

**SÚMULA 34, TNU:** “Para fins de comprovação do tempo de labor rural, o início de prova material deve ser contemporâneo à época dos fatos a provar.”

Por fim, para que a prova testemunhal, com objetivo de ampliar a eficácia comprobatória das provas materiais, é necessário que as oitivas das testemunhas sejam de maneira a respeitar o contraditório, não sendo permitida a obtenção extrajudicial para complementar os documentos juntados aos autos.

## **AGRÁRIA E AGRICULTURA**

**a) SÚMULA 354, STJ:** “A invasão do imóvel é causa de suspensão do processo expropriatório para fins de reforma agrária”

A edição da súmula supracitada trata sobre as invasões dos imóveis rurais, estabelecendo o entendimento de que, mesmo que a invasão seja superveniente à avaliação e vistoria de classificação de produtividade, enseja a suspensão do processo expropriatório, nesse sentido:

A comprovação da produtividade do imóvel expropriado, conquanto não se possa efetivar dentro do feito expropriatório, pode ser buscada pelas vias ordinárias. Conclui-se, daí, que eventuais invasões motivadas por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo podem, sim, alterar o resultado das demandas dessa natureza (...) (REsp 1057870/MA, Rel. Ministra Denise Arruma, Primeira Turma, julgado em 21/08/2008, DJe 10/09/2008).

Em contrapartida, o Pleno do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o pedido liminar na ADIN nº 2213, atestou a constitucionalidade do artigo 2º, § 6º da Lei nº 8.629/93, o qual diz:

**Art. 2º, Lei nº 8.629/93:** “A propriedade rural que não cumprir a função social prevista no art. 9º é passível de desapropriação, nos termos desta lei, respeitados os dispositivos constitucionais.”

**§ 6º:** “O imóvel rural de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações.” (Incluído pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001).

O ponto que gera grande discussão é a interpretação correta do dispositivo supracitado, uma vez que a interpretação original, pelo egrégio Superior Tribunal de Justiça, era feita sem nenhum tipo de mitigação, por isso fora aprovado o enunciado da Súmula 354. Contudo, o STF, ao apreciar tal preceito, teve uma interpretação mais branda, decidindo por não incidir a vedação em relação às ocupações ocorridas posteriormente às vistorias realizadas pelo INCRA (MS 24.136 e MS 24.484); ou nas situações de ocupação de área ínfima ou por tempo efêmero (MS 23.054 e MS 23.857). Entretanto, ao julgar o AgRg no REsp 1.249.579/AL, a 2ª Turma do STJ voltou atrás nesse posicionamento, consignando que a ocupação de imóvel rural tem, de fato, o condão de obstar a realização de certos atos prévios à desapropriação, ou até a consumação desta, conforme ementa abaixo:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESAPROPRIAÇÃO. SUSPENSÃO DO PROCEDIMENTO. INVASÃO DO IMÓVEL. SÚMULA 354/STJ. 1. Nos termos da Súmula 354/STJ: "A invasão do imóvel é causa de suspensão do processo expropriatório para fins de reforma agrária", isso porque, "o sistema constitucional não tolera a prática de atos, que, concretizadores de invasões fundiárias, culminam por gerar - considerada a própria ilicitude

dessa conduta - grave situação de insegurança jurídica, de intranquilidade social e de instabilidade da ordem pública" (ADI 2.213 MC, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno DJ 23.4.2004). 2. Portanto, qualquer que seja a data da invasão, anterior ou posterior, ou mesmo sua extensão, se total ou mínima, o esbulho possessório acarreta a suspensão do processo expropriatório quanto aos atos mencionados no art. 2º, § 6º, da Lei n. 8.629/93. 3. Recentemente, o Supremo Tribunal Federal no julgamento do MS 25.493, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 24.4.2012, reafirmou a higidez e a eficácia plena do art. 2º, § 6º, da Lei n. 8.629/93 ao concluir que "a prática ilícita do esbulho possessório, quando afetar (ou não) os graus de utilização da terra e de eficiência em sua exploração, comprometendo (ou não) os índices fixados por órgão federal competente, qualifica-se, sempre, em face dessa anômala situação, como hipótese configuradora de força maior, constituindo, por efeito da incidência dessa circunstância excepcional, causa inibitória da válida edição do decreto presidencial" (excerto do voto do Exmo. Min. Celso de Mello). 4. Ressaltou-se, igualmente, que a norma "não tem como ratio fundamental inibir ato que ponha em xeque a produtividade do imóvel. Acho que tem, antes, uma finalidade social mais ampla: evitar o conflito no campo, a violência no campo, desestimulando a invasão de imóveis para efeito de reforma agrária. Isso é fundamental. Se a invasão é pequena ou grande, se atrapalha ou não a produtividade do imóvel, do meu ponto de vista, com o devido respeito, é irrelevante" (trecho do voto do Exmo. Min. César Peluzo). 5. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1249579/AL, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/08/2013, DJe 04/09/2013).

