

## AÇÃO RESCISÓRIA N.º 49 — GB.

Relator — O Ex.<sup>mo</sup> Sr. Min. Godoy Ilha  
Revisor — O Ex.<sup>mo</sup> Sr. Min. Oscar Saraiva  
Autor — Freitas & Cia.  
Réu — Departamento Nacional do Café

### Acórdão

Improcedente é a rescisória quando não se comprova que a decisão rescindenda contrariou expressa disposição de lei.

Refoge ao âmbito da rescisória a discussão de matéria de fato.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Ação Rescisória n.º 49, da Guanabara, em que são partes as acima indicadas:

Acorda, em sessão plena, o Tribunal Federal de Recursos, por unanimidade de votos, em julgar improcedente a ação, na forma das notas taquigráficas precedentes, que ficam integrando o presente julgado. Custas de lei.

Brasília, 2 de setembro de 1965. — *Djalma da Cunha Mello*, Presidente; *Godoy Ilha*, Relator.

### Relatório

O Sr. Min. *Alfredo Bernardes*: — A firma *Freitas & Cia.* produtora e comerciante de café, propôs a presente ação rescisória para anular acórdão de fls. 370 d'este Tribunal. Esse acórdão foi levado ao conhecimento do Egrégio Supremo Tribunal Federal, por meio do recurso extraordinário, mas não foi conhecido por deci-

são unânime. Alega o autor que as decisões proferidas em Primeira Instância e em apelação devem ser restabelecidas. O Instituto Brasileiro do Café contestou a causa. A União falou; determinei a apensação dos autos da ação ordinária a estes autos; houve razões e contra-razões; a União falou por último.

É o relatório.

### Voto

O Sr. Min. *Godoy Ilha*: — A autora, na safra cafeeira de 1939/1940, entregou ao antigo Departamento Nacional do Café, 1.895 sacas de café, correspondente a 30% do produto por ela exportado e constituindo a "quota de equilíbrio" ou a chamada quota de "sacrifício", que já vinha vigendo desde o advento do Dec. 22.121, de 22-11-1932, ao tempo ainda do Conselho Nacional do Café.

Alegando que dito Departamento Nacional do Café, contrariando a legislação em vigor, não só vendeu a aludida quota como deixou de pagar-lhe o preço, propôs, então, em 1948, contra aquele órgão, uma ação declaratória para o efeito de ser declarado o seu direito à restituição daquelas 1.895 sacas de café ou o seu justo valor, pela cotação oficial. Deu-lhe ganho de causa a sentença de Primeira Instância, mantida por acórdão da Egrégia Segunda Turma, de 20-9-49, vencido então o Min. Sampaio Costa, cujo lúcido voto veio a prevalecer no julgamento dos embargos opostos pelo réu, contra o voto, apenas, dos Srs. Mins. Cunha Mello e Elmano Cruz, “condenado o embargante a pagar à embargada as sacas de café consignadas ao preço estabelecido na cláusula IV da ata final do Convênio, aprovado pelo D.L. n.º 1.286-A, de 19-5-59”, isto é, Cr\$ 2,00 a saca, sendo a seguinte, no mérito, a ementa do acórdão datado de 13-4-1950:

“Se a exportadora se beneficiou com os preços elevados do mercado estrangeiro, não pode reclamar contra a quota de equilíbrio a que não estaria sujeita se tivesse vendido o café no mercado interno.”

O recurso extraordinário, interposto pela autora, não foi conhecido na Instância Suprema, por intempestivo.

A autora, recusando-se a receber o preço fixado, veio a ajuizar esta rescisória, dando como violados pelo acórdão rescindendo,

preceitos constitucionais e legais, como exposto nos itens, *A*, *B*, *C* e *D*, da inicial: “*A* — Se o acórdão rescindendo admitiu a existência de um contrato de compra e venda entre a autora e o Departamento Nacional do Café, violou manifestamente os arts. 1.125 e 1.126 do Código Civil, e 191 do Código Comercial, porque não houve, no caso, consentimento do vendedor;

*B* — Se, por outro lado, admitiu a expropriação dos cafés entregues pela autora ao Departamento, violou então o art. 122, n.º 14, da Constituição de 1937 (art. 141, § 16, da atual), porque não pode haver desapropriação sem prévia indenização, isto é, sem justa indenização, e como tal não se pode considerar o preço de Cr\$ 2,00 por saca, que é muito inferior ao custo da própria embalagem;

*C* — Por outro lado, tendo buscado apoio no Regulamento de Embarques n.º 412, expedido pelo Departamento, o acórdão rescindendo violou as leis que regulavam a economia cafeeira, especialmente os Decs. n.ºs 22.121, de 22-11-1932, e 20.003, de 16-5-1931, além do art. 87, n.º 1, da Constituição, em virtude do qual os regulamentos e atos normativos subordinados não podem contrariar as leis regulamentares;

*D* — Por último, tendo o acórdão rescindendo justificado suas conclusões com o documento de fls. 176, manifestamente violou o art. 209 do Código de Processo Civil, em sua integridade, não só

porque o Departamento já havia confessado, com o seu silêncio, que os cafés da autora haviam sido por êle vendidos, como ainda porque aceitou o Tribunal como certidão um papel que não passa de alegação da própria parte, contestada pela outra, desacompanhada de qualquer elemento confirmatório e em desacôrdo com a notoriedade das vendas de café denunciadas pela autora.”

