

Supremo Tribunal Federal

SERVIÇO DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 06.06.97
EMENTÁRIO Nº 1 8 7 2 - 0 2

321

22/09/94

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21919-0 PERNAMBUCO

RELATOR : MINISTRO CELSO DE MELLO
IMPETRANTES: ANÍBAL CARDOSO DE BARROS E OUTROS
IMPETRADO : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

E M E N T A - REFORMA AGRÁRIA - DESAPROPRIAÇÃO-SANÇÃO (CF, ART. 184) - MÉDIA PROPRIEDADE RURAL (CF, ART. 185, I) - LEI Nº 8.629/93 - ÁREA RESULTANTE DE DIVISÃO AMIGÁVEL - INEXPROPRIABILIDADE - IRRELEVÂNCIA DE SER, OU NÃO, IMPRODUTIVO O IMÓVEL RURAL - PROVA NEGATIVA DE OUTRO DOMÍNIO RURAL - ÔNUS QUE INCUMBE AO PODER EXPROPRIANTE - SISTEMA NACIONAL DE CADASTRO RURAL - DIVISÃO DO BEM COMUM - DIREITO DO CONDÔMINO - POSSIBILIDADE DO EXERCÍCIO DESSE DIREITO A QUALQUER TEMPO (CC, ART. 629) - ALEGAÇÃO DE FRAUDE OU DE SIMULAÇÃO DEDUZIDA PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA - NECESSIDADE DE SUA COMPROVAÇÃO - INEXISTÊNCIA DE DILAÇÃO PROBATÓRIA EM PROCESSO DE MANDADO DE SEGURANÇA - EFICÁCIA DO REGISTRO IMOBILIÁRIO (LRP, ART. 252) - PRESUNÇÃO JURIS TANTUM DO ATO REGISTRAL QUE MILITA EM FAVOR DO DOMINUS - DECLARAÇÃO EXPROPRIATÓRIA QUE OFENDE A ORDEM JURÍDICO-CONSTITUCIONAL - MANDADO DE SEGURANÇA DEFERIDO.

- A pequena e a média propriedades rurais, ainda que improdutivas, não estão sujeitas ao poder expropriatório da União Federal, em tema de reforma agrária, em face da cláusula de inexpropriabilidade que deriva do art. 185, I, da Constituição da República.

A incidência dessa norma constitucional não depende, para efeito de sua aplicabilidade, da cumulativa satisfação dos pressupostos nela referidos (dimensão territorial do imóvel ou grau adequado de produtividade fundiária). Basta que qualquer desses requisitos se verifique para que a imunidade objetiva prevista no art. 185 da Constituição atue plenamente, em ordem a pré-excluir a possibilidade jurídica de a União Federal valer-se do instrumento extraordinário da desapropriação-sanção.

- A prova negativa do domínio a que se refere a cláusula final do inciso I do art. 185 da Constituição não incumbe ao proprietário que sofre a ação expropriatória da União Federal. O onus probandi, em tal situação, compete ao poder expropriante, que dispõe, para esse efeito, de amplo acervo informativo ministrado pelos dados constantes do Sistema Nacional de Cadastro Rural mantido pelo INCRA.

- A divisão do imóvel rural, por constituir direito assegurado ao condômino pelo ordenamento positivo, pode ocorrer mesmo quando já iniciada a fase administrativa do procedimento

01872020
03760210
09191000
00000160

MS 21.919-0 PE

expropriatório instaurado para fins de reforma agrária.

Se, da divisão do imóvel, resultarem glebas que, objeto de matrícula e registro próprios, venham a qualificar-se como médias propriedades rurais, tornar-se-á impossível a desapropriação-sanção prevista no art. 184 da Carta Política. Sendo assim, não se reveste de legitimidade jurídico-constitucional a declaração expropriatória do Presidente da República veiculada em decreto publicado em momento posterior ao do registro do título consubstanciador do ato de divisão do imóvel rural.

- A alegação governamental de que essa divisão do imóvel rural, por frustrar a execução do projeto de reforma agrária, qualificar-se-ia como ato caracterizador de fraude ou de simulação - que constituem vícios jurídicos que não se presumem - reclama dilação probatória incomportável na via sumaríssima do mandado de segurança. O argumento que imputa conduta maliciosa ao particular que sofre a expropriação-sanção não pode prevalecer contra a eficácia jurídico-real que deriva da norma inscrita no art. 252 da Lei dos Registros Públicos. Doutrina e jurisprudência.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em deferir o pedido para anular o decreto editado pelo Presidente da República em 20.01.94 (DOU 21.01.94), que declarou de interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural denominado "Engenho Cavalcanti Gleba-B", situado no Município de Buenos Aires, Estado de Pernambuco.

Brasília, 22 de setembro de 1994.

OCTAVIO GALLOTTI - PRESIDENTE



CELSON DE MELLO - RELATOR

/jdm.

