

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 10.11.2006
EMENTÁRIO Nº 2 2 5 5 - 2

13/09/2006

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA 25.534-0 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	:	MIN. EROS GRAU
IMPETRANTE(S)	:	RENATO JUNQUEIRA FRANCO STAMATO
ADVOGADO(A/S)	:	ATHEMAR DE SAMPAIO FERRAZ JÚNIOR E OUTRO(A/S)
IMPETRADO(A/S)	:	PRESIDENTE DA REPÚBLICA
ADVOGADO(A/S)	:	ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AGRÁRIO. DESAPROPRIAÇÃO. REFORMA AGRÁRIA. MANDADO DE SEGUANÇA. RELATÓRIO AGRONÔMICO DE FISCALIZAÇÃO. ATRASO. AUSÊNCIA DE NULIDADE. RECURSO SEM EFEITO SUSPENSIVO. POSSIBILIDADE DE EDIÇÃO DO DECRETO EXPROPRIATÓRIO. OPORTUNIDADE E ALCANCE. ART. 61 DA LEI N. 9.784/99. ART. 184, § 2º, DA CB/88. RENOVAÇÃO DE PASTAGENS. IMPEDIMENTO À CLASSIFICAÇÃO DO IMÓVEL COMO PROPRIEDADE IMPRODUTIVA. ART. 6º, § 3º, V E § 7º, DA LEI N. 8.629/93. NECESSIDADE DE PROJETO TÉCNICAMENTE CONDUZIDO. ART. 7º DA LEI N. 8.629/93. AFERIÇÃO DO EFETIVO PECUÁRIO POR MEIO DE FICHAS DE VACINAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRODUTIVIDADE DO IMÓVEL. DILAÇÃO PROBATÓRIA. APRECIACÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. IMPOSSIBILIDADE.

1. A entrega extemporânea do laudo agrônômico de fiscalização não implica a nulidade do documento, ensejando apenas a instauração de procedimento disciplinar para averiguar eventuais faltas dos servidores responsáveis pelo atraso.

2. A ausência de efeito suspensivo no recurso administrativo interposto contra o laudo agrônômico de fiscalização não impede a edição do decreto do Presidente da República, que apenas declara o imóvel de interesse social para fins de reforma agrária, mera condição para a propositura da ação de desapropriação [art. 184, § 2º, da CB/88]. A perda do direito de propriedade ocorrerá somente ao cabo da ação de desapropriação. Precedente [MS n. 24.163, Relator o Ministro MARCO AURÉLIO, DJ 19.09.2003 e MS n. 24.484, Relator o Ministro EROS GRAU, DJ 02.06.2006].

3. O processo de renovação de pastagens que impede a classificação do imóvel rural como propriedade improdutiva --- art. 6º, §§ 3º e 7º, da Lei n. 8.629/93 --- reclama a existência de projeto técnico, que deve atender aos requisitos previstos no art. 7º daquele texto normativo.

4. Não há ilegalidade na aferição do efetivo pecuário pelo uso exclusivo das Fichas de Vacinação - FV caso haja irregularidades nas notas fiscais e Demonstrativos de Movimentação de Gado - DMG, uma vez que os regulamentos expedidos pelo INCRA prevêem a utilização de ambos os registros.

J



5. A impossibilidade de dilação probatória em mandado de segurança torna insuscetível de apreciação a questão relativa à produtividade do imóvel rural. Precedente [MS n. 24.518, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 30.04.2004 e MS n. 25.351, Relator o Ministro EROS GRAU, DJ 16.09.2005].

6. Segurança denegada, prejudicado o agravo regimental interposto.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos e nos termos do voto do Relator, denegar a segurança e julgar prejudicado o agravo.

Brasília, 13 de setembro de 2006.


EROS GRAU

-

RELATOR

Supremo Tribunal Federal

13/09/2006

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA 25.534-0 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. EROS GRAU
IMPETRANTE(S) : RENATO JUNQUEIRA FRANCO STAMATO
ADVOGADO(A/S) : ATHEMAR DE SAMPAIO FERRAZ JÚNIOR E
OUTRO(A/S)
IMPETRADO(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
ADVOGADO(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO


R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO Eros Grau: Trata-se de mandado de segurança impetrado por Renato Junqueira Franco Stamato contra decreto do Presidente da República, de 2 de agosto de 2005, que declarou de interesse social para fins de reforma agrária o imóvel rural denominado "Fazenda Cachoeira", localizado no Município de Itapura - SP.

2. O impetrante sustenta a nulidade do decreto expropriatório, por força da violação do disposto nos artigos 2º, parágrafo único, incisos VI, VII, VIII, IX e X; 50, V e § 1º, todos da Lei n. 9.784/99, bem como do art. 6º, § 3º, V, da Lei n. 8.629/93.