A ação foi proposta contra o Instituto Brasileiro do Café, que sucedeu ao antigo Departamento Nacional do Café e que a contestou amplamente e apoiado em farta documentação.

Sem embargo da erudita argumentação da inicial, estou, todavia, em que não procede a rescisão do julgado que se postula.

O principal fundamento em que assenta o pedido é o suposto confisco de que se queixa a autora, com o qual ter-se-ia transgredido o preceito contido no § 16 do art. 141 da Carta Magna, porque não pode haver desapropriação sem prévia e justa indenização.

A argüição já fôra brilhantemente repelida no voto do relator dos embargos, o então Ministro-Substituto Orlando Carlos da Silva: “Restaria, apenas, para apreciação à parte a afirmada quebra do princípio constitucional do direito de propriedade.

As 1.895 sacas reclamadas constituíam quota de equilíbrio, criada pelo Decreto n.º 22.121, de 22-11-1932, e consignadas ao embargante no decurso da safra cafeeira do ano de 1939/1940, em plena vigência, portanto, da Constituição de 1937.

É de utilidade ressaltar-se a época, porque, como se sabe, a propriedade passou a ter, no direito nacional, com as Constituições de 1934 e 1937, concepção diversa da que tivera ao tempo da Constituição de 1891. Perdeu o aspecto de tabu desta última, que a doutrina e jurisprudência americanas emprestaram aos princípios jurídicos do século XVIII. Seu conteúdo e limites passaram a ser definidos nas leis que lhe regularam o exercício (Const. de 37, art. 122, inciso 14; Const. de 34, 113, n.º 17), propiciando o clima de economia dirigida que o regime reclamava.

Não tínhamos mais a liberdade econômica absoluta, mas condicionada ao exercício que lhe traçava a norma legal, salientada esta condição com o preceito da 2.ª alínea do art. 135, da citada Constituição de 1937, que rezava: “A intervenção no domínio econômico poderá ser imediata ou mediata, revestindo a forma de contrôle, de estímulo ou da gestão direta.”

Era, pois, a lei, que traçava o contôrno do direito de propriedade. A Constituição mantinha apenas a instituição, mas o conteúdo, os limites e exercício dêsse direito passaram ao império da lei ordinária.

Vem a lei ordinária e regulou-lhe o exercício, com o Decreto n.º 22.121, de 22-11-1932, autorizando o Conselho Nacional do Café a fixar anualmente a quota, que seria adquirida por preço anteriormente fixado. Obedecia, portanto, a norma ao princípio constitucional.

E invoca a lição de Carlos Maximiliano, em voto no Egrégio Supremo Tribunal Federal, ao afirmar, com apoio em Pontes de Miranda, que “o indivíduo sofre um pequeno sacrifício na sua propriedade por vender, entretanto, muito mais caro o seu produto, para enriquecer afinal. É possível que tudo esteja errado econômica ou matematicamente; juridicamente, porém, não acredito que esteja. Desde que se convençiona o lançamento de um processo artificial para fazer ganhar dinheiro, é natural que, a par dessa vantagem, dêse cômodo, tenha o agricultor de sofrer algum incômodo, uma pequena restrição na propriedade, para obter maior lucro”.

E, a respeito, já acentuava o voto do ilustre Min. Sampaio Costa: “Com a devida vênia dos eminentes Colegas, reformo a sentença, em parte, para assegurar ao a. apelado apenas o preço devido ao café enviado, nos termos da lei e das resoluções então em vigor, ou seja, à razão de Cr\$ 2,00 por saca de café.

As razões do meu voto são as seguintes:

Não há como se incriminar de inconstitucional a lei e a regulamentação subsequente, com assento nela, de referência ao mercado do café.

Todos sabemos a grande crise por que passou, e ainda agora dela se ressentente, essa cultura de preponderância na economia do Brasil. O fato é que a superprodução atingiu tal monta e o desequilíbrio entre a oferta e a

procura se expandiu de tal arte que foi o Governô obrigado a intervir no comércio e na produção cafeeira, em benefício dos próprios produtores, como dos comerciantes do mesmo produto. Foram estabelecidas várias medidas.

