

*“Art. 449. O termo de conciliação, assinado pelas partes e homologado pelo juiz, terá valor de sentença.”*

“A finalidade da conciliação é a de alcançar-se, através de procedimento independente, como se o juiz se pusesse ao lado das partes, e não em frente, a decisão judicial da lide. Tal encontro entre partes e juiz está fora do princípio da publicidade e como que se afasta da linha característica da litispendência. A função do juiz é tentar que fique fora do litígio a solução da questão. (...) Todas as dúvidas sobre o direito ou sobre os direitos das partes, no plano do direito material e no plano do direito processual, ficam desfeitas. Daí a eficácia sentencial do acordo conciliatório.” (**Comentários ao Código de Processo Civil**/Pontes de Miranda. – São Paulo: Ed. Forense, 1974, tomo V, p. 15). Nessa lição, está delineada a conciliação no processo civil propriamente dito, isto é, no CPC, mas esse mesmo instituto, agora encontrado também no procedimento de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, de rito sumário, assume características particulares.

### **3 A CONCILIAÇÃO NO PROCESSO CIVIL-AGRÁRIO, CONFORME A LC Nº 88/76**

Aqui, o instituto chegou depurado, aperfeiçoado, não sendo exagero atribuir-se-lhe a qualidade de fundamental para o rápido deslinde das ações de desapropriação, cuja conclusão aponta, no mais das vezes, para a condenação do expropriante ao pagamento do preço justo pelo bem retirado do patrimônio da parte adversa.

Mas, antes de examinar a legislação específica sobre o assunto, cabe registrar a importância dos arts. 269, III, 342 e 548, III, do CPC, os quais, em síntese, estatuem o seguinte: o **primeiro** coloca entre as hipóteses de extinção do processo, com julgamento de mérito, a transação entre as partes; o **segundo** faculta ao juiz a possibilidade de convocar, de ofício, as partes para a conciliação, independentemente da fase do processo; e o **terceiro** atribui ao termo de conciliação, lavrado em audiência e homologado pelo juiz, a natureza de sentença, em virtude do que esse termo adquire a força de título executivo.

Tais dispositivos, com certeza, geraram a possibilidade lógica de extensão da conciliação, em audiência, ao processo civil-agrário, já que se cuida de procedimento contraditório especial, de rito sumário, conforme a LC nº 76/93, cujos arts. 5º, 6º, 10 e 17 tiveram as suas redações originais alteradas pela LC nº 88/96; interessa, no caso, conhecer o teor dos §§ 3º/7º, do referido art. 6º, que é o seguinte, textualmente:

**LC nº 76, de 6/julho/1993, com a redação dada pela LC nº 88/96:**

*“Art. 6º. (...)*

*§ 3º. No curso da ação poderá o Juiz designar, com o objetivo de fixar a prévia e justa indenização, audiência de conciliação, que será realizada nos dez primeiros dias a contar da citação, e na qual deverão estar presentes o autor, o réu e o Ministério Público. As partes ou seus representantes legais serão intimadas via postal.*

*§ 4º. Aberta a audiência, o Juiz ouvirá as partes e o Ministério Público, propondo a conciliação.*

*§ 5º. Se houver acordo, lavrar-se-á o respectivo termo, que será assinado pelas partes e pelo Ministério Público ou seus representantes legais.*

*§ 6º. Integralizado o valor acordado, nos dez dias úteis subseqüentes ao pactuado, o Juiz expedirá mandado ao registro imobiliário, determinando a matrícula do bem expropriado em nome do expropriante.*