Sedimentado o entendimento da Súmula 354, o que se denota é o ideal conservador da corte, priorizando a proteção da propriedade improdutiva do particular, em detrimento do interesse público e da justa distribuição de terras no país. Dessa forma, ocorreu um retrocesso jurídico, tendo em vista que a invasão não pode funcionar como proteção da propriedade que não cumpriu a função social. Ademais, a escusa da

proteção ao direito de propriedade criou um mecanismo para barrar os procedimentos administrativos, e judiciais, para a desapropriação dos imóveis rurais improdutivos.

Percebe-se, também, que há um certo incentivo na criação de artifícios para os grandes proprietários de imóveis rurais: o das “invasões por encomenda”, ou seja, basta que se contrate um número de cidadãos para invadir o imóvel, objeto de expropriação para reforma agrária, que ele ficará imune à imposição legal.

Então, se constatada a improdutividade do imóvel, o fato do esbulho possessório ocorrer posterior à vistoria, embora condenável, não pode ter o condão de assegurar ao proprietário a manutenção da terra que não cumpre sua função social, até porque, artigo 2º, § 6º da Lei nº 8.629/93 visa a proteção da propriedade privada, nos termos da Carta Magna, com sentido de preservar a possibilidade de avaliação de produtividade e cumprimento social, sendo, também, o objetivo da MP nº 2.183/2001 garantir a inviolabilidade da produtividade e do cumprimento da função social. Nesse sentido, o entendimento do Supremo Tribunal Federal, em não incidir a vedação em relação às ocupações ocorridas posteriormente às vistorias realizadas pelo INCRA ou nas situações de ocupação de área ínfima ou por tempo efêmero, portanto, é o mais coerente.

**b) SÚMULA 396, STJ:** “A Confederação Nacional da Agricultura tem legitimidade ativa para a cobrança da contribuição sindical rural.”

Com a sanção do Decreto-Lei nº 1.166/71, o INCRA passou a ter legitimidade para a cobrança da contribuição sindical rural, conforme o artigo 4º, determinando a aplicação ao contribuinte inadimplente das penalidades previstas nos arts. 598 e 600 da CLT, referentes à multa, aos juros de mora e à correção monetária, conforme se observa:

**Art. 4º, Decreto-Lei nº 1.166/71:** “Caberá ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) proceder ao lançamento e cobrança da contribuição sindical devida pelos integrantes das categorias profissionais e econômicas da agricultura, na conformidade do disposto no presente decreto-lei.”

**Art. 9º, Decreto-Lei nº 1.166/71:** “Aplicam-se aos infratores deste Decreto-lei as penalidades previstas nos arts. 598 e 600 da Consolidação das Leis do Trabalho.”

**Art. 598, CLT:** “Sem prejuízo da ação criminal e das penalidades previstas no art. 553 serão aplicadas multas de Cr\$ 10,00 (dez cruzeiros) a Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros) pelas infrações deste capítulo impostas no Distrito Federal pela autoridade competente de 1ª instância do Departamento Nacional do Trabalho e nos Estados e no Território do Acre pelas autoridades regionais do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Parágrafo único. A gradação da multa atenderá à natureza da infração e às condições sociais e econômicas do infrator.”

**Art. 600, CLT:** “O pagamento do imposto sindical efetuado fora do prazo do recolhimento referido neste capítulo, quando espontâneo, será acrescido da multa de mora de 10% (dez por cento) revertendo a importância correspondente a essa multa em favor do “Fundo Social Sindical”, ficando nesse caso, o infrator, isento de outra penalidade.”