Dentre elas, afinal, surgiu a da redução de venda pelos Estados, para que, com sacrifício de algumas quotas de produção, as restantes alcançassem, no mercado, um preço razoável.

Estabeleceu, então, a lei que, para conseguir o produtor ou o comerciante exportar o seu produto, seria necessária uma quota, a que a lei chamou de sacrifício, fixada previamente pelo Conselho, depois Departamento Nacional do Café. A produção — digamos — seria de 100 sacas e o sacrifício seria de 30. 30% sobre a produção. Essa parte proporcional de sacrifício seria adquirida pelo Departamento Nacional do Café, a preço ínfimo, a fim de que se pudesse possibilitar, nos portos de exportação, embarque dos 70%, a preço compensador.

À época dos fatos, o autor, ora apelante, embarcou determinado número de sacas de café liberado, chamado quota de mercado, e cuja quota de sacrifício era de 1.895 sacas. A lei vigente determinava que a quota prefixada pelo D.N.C. — a quota de sacrifício — seria comprada à razão de Cr\$ 2,00 por saca. Dir-se-á: preço vil, preço miserável. Justo. Mas êsse preço não foi — aliás, reconheçamos, sem querer fazer

defesa da autarquia — prefixado pelo D.N.C. Resultou de convênio dos Estados, dos produtores, que chegaram a êsse resultado. O preço seria ínfimo, mas daria lugar a retirar do mercado, progressivamente, o acúmulo da produção que estava desorganizando e desequilibrando a oferta e a procura. Assim, o plantador não era obrigado a vender o seu café por êsse preço. Poderia vendê-lo ao preço que entendesse, no interior.

Mas, para conseguir um preço razoável, para a exportação, teria êle de fazer a quota de sacrifício.”

De resto, essa intervenção no mercado cafeeiro tem perdurado, mesmo na vigência da Carta Constitucional de 1946, que, nos termos do seu art. 146, autoriza expressamente a União a intervir no domínio econômico, tendo por base o interesse público, pôsto que, como observa Pontes de Miranda, desde que o liberalismo econômico entrara em crise, logo se precisou volver ao intervencionismo e a legislação interventiva do art. 146 é adaptação do sistema jurídico às condições econômicas do momento. A planificação é promovida, dentro do art. 146 e do art. 145, porque todo o plano é finito, limitado ao tempo e essencialmente ligado às circunstâncias vigentes ou presumíveis dentro dêsse tempo, circunstâncias que o legislador pode examinar, ao fazer a “lei especial”, a que se refere o art. 146 (*Comentários*, vol. IV, notas 4 e 5 b do art. 146).

É de salientar-se que, ademais, tôdas as medidas impugnadas pela autora resultaram de convênios celebrados entre os Estados cafeeiros com aprovação legal, na defesa da economia nacional e no interesse dos próprios produtores, visando assegurar-lhes melhores preços nos mercados de exportação.

Por outro lado, nenhuma consistência, *data venia*, na arguição de terem sido violados os arts. 1.125 e 1.126 do Código Civil e 191 do Código Comercial, pela falta de consentimento da vendedora, porque, em verdade, não se trata de um contrato normal de compra e venda, mas de entrega compulsória a que estava a autora obrigada para poder exportar o restante do volume da sua produção, e ela própria recolheu espontâneamente a chamada quota de sacrifício, como se vê dos conhecimentos de embarque de fls. 49 a 65 de café principal.

Dá, ainda, a autora, como violados os Decs. n.ºs 22.121, de 22-11-1932, e 20.001, de 16-3-1931.

Ainda, aqui, razão não lhe assiste, como demonstrou, à saciedade, o voto do eminente relator dos embargos, acolhidos pelo julgado que se pretende rescindir.

Disponha o art. 4.º do questionado Dec. 22.121: “Fica o Conselho Nacional do Café autorizado a fixar, anualmente, de acôrdo com a estimativa de cada colheita, a quota que cada Estado produtor deverá, compulsò-

riamente, recolher aos armazéns do Conselho no interior do País, quota essa que será adquirida pelo mesmo Conselho, pelo preço previamente fixado, ou ficará retida, por tempo indeterminado, para ser liberada quando e como fôr julgado conveniente.”

Era a chamada quota de sacrifício, que seria adquirida por preço prefixado ou retida indefinidamente para ser liberada quando o Conselho, a que sucedeu o Departamento Nacional do Café, julgasse oportuno e conveniente.