*§ 7º. A audiência de conciliação não suspende o curso da ação.”*

Esses dispositivos estão, apenas, em relativa sintonia com os arts. 125, IV, e 312, do CPC, o primeiro dos quais (o outro, aliás, foi anteriormente comentado) confere ao juiz o **status** de “dirigente do processo” (**caput**), permitindo-lhe “tentar, a qualquer tempo, conciliar as partes”; a LC nº 88/93 adotou, em síntese, as seguintes providências, objetivando a celeridade processual: **a)** facultou ao juiz a designação de audiência, para tentar conciliar as partes; **b)** tal audiência, se for o caso, será realizada no decêndio posterior à citação do R.; **c)** as partes e o Ministério Público serão devidamente intimados, aquelas por via postal, este, pessoalmente, conforme o CPC, art. 236, § 2º; **d)** eventual ausência das partes à audiência não implicará sanção processual, além do ônus representado pelo prosseguimento normal do processo; **e)** o Ministério Público deverá emitir pronunciamento, na mesma audiência, sobre a conciliação proposta, limitada a sua atuação à fiscalização da lei; **f)** eventual acordo será reduzido a termo e

homologado pelo juiz; **g**) completado o pagamento do valor acordado, o juiz fará expedir, em dez dias úteis, mandado de matrícula do bem expropriado em nome do R., perante o Registro Geral de Imóveis; **h**) a simples designação da audiência de conciliação, ou mesmo a sua realização, não suspenderá o curso normal da ação de desapropriação.

Evidentemente, a proposta de conciliação (=acordo) formulada pelo juiz poderá ser rejeitada pelas partes, sem que haja necessidade de fundamentar a recusa.

#### **4 PONDERAÇÕES**

Entretanto, é possível criticar alguns pontos da legislação instituidora da conciliação nos processos judiciais de desapropriação para fins de reforma agrária, porque em descompasso com alguns dispositivos do CPC.

Assim, o art. 6º, nos seus parágrafos 3º e 4º, da LC nº 76/93, com a redação da LC nº 88/96, teria ficado melhormente adequado ao espírito do processo civil comum se: **a**) inexistisse a vinculação da possível audiência do despacho referente à petição inicial, pelo juiz, que restaria assim autorizado a propor a conciliação sempre que conveniente ao processo; **b**) não houvesse estipulação de prazo (que é decencial, contado da citação) para a realização da audiência; e **c**) tivesse sido dada a referida redação, porque mais esclarecedora, ao “§ 4º - Aberta a audiência, o juiz proporá conciliação e ouvirá, a respeito, as partes e o Ministério Público.”

Não parece que aos juízes esteja defeso aplicar os dispositivos codificados, independentemente de provocação, com a questão da hierarquia das leis, à luz dos princípios da finalidade e da instrumentalidade do processo.

A simples aplicação do CPC, especialmente seus arts. 125, **caput** e inciso IV, e 329, ao contrário do que apressadamente poder-se-ia supor, concederia maior pragmatismo à condução do processo.

Convém, pois, que a conciliação e a audiência para isso destinada, ainda que compreendidas como atos processuais preliminares, sejam vistas a partir do CPC, arts. 278, 447/449 e 584, III, subsidiariamente à legislação específica que é a LC nº 76/93 c/c a LC nº 88/96.

#### **5 CONCLUSÕES**

Procurar conciliar as partes “é dever funcional do juiz” (**Manual de Direito Processual Civil**/José Frederico Marques – São Paulo: Saraiva,

1985, vol. III, p. 8), sendo importante que o juiz, propondo a conciliação, que de resto não é ato da essência do processo, busque solução de equidade, aproximando-se tanto quanto possível da prévia e justa indenização a ser discutida pelas partes.

Portanto, a legislação vigente dá os necessários instrumentos para que a conciliação se efetive, no curso das ações de desapropriação, mas no dia-a-dia judiciário é indispensável que o Poder Público adote medidas de ordem administrativa que viabilizem as conciliações em Juízo, conferindo poderes bastantes a representantes seus para conciliarem em juízo. Nada mais desgastante para o expediente forense do que, em audiência de conciliação, o procurador do INCRA não dispor de poderes para tanto. Nesse sentido, a Lei nº 9.469, de 10/julho/1997, deveria ter excepcionado o caso das ações de desapropriação para reforma agrária.

Inobstante tal constatação, a conciliação estabelecida pela LC nº 88/96, em ações naturalmente complexas como são as ações de desapropriação para fins de reforma agrária, é um avanço em termos processuais, com a vantagem adicional de que poderá vir a contribuir para o desafogo do Poder Judiciário.