22/09/94

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21919-0 PERNAMBUCO

RELATOR : MINISTRO CELSO DE MELLO
IMPETRANTES: ANÍBAL CARDOSO DE BARROS E OUTROS
IMPETRADO : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

01872020
03760210
09192000
00000200

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - Trata-se de mandado de segurança contra decreto presidencial que, editado em 20 de janeiro de 1994, veiculou declaração expropriatória, para fins de reforma agrária, do imóvel rural denominado "Engenho Cavalcanti Gleba-B", situado no Município de Buenos Aires, Estado de Pernambuco.

Os impetrantes alegam que, previamente à edição do ato presidencial ora impugnado, procederam à divisão amigável do imóvel rural atingido pela declaração expropriatória.

Essa divisão amigável - que extinguiu a situação condominial até então existente - constituiu objeto de prévia e formal comunicação ao órgão federal competente. O ato divisório efetivado pelos impetrantes deu lugar a quatro novas e autônomas propriedades, cada qual com quase 88.40 ha, o que equivale, em área territorial, a 6,31 módulos fiscais (fls. 5).

Os ora impetrantes alegam que o decreto presidencial atingiu, na realidade, os imóveis **Sítio Bariloche**,



MS 21.919-0 PE

com 88,3650ha, **Sítio Buenos Aires**, com 88.3650ha, **Sítio Rosário**, com 88,3750ha, e o **Sítio Santa Fé**, com 88,3800ha, todos devidamente matriculados no Registro Imobiliário competente, integrando o patrimônio individual de cada um dos autores desta ação mandamental (fls. 8).

Argumentam os autores do presente **writ** mandamental, ainda, que, sendo o módulo fiscal da região de 14ha, e considerando que cada um dos imóveis resultantes da divisão amigável tem área equivalente a 88ha - portanto, menos de sete módulos fiscais -, as propriedades em questão revelam-se insuscetíveis de desapropriação, nos termos do que prescreve o art. 185, I, da Constituição (fls. 9).

Alegam os impetrantes, por fim, que (fls. 10),
verbis:

"Exsurge, por conseguinte, que aquele imóvel descrito no ato expropriatório deixou de ser uma unidade contínua em virtude do seu desdobramento - devidamente levado a registro comunicado ao INCRA - em quatro glebas, individuadas e determinadas, pertencentes a quatro proprietários, ora Impetrantes.

Remarque-se que o simples fato de a área objeto do ato impugnado ter sido desdobrada, passando a pertencer cada uma das partes desmembradas a proprietários diversos, impede que o decreto expropriatório alcance essas áreas menores que se situam na área total por ele



MS 21.919-0 PE

descrita, atingindo-as, em princípio, a cada uma de per si, principalmente, porque ilegal, pois tais áreas são insuscetíveis de desapropriação.

É fato certo que resultaram quatro imóveis objeto do presente Mandado de Segurança, de propriedade dos Impetrantes, cada um com a área de 88,4000 hectares, da divisão de outro denominado "Engenho Cavalcanti Gleba-B".

Portanto, tendo as glebas de terra objeto do "mandamus" áreas superiores a quatro módulos fiscais, mas inferiores a quinze módulos fiscais, precisamente 6,31 módulos fiscais, não podem elas, por força do disposto no art. 4º, III, alínea "a", da Lei nº 8.629, de 25.2.93, ser desapropriadas para efeito de reforma agrária. E, ademais, os impetrantes, cada um, não possuem outra propriedade rural (...)."

Tendo reconhecido plausibilidade jurídica na pretensão mandamental deduzida pelos ora impetrantes, que se encontra devidamente fundamentada com documentos cujo teor permite que se constate a qualificação de cada um dos imóveis atingidos pelo decreto presidencial como média propriedade rural - o que os torna objetivamente imunes à ação expropriatória do Estado -, e considerando preenchido, ainda, o requisito do **periculum in mora**, vim a deferir a medida liminar pleiteada, em ordem a suspender, até julgamento final deste writ, a eficácia e a aplicabilidade do decreto presidencial ora impugnado.



MS 21.919-0 PE

Ao prestar informações, a autoridade apontada como coatora, com base em subsídios fornecidos pelo INCRA, alegou, em síntese (fls. 129/136 e 137/143):

- (a) que o imóvel expropriando, não obstante formalmente dividido em quatro áreas menores, cada qual com matrícula e registro autônomos, deve ser considerado em sua dimensão total, pelo fato de constituir objeto de exploração econômica sujeita a direção empresarial única;
- (b) que a divisão amigável procedida pelos impetrantes configura fraude ao procedimento expropriatório, eis que realizada após a instauração, pelo INCRA, da fase administrativa do processo de desapropriação, já tendo sido feita, inclusive, a notificação para vistoria do imóvel;
- (c) que o imóvel pertencente a cada um dos impetrantes, por não ser produtivo, nos termos definidos pela Lei n. 8.629/93, pode sofrer desapropriação para fins de reforma agrária, mesmo qualificando-se como média propriedade rural (fls. 142);
- (d) que a ausência da prova da inexistência de outras propriedades rurais em nome dos ora impetrantes retira a liquidez do direito por eles alegado, inviabilizando, desse modo, o reconhecimento, em sede de mandado de segurança, da incidência da norma constitucional que preserva a média propriedade rural da ação



MS 21.919-0 PE

expropriatória do Estado.