3. Alega a nulidade do Relatório Agrônomo de Fiscalização, apresentado após o prazo determinado na Ordem de Serviço INCRA/SR(08) Gab/n. 032/2001 [fls. 63/70].

4. A impugnação ao laudo foi rejeitada pelo Comitê de Decisão Regional do INCRA. Contra essa decisão foi interposto recurso à autoridade hierárquica superior, designado de "recurso especial" pelo impetrante, ao qual não foi atribuído efeito suspensivo [fls. 433/442].



5. O impetrante afirma que a decisão que indeferiu o pedido formulado nesse recurso carece de motivação. A unidade administrativa teria se limitado a comunicar o parcial provimento, mantendo a classificação do imóvel como grande propriedade improdutiva.

6. Segundo o impetrante, o recurso nunca foi apreciado, em violação do disposto no art. 56 da Lei n. 9.784/99. Entende que o decreto do Presidente da República não poderia ser expedido enquanto não exaurido o procedimento administrativo perante o INCRA.

7. Os técnicos daquela autarquia teriam desconsiderado o processo de renovação das pastagens na elaboração do laudo agrônomo de fiscalização, o que impediria a caracterização do imóvel como propriedade improdutiva à luz da exceção prevista no art. 6º, § 3º, V, da Lei n. 8.629/93.

8. Informa ter proposto ação cautelar de produção antecipada de provas em curso perante a Justiça Federal.

9. Junta ao presente *writ* laudo pericial apresentado nos autos dessa ação cautelar, na qual se apura a produtividade da gleba no período de dezembro de 2.001 a novembro de 2.002, bem assim decisão do respectivo Juízo concedendo medida liminar para impedir a imissão do INCRA na posse do imóvel.

10. Por fim, alega que os técnicos do INCRA e do Instituto de Terras do Estado de São Paulo - ITESP consideraram a evolução do rebanho bovino unicamente com base nas Fichas de Vacinação contra febre aftosa - FV, desprezando as notas fiscais e Demonstrativos de Movimentação de Gado - DMG apresentadas pelo proprietário, em afronta ao disposto em regulamentos expedidos pelo INCRA.



11. Requer, liminarmente, a suspensão dos efeitos do decreto expropriatório, concedendo-se a segurança para a sua total anulação.

12. O Presidente da República, pela Advocacia Geral da União [fls. 793/803], sustenta a inexistência de direito líquido e certo do impetrante, uma vez que os fatos relatados na petição inicial são absolutamente controvertidos, reclamando dilação probatória incompatível com o rito mandamental.

13. No mérito, ressalta que o impetrante fez uso de todos os recursos administrativos previstos. Não houve, destarte, nem violação ao devido processo legal, nem ao direito de ampla defesa e contraditório, este franqueado ao impetrante nos momentos definidos em lei.

14. A eventual renovação das pastagens do imóvel não elide sua improdutividade, pois a exceção prevista no art. 6º, § 3º, V e § 7º, da Lei n. 8.629/93 reclama a existência de projeto técnico, elaborado nos termos do art. 7º desse texto normativo.

15. Afirma que eventual vício no procedimento administrativo ou no Relatório Agrônomo de Fiscalização pode ser argüido na ação de desapropriação a ser ajuizada pela União, nos termos do disposto no art. 9º da LC 76/93.

16. Ausentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, foi indeferido o pedido liminar [fls. 920/923].

17. O Procurador-Geral da República opinou pela denegação da ordem [fls. 985/988]. Tem que os argumentos apresentados pelo impetrante contra o laudo técnico foram motivadamente afastados pela Administração.



18. Afirma que o recurso apresentado pelo impetrante não tem efeito suspensivo, inexistindo qualquer ilegalidade na expedição do decreto expropriatório antes de seu julgamento.

19. Sustenta ser impossível discutir, na via mandamental, os dados utilizados pelos técnicos para apurar a produtividade do imóvel.

20. Alega que o prazo fixado na portaria que constituiu a equipe técnica do INCRA não é peremptório, visando somente a estabelecer lapso temporal razoável para a conclusão do processo administrativo. Afirma, por fim, que não se comprovou nos autos nenhum prejuízo decorrente da superação do referido prazo.

21. O impetrante interpôs agravo regimental contra a decisão liminar [fls. 1012/1027]. Alega que o atraso na entrega do relatório conduz à sua nulidade. Afirma que o recurso administrativo nunca foi apreciado e que o decreto expropriatório não poderia ser expedido antes de seu julgamento. Sustenta que a expedição do decreto expropriatório coloca sob risco real o seu direito de propriedade.

22. Por fim, afirma que a renovação de pastagens que elide a desapropriação do imóvel [art. 6º, § 7º, da Lei n. 8.629/93] não exige aprovação de projeto técnico.