**INTERVENÇÃO ESTATAL SOBRE O DOMÍNIO ECONÔMICO,  
LIVRE INICIATIVA E PROPORCIONALIDADE  
(CÉLERES CONSIDERAÇÕES)**

**Edilson Pereira Nobre Júnior**  
Juiz Federal da 4ª Vara da SJ/RN

*SUMÁRIO: 1 - Estado e ordem econômica. 2 - A base constitucional da competência para a emissão de normas de direção. 3 - A atuação por direção e o respeito à lucratividade: a proporcionalidade da medida restritiva. 4 - Palavras finais.*

**1 ESTADO E ORDEM ECONÔMICA**

Circunstância a, na atualidade, não mais se pôr em dúvida, é a inerente à interferência estatal na seara econômica. A irrupção do Estado do bem-estar (*Welfare State*), balizada formalmente através da promulgação das Constituições do México (1917) e da Alemanha do primeiro pós-guerra (1919), fez com que essa premissa se tornasse indiscutível.

Coube à doutrina, com o seu labor sistematizante, expor as maneiras pelas quais se processa tal intervenção. Em recente escrito, Eros Roberto Grau<sup>1</sup> classifica as técnicas intervencionistas, dividindo-as conforme se trate de atuação **na** economia ou **sobre** a economia.

Na primeira hipótese, verificada quando a organização estatal assehora-se da condição de sujeito da atividade econômica, tem-se a: a) atuação por absorção, retratada pelo controle, em regime de monopólio, dos

---

<sup>1</sup> O discurso neoliberal e a teoria da regulação. In: *Desenvolvimento Econômico e Intervenção do Estado na Ordem Constitucional*, Estudos em homenagem ao Professor Washington Peluso Albino de Souza. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1995, p. 62. Essa sistematização já constava de trabalho anterior à Constituição de 1988 (*Elementos de direito econômico*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981, p. 65).

meios de produção quanto a determinado setor da economia; b) atuação por participação, na qual aquela assume parcialmente, em concorrência com os demais agentes do setor privado, ou mediante a titularidade de parcela do capital, o exercício de atividade empresarial.

No particular da ação **sobre** a economia, nota-se a presença da: a) atuação por direção, verificável quando o Estado passa a desempenhar pressão sobre a economia, estatuidando normas de comportamento compulsório para os agentes econômicos; b) atuação por indução, a sobrevir quando o Poder Público dinamiza instrumentos de ingerência em consonância com as leis reitoras do mercado.

Numa explicação elucidativa, a distinção entre ambas as modalidades radica em que, na atuação por direção, está-se ante comandos imperativos, notabilizados pelo seu caráter cogente, a impor determinados comportamentos aos agentes econômicos (por ex., disposição instituidora de tabelamento de preços, ou que determine a forma de comercialização de determinados produtos), ao passo que, na atuação indutiva, defrontamo-nos, de forma diferente, com normas que, embora apontem uma determinada conduta ou organização a ser seguida pelo seu destinatário, não o obrigam juridicamente a segui-la, situação que se tem na criação de estímulos, ou incentivos propiciadores da prática de um certo comportamento pelo administrado.

Não muito diversa ressaí a exposição levada a cabo por Roberto Dromi<sup>2</sup>, ao descortinar a intervenção direta, na qual o Estado é um sujeito econômico que participa e dirige atividades econômicas, cujo agir traduz-se por meio de empresas públicas (intervenção direta por participação), podendo verificar-se não substitutiva dos particulares, ou, melhor dizendo, em concorrência com estes, ou em substituição aos agentes privados, quer dizer, em caráter de monopólio (intervenção direta por substituição). Da mesma maneira, vislumbra a intervenção diretiva, consubstanciando a intervenção de orientação ou de política econômica estrita, de desenrolar geralmente legislativo, e que se manifesta através de medidas de regulação, ordenação e promoção das atividades econômicas privadas, sendo seus instrumentos principais a planificação e o fomento administrativo.

É certo que, ao final do Século XX, mais precisamente a contar do início da década de 1980, tomando-se como marco o governo da Primeira-

---

<sup>2</sup> *Derecho administrativo*. 5. ed. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1996. p. 626.