Todavia, na safra de 1939/1940, que está em causa, já não vigiu a segunda modalidade prevista no dispositivo suso transcrito, a retenção e a possível liberação da quota, eis que sobreveio o Dec. lei 1.286-A, de 19-5-1939, dispondo no seu art. 20, *in verbis*: “Não se aplica às safras cafeeiras de 1939/1940 e 1940/1941, o disposto no art. 4.º, *in fine*, o Dec. n.º 22.121, de 22 de novembro de 1932, sôbre a entrega da quota de equilíbrio ao Departamento Nacional do Café, para ser retida por tempo indeterminado e liberado quando e como fôr julgado conveniente.”

E o Convênio dos Estados Cafeeiros celebrado em 28-2-1939 e aprovado pelo retrocitado Dec. lei 1.286-A e publicado em 30-5-1939, fixou em 30% a quota de equilíbrio da safra de 1939/40 e estabeleceu, nos termos do art. 4.º, primeira parte, do Dec. 22.121, que o preço a ser pago pelo Departamento seria

de Cr\$ 2,00 por saca de café de 60,5 quilos-brutos.

E foi isso que decidiu, incensuravelmente, o acórdão rescindendo, pelo voto do relator e dos Mins. Artur Marinho, Sampaio Costa e Cunha Vasconcellos, vencidos os Mins. Cunha Mello e Elmano Cruz, contrariando a pretensão da autora de ser indenizada, pelas 1.895 sacas, pelo preço do mercado.

Alegou, ainda, a autora, que o Departamento teria transgredido a determinação contida no art. 11 do Dec. 20.003, de 11-5-31, de que a quota deveria ser eliminada por incineração. Todavia a cláusula 13.ª do Convênio aprovada pelo já mencionado Dec. lei 1.286-A estabeleceu: (sic) “Todos os cafés das quotas de equilíbrio adquiridas pelo Departamento, de forma definitiva, excetuada as que forem destinadas a propaganda, serão eliminadas, a menos que possam ser aplicadas em fins industriais, mediante prévia e completa desnaturação.”

Não se aludiu mais à incineração de que cogitara a legislação antiga, mas à eliminação do mercado da percentagem retirada ao cafeicultor a baixo preço, e feita de muitos modos, além da propaganda, como a distribuição às casas de caridade e de assistência social, e o Departamento comprovou, com documento que tôdas as 1.895 sacas da quota de equilíbrio a autora foram destinadas a instituições de caridade e a propaganda no exterior, consoante a minuciosa especificação contida naquele documento.

O fulcro da pretensão da autora estaria em que o Departamento havia confessado, tácitamente, que lançara o café no mercado, o que é menos exato. Na contestação da ação, de que tratam os autos em apenso, limitou-se, no ponto controvertido, a alegar que, não tendo feito a autora a substituição do café, por outro de tipo inferior, no prazo de 60 dias estabelecido pela Resolução 412 (Regulamento de Embarques), ficou ela sem direito a qualquer indenização, passando a quota a integrar o patrimônio do réu, para lhe dar o destino que entendesse conveniente e, com as razões da apelação, fez juntar aos autos o precitado documento de fls. 176, onde está explicitado o destino dado à questionada quota de equilíbrio a que estava obrigada a autora.

Não houve, portanto, violação do art. 209 do Código de Processo Civil, pôsto que, como acentuou o voto vencedor, mesmo que não houvesse essa prova, a não contestação de um fato não pode, por si só, valer como prova do alegado, além de que o invocado dispositivo processual exige que o contrário não resulte do conjunto das provas.

O julgado que se pretende rescindir considerou não provada a alegação do autor de que o café da sua quota de sacrifício voltara ao mercado, tendo admitido o contrário.

Trata-se, portanto, de matéria de fato, que refoge ao âmbito da rescisória.

Não comprovou a autora que o julgado tenha sido proferido contra expressa disposição de lei, faltando, assim, suporte legal ao pedido.

Julgo improcedente a ação.

#### Voto

O Sr. Min. Oscar Saraiva: — Estou de inteiro acôrdo com o Sr. Min. Relator. Também indefiro a ação rescisória, e reporto-me aos fundamentos de S. Ex.<sup>a</sup>. Estou, aliás, de inteiro acôrdo com os fundamentos do v. acórdão rescindendo que consta de fls. 170, dêste Tribunal, e onde a matéria foi suficientemente explanada, verificando-se que não houve, em verdade, ofensa à lei ou à Carta Constitucional de 1937, que era a que vigorava à época dos fatos.

#### Decisão

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Por unanimidade, julgou-se improcedente a ação. Os Srs. Mins. Oscar Saraiva, Amálio Benjamin, Armando Rollemberg, Márcio Ribeiro e Hugo Auler (Henrique d'Ávila) votaram com o Sr. Min. Relator. Não compareceram os Srs. Mins. Cunha Vasconcellos, por achar-se licenciado, e Antônio Neder, por motivo justificado. Presidiu o julgamento o Sr. Min. *Djalma da Cunha Mello*.