23. Às fls. 928/981, o Juízo da 1ª Vara Federal de Jales comunica a revogação da liminar que impedia a imissão do INCRA na posse do imóvel. Anexa ao ofício cópia da retificação do laudo pericial apresentado nos autos da medida cautelar de produção antecipada de provas, que concluiu pela improdutividade da gleba.



24. Assevera que o impetrante já tinha ciência da retificação da perícia quando da propositura do presente mandado de segurança, juntando aos autos apenas o primeiro laudo [fl. 947].

É o relatório.



V O T O

O SENHOR MINISTRO Eros Grau (Relator): A entrega do relatório agrônômico de fiscalização fora do prazo definido na Ordem de Serviço INCRA/SR(08) Gab/n. 032/2001 não implica a nulidade do documento. Inexiste sanção para a entrega extemporânea do laudo. O fato apenas ensejaria a instauração de procedimentos disciplinares para averiguar eventuais faltas dos servidores.

2. O impetrante fez uso de todas as oportunidades de defesa que lhe foram franqueadas no processo administrativo. As comunicações da Administração foram realizadas por meio de carta com aviso de recebimento, como demonstrado na documentação trazida aos autos pelo próprio impetrante [fls. 431 verso, 540, 541, 556, 576 e 578].

3. A Administração, observando a ausência de intimação do último resultado do julgamento [fl 516/516], suspendeu a edição do decreto ora impugnado [fl. 518/526]. A publicação do ato coator ocorreu somente depois de sanado o vício processual, sem qualquer prejuízo para o impetrante [art. 55 da Lei n. 9.784/99]. Inexiste, no caso, violação do disposto nos incisos VI, VIII e X do parágrafo único do art. 2º da Lei n. 9.784/99.

4. Não há falar-se, ademais, em ausência de fundamentação dos atos administrativos, o que consubstanciaria afronta ao disposto nos incisos VII e IX do parágrafo único do art. 2º da Lei n. 9.784/99. Como se verifica do exame de cópias do processo administrativo juntadas aos autos pelo impetrante, todos os atos foram precedidos de pareceres exarados pelas divisões técnicas competentes, bem como pela Procuradoria do INCRA, mencionando os

pressupostos de fato e de direito de cada ato de forma clara e concisa [fls. 423/427, 428/430, 441, 444/445, 501/509, 519/532, 533/535, 566/571, 589/594 e 595/596].

5. O derradeiro recurso administrativo interposto pelo impetrante, por ele designado "recurso especial", foi recebido sem efeito suspensivo [fl. 511]. A admissão do pedido de revisão no efeito devolutivo, conforme preceitua o art. 61 da Lei n. 9.784/99, não consubstancia óbice à edição do decreto pelo Presidente da República, independentemente da existência de parecer meramente opinativo em sentido contrário.

6. Neste sentido a recente jurisprudência do Tribunal, traduzida nas seguintes ementas:

"DESAPROPRIAÇÃO - INTERESSE SOCIAL - DECRETO - OPORTUNIDADE E ALCANCE. A ausência de eficácia suspensiva do recurso administrativo viabiliza a edição do decreto desapropriatório no que apenas formaliza a declaração de interesse social, relativamente ao imóvel, para efeito de reforma agrária, decorrendo a perda da propriedade de decisão na ação desapropriatória, não mais sujeita, na via recursal, a alteração." [MS n. 24.163, Relator o Ministro MARCO AURÉLIO, DJ de 19.09.2003]

"[...]"

3. A ausência de efeito suspensivo no recurso administrativo contra o laudo agrônomo de fiscalização não impede a edição do decreto do Presidente da República, que apenas declara o imóvel de interesse social para fins de reforma agrária, mera condição para a propositura da ação de desapropriação [art. 184, § 2º, da CB/88]. A perda do direito de propriedade ocorrerá somente ao cabo da ação de desapropriação." [MS n. 24.484, Relator para o Acórdão o Ministro EROS GRAU, DJ 02.06.2006]



7. O decreto do Presidente da República não representa risco à garantia constitucional da propriedade, uma vez que apenas declara o imóvel de interesse social para fins de reforma agrária, consubstanciando mera condição para a propositura da ação de desapropriação [art. 184, § 2º, da Constituição do Brasil].

8. A perda do direito de propriedade ocorrerá tão somente ao término da ação de desapropriação, com o pagamento de indenização ao expropriado, de modo que ele poderá alegar em contestação eventual nulidade do laudo agrônomo do INCRA [art. 9º da LC n. 76/93].

9. A alegação, do impetrante, de que a renovação de pastagens impediria a classificação do imóvel como propriedade improdutiva também não prospera.

10. Os art. 6º, § 3º, V e § 7º e o art. 7º da Lei n. 8.629/93 preceituam:

“§ 3º Considera-se [sic] efetivamente utilizadas:

[...]