Entretanto, com a Lei nº 8.022/90, a legitimidade para a cobrança do imposto deixou de ser pelo INCRA e passou a ser pela Secretaria da Receita Federal, conforme estabelece seu artigo 1º. Dessa forma, se verifica que a redação do Decreto-Lei nº 1.166/71, bem como os artigos 598 e 600 da CLT, foram tacitamente revogados, tendo em vista que a matéria tratada fora inteiramente disciplinada por lei nova, aplicando o exposto pelo § 1º do artigo 2º da Lei de Introdução ao Código Civil.

Em contrapartida, com a Lei nº 8.847/94, a Secretaria da Receita Federal deixou de ser competente para a arrecadação das contribuições sindicais devidas pelos produtores e trabalhadores rurais, sendo de competência da CNA (Confederação Nacional da Agricultura) e da CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura).

Ademais, em julgamento pela 1ª Turma, o ministro José Delgado entendeu que a cobrança da contribuição sindical rural é de competência da União, porém devido a convênio celebrado com a Receita Federal, a CNA passou a exercer a função arrecadadora da contribuição sindical rural.

## **IMPOSTO TERRITORIAL RURAL (ITR)**

**a) SÚMULA 139, STJ:** “Cabe a Procuradoria da Fazenda Nacional propor execução fiscal para cobrança de crédito relativo ao ITR.”

O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) possui como fator gerador a propriedade, domínio útil ou a posse de imóvel rural, ou seja, localizado fora da zona urbana do município. Assim, se constitui em dívida ativa da União e, posteriormente à Lei nº 8.022/90, a competência de administração das receitas arrecadadas pelo INCRA fora transferida para a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, sendo esta competente, também, para a apuração, inscrição e cobrança da respectiva dívida ativa. Isto porque, na Constituição de 1967, a arrecadação do ITR era destinada apenas aos Municípios, sendo estabelecido pelos artigos 152, VI e 158, II da Constituição Federal de 1988 a divisão da receita entre a União e os Municípios.

Desta feita, a competência da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, para execução fiscal de cobrança de crédito relativo ao ITR, se coaduna com o disposto no artigo 12, II e V da Lei Complementar nº

73/1993, o qual diz ser de competência da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional “representar privativamente a União na execução de sua dívida ativa de caráter tributário” e “representar a União nas causas de natureza fiscal”.

Ademais, a legitimidade da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para figurar no polo ativo das demandas de execução fiscal encontra-se prevista na Carta Magna, bem como na Lei nº 8.383/1991, as quais dizem:

**Art. 131, CF/88:** “A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.”

**§ 3º:** “Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.”

**Art. 67, Lei nº 8.383/1991:** “A competência de que trata o art. 1º da Lei nº 8.022, de 12 de abril de 1990, relativa à apuração, inscrição e cobrança da Dívida Ativa oriunda das receitas arrecadadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), bem como a representação judicial nas respectivas execuções fiscais, cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.”

Por estes motivos, a delegação de competência ao INCRA, pela Portaria nº 449/90, violou os dispositivos constitucionais e legais, não devendo prevalecer. Assim, a delegação à autoridade administrativa transfere a seu subordinado atribuições decisórias, porém, no caso do ITR, não existe subordinado e a competência é prevista em dispositivo permanente da Constituição, e em leis editadas posteriormente a sua vigência e perfeitamente compatíveis.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a elaboração deste trabalho, foi possível concluir que são diversos os entendimentos e aplicações das legislações vigentes a respeito dos temas tratados nas súmulas analisadas, bem como sobre a importância da sedimentação, pelos Tribunais Superiores, dos entendimentos e aplicação de precedentes nos casos concretos.

Ademais, a partir da análise das súmulas, percebe-se que, em determinados temas, a legislação apresenta pluralidade de entendimento, contribuindo, muitas vezes, com a aplicação errônea, o que favorece a insegurança jurídica, daí a importância da intervenção do STJ, ou até mesmo do STF, para uniformizar, com a edição de súmulas, a aplicabilidade da lei.

## REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Direito e processo previdenciário sistematizado**. Salvador: Juspodivm, 2013.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Terceira Turma, **AgRg no Ag 320989 RS**, Rel. Ministro Ari Pargendler, julgado em 29 mar. 2001, DJ 28 maio 2001.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma, **AgRg no REsp 1249579/AL**, Rel. Ministro Castro Meira, julgado em 27 ago. 2013, DJe 04 set. 2013.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Quarta Turma, **REsp 1124 SP**, Rel. Ministro Barros Monteiro, julgado em 21 nove. 1989, DJ 18 dez. 1989.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Quarta Turma, **REsp 2122 MS**, Rel. Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, julgado em 14 maio 1990, DJ 11 jun. 1990.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Terceira Turma, **REsp 2665 MG**, Rel. Ministro Waldemar Zveiter, julgado em 12 jun. 1990, DJ 18 out. 1990.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Quarta Turma, **REsp 3170 MG**, Rel. Ministro Athos Carneiro, julgado em 07 out. 1990, DJ 27 out. 1990.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Sexta Turma, **REsp 232828 RS**, Rel. Ministro Fontes de Alencar, julgado em 15 fev. 2000, DJ 17 abr. 2000.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Turma, **REsp 57200 RJ**, Rel. Ministro Cesar Asfor Rocha, julgado em 08 fev. 1995, DJ 06 mar. 1995.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Turma, **REsp 57208 RJ**, Ministro Garcia Vieira, julgado em 08 fev. 1995, DJ 13 mar. 1995.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma, **REsp 704506 PR**, Rel. Ministra Eliana Calmon, julgado em 17 abr. 2008, DJ 06 maio 2008.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Turma, **Resp 1057870/MA**, Rel. Ministra Denise Arruma, julgado em 21 ago. 2008, DJ 10 set. 2008.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma. **AgRg no REsp 1326080/PR**, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 06 set. 2012.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma. **Resp: 1496250 SP 2014/0231740-8**, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, julgado em 03 dez. 2015, DJe 14 dez. 2015.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. **Aposentadoria rural**: prova testemunhal pode provar tempo de serviço rural anterior ao documento mais antigo juntado nos autos. Prova testemunhal pode provar tempo de serviço rural anterior ao documento mais antigo juntado nos autos. 2016. Disponível em: <https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2016/08/sc3bamula-577-stj.pdf>. Acesso em: 14 out. 2021.

CONJUR. Superior Tribunal de Justiça edita súmulas. 2009. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2009-set-29/stj-edita-sumulas-iptu-execucao-fiscal-contribuicao-sindical>. Acesso em: 14 out. 2021.

LOPES, Jose Domingos Rodrigues. **O esbulho possessório que obsta o prosseguimento das ações de desapropriação para fins de Reforma Agrária e a jurisprudência dos Tribunais Superiores**. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/34826/o-esbulho-possessorio-que-obsta-o-prosseguimento-das-acoes-de-desapropriacao-para-fins-de-reforma-agraria-e-a-jurisprudencia-dos-tribunais-superiores>. Acesso em: 14 out. 2021.

MORELLO, Evandro José. Os Trabalhadores Rurais na Previdência Social: tipificação e desafios à maior efetividade do direito. In: VAZ, Paulo Afonso Brum; SAVARIS, José Antonio (org.). **Direito da Previdência e Assistência**

**Social: elementos para uma compreensão interdisciplinar.** Local da Editora: Conceito Editorial, 2009. p. 201-232.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Vigésima Câmara Cível. **AC: 70074721887 RS**, Rel. Des. Dilso Domingos Pereira, julgado em 23 ago. 2017, DJ 30 ago. 2017.

SANTANA, Lucas Castex Aly de. **Súmula 354 do STJ protege propriedade improdutiva.** 2009. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2009-out-21/sumula-354-stj-serve-protECAo-propriedade-improdutiva>. Acesso em: 14 out. 2021.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. 3ª Região. Primeira Turma. **AMS: 00019896120164036143 SP**, Rel. Desembargador Federal Valdeci dos Santos, julgado em 22 ago. 2017, eDJF3 30 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. 5ª Região. Segunda Turma. **AP: 08112473120194058300**, Rel. Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, julgado em 11 maio 2021.