V - as áreas sob processos técnicos de formação ou recuperação de pastagens ou de culturas permanentes;”
[grifei]

“§ 7º Não perderá a qualificação de propriedade produtiva o imóvel que, por razões de força maior, caso fortuito ou de renovação de pastagens tecnicamente conduzida, devidamente comprovados pelo órgão competente, deixar de apresentar, no ano respectivo, os graus de eficiência na exploração, exigidos para a espécie.” [grifei]

“Art. 7º - Não será passível de desapropriação, para fins de reforma agrária, o imóvel que comprove estar sendo objeto de implantação de projeto técnico que atenda aos seguintes requisitos:

I - seja elaborado por profissional legalmente habilitado e identificado;

II - esteja cumprindo o cronograma físico-financeiro originalmente previsto, não admitidas prorrogações dos prazos;

III - preveja que, no mínimo, 80% (oitenta por cento) da área total aproveitável do imóvel esteja efetivamente utilizada em, no máximo, 3 (três) anos para as culturas anuais e 5 (cinco) anos para as culturas permanentes;

IV- haja sido aprovado pelo órgão federal competente, na forma estabelecida em regulamento no mínimo seis meses antes da comunicação de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 2º." [grifei]

11. A exceção prevista no art. 6º reclama a existência de projeto técnico, elaborado nos termos do art. 7º daquele texto normativo.

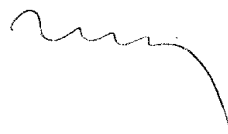
12. O texto do § 7º do art. 6º menciona "renovação de pastagens tecnicamente conduzida". O preceito do art. 7º, por sua vez, enumera os requisitos a serem observados na implantação do projeto técnico. É impossível interpretar esses preceitos como se dissessem respeito a duas hipóteses autônomas. Se o processo de renovação de pastagens deve ser tecnicamente conduzido, a elaboração do projeto deve atender aos requisitos previstos no preceito do art. 7º da Lei n. 8.629/93.

13. A ilegalidade apontada na aferição do efetivo pecuário também não procede, carecendo de fundamento. A decisão que indeferiu a impugnação administrativa do impetrante justifica o uso exclusivo das Fichas de Vacinação - FV em vista das irregularidades verificadas nas notas fiscais e Demonstrativos de Movimentação de Gado - DMG [fls. 891/892]. Aqui não há ofensa aos regulamentos

expedidos pelo INCRA, que prevêem a utilização de ambos os registros para a apuração do efetivo pecuário.

14. Outrossim, a impossibilidade de dilação probatória em mandado de segurança torna insuscetível de apreciação questões relativas à produtividade do imóvel rural [MS n. 24.518, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 30.04.2004]" [fls. 920/923].

Denego a ordem, restando prejudicado o exame do agravo regimental, nos termos da Súmula n. 622.



13/09/2006

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA 25.534-0 DISTRITO FEDERAL

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Senhora Presidente, chamo atenção para a circunstância de que direito líquido e certo que precisa de uma petição de quase sessenta laudas já me causa estranheza, mas, principalmente, conforme salientado pelo Relator, todos os dados que podiam ser confirmados de pronto foram comprovados no sentido oposto ao que apresentado pelo Impetrante.

Acompanho o voto do Relator. *A*

13/09/2006

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA 25.534-0 DISTRITO FEDERAL

V O T O

O Sr. Ministro **RICARDO LEWANDOWSKI** - Senhora Presidente, também acompanho o brilhante voto do eminente Relator, salientando três aspectos: em primeiro lugar, são vícios de natureza formal e, **data venia**, o impetrante não mostrou prejuízo; em segundo lugar, o recurso administrativo não foi contemplado com efeito suspensivo; e, em terceiro lugar, a matéria substantiva alegada não configura, certamente, direito líquido e certo, conforme observado.

Portanto, com o Relator.

Obs.: Texto sem revisão (§ 4º do artigo 96 do RISTF)

13/09/2006

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA 25.534-0 DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhora Presidente,
o excelente voto do eminente Relator me convence de todo.

Também sou pela denegação da ordem, com prejuízo para
o exame do agravo.



PLENÁRIO**EXTRATO DE ATA****MANDADO DE SEGURANÇA 25.534-0**

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. EROS GRAU

IMPTE.(S): RENATO JUNQUEIRA FRANCO STAMATO

ADV.(A/S): ATHEMAR DE SAMPAIO FERRAZ JÚNIOR E OUTRO(A/S)

IMPDO.(A/S): PRESIDENTE DA REPÚBLICA

ADV.(A/S): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: O Tribunal, à unanimidade e nos termos do voto do Relator, denegou a segurança e julgou prejudicado o agravo. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa. Falou pelo impetrante o Dr. Paulo Landim. Presidiu o julgamento a Senhora Ministra Ellen Gracie. Plenário, 13.09.2006.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Eros Grau, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza.


f/ Luiz Tomimatsu
Secretário