Apreciando a questão posta nestes autos, o Ministério Público Federal, em pronunciamento da lavra da Dra. ANADYR DE MENDONÇA RODRIGUES, aprovado pelo em. Procurador-Geral da República, emitiu parecer assim ementado (fls. 182):

"EMENTA - DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL, PARA REFORMA AGRÁRIA.

1. CONTROVÉRSIA instalada sobre a efetiva produtividade da área desaproprianda (art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.629/93): impasse cuja solução certamente não pode ser encontrada na estreita via do Mandado de Segurança, pois demanda produção de provas.

2. FALTA DE QUALQUER PROVA de que os proprietários do imóvel desapropriando NÃO POSSUAM OUTRA PROPRIEDADE RURAL, além daquela que dá causa à impetração (art. 4º, p.u., da Lei nº 8.629/93): faz com que não lhes aproveite - a fim de impedir a desapropriação por interesse social, para reforma agrária - a divisão amigável do imóvel expropriando, operada de forma a permitir que cada parte passasse a ter dimensões menores do que o todo dividido, assim ficando as porções resultantes da divisão do latifúndio com áreas hábeis a serem consideradas como Médias Propriedades Rurais (art. 4º, III, a, da Lei nº 8.629/93).



MS 21.919-0 PE

3. SIMULAÇÃO (art. 102, II, do CC): faz-se eventualmente possível, se paira suspeita - que não pode ser afastada dentro do especial rito do Mandado de Segurança - sobre a veracidade das cláusulas do instrumento de doação, porquanto, instaurado na via administrativa o processo de desapropriação por interesse social, para reforma agrária (que se deflagra com a **PRÉVIA NOTIFICAÇÃO** de que cuida o § 2º do art. 2º da Lei nº 8.629/93), a **DIVISÃO AMIGÁVEL** levada a efeito para colocar fim em condomínio que teria sido instaurado em 1985 só veio a ser efetivada em 1993, logo **APÓS** recebida aquela **PRÉVIA NOTIFICAÇÃO**; porque, não obstante tenha sido feita sem reserva de **USUFRUTO** a doação que gerou tal condomínio, o doador continuou a exercer, exclusivamente em seu próprio nome, todos os direitos de propriedade, sobre a área rural que teria doado a seus filhos; e porque não exibida nos autos do Mandado de Segurança a escritura pública de doação, instrumento que compõe a cadeia dominial legitimadora da impetração.

4. Mandado de Segurança insuscetível de deferimento."

É o relatório.



/jdm.

MS 21.919-0 PE**V O T O**

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO (RELATOR) - Os impetrantes são proprietários de imóveis rurais perfeitamente individualizados, que foram objeto de matrícula e de registro imobiliários autônomos:

(a) **Aníbal Cardoso de Barros** é proprietário do Sítio Bariloche, com área de 88,3650 ha, constituído pelo Lote n. 01 da Gleba B do Engenho Cavalcanti, situado no Município de Buenos Aires-PE, objeto da Matrícula n. 2.361, do Registro Geral de Imóveis da Comarca de Nazaré da Mata (cert. a fls. 17);

(b) **Maurício Cardoso de Barros** é proprietário do Sítio Buenos Aires, com área de 88,3650 ha, constituído pelo Lote n. 02 da Gleba B do Engenho Cavalcanti, situado no Município de Buenos Aires-PE, objeto da Matrícula 2.362, do Registro Geral de Imóveis da Comarca de Nazaré da Mata (cert. a fls. 18);

(c) **Gilberto Cardoso de Barros** é proprietário do Sítio Rosário, com área de 88,3750 ha, constituído pelo Lote n. 03 da Gleba B do Engenho Cavalcanti, situado no Município de Buenos Aires-PE, objeto da Matrícula 2.363, do Registro Geral de Imóveis da Comarca de Nazaré da Mata (cert. a fls. 19);

01872020
03760210
09193000
01550370



MS 21.919-0 PE

(d) **Márcia Barros Ramos e Silva** é proprietária do Sítio Santa Fé, com área de 88,3800 ha, constituído pelo Lote n. 04 da Gleba B do Engenho Cavalcanti, situado no Município de Buenos Aires-PE, objeto da Matrícula 2.364, do Registro Geral de Imóveis da Comarca de Nazaré da Mata (cert. a fls. 20).

A titularidade dominial de cada um dos impetrantes refere-se, desse modo, a imóveis distintos, constituindo, cada um deles, **res certa**, tanto que sujeitos, em sua individualidade específica, a atos registrais que foram efetivados separadamente no Registro de Imóveis da Comarca de Nazaré da Mata-PE, com estrita observância do princípio consagrado pelo art. 225 da Lei n. 6.015/73.

O título causal que deu origem aos diversos registros imobiliários efetuados em nome de cada um dos ora impetrantes acha-se instrumentalmente consubstanciado em escritura pública de divisão amigável, que formalizou, pela partilha dela constante, a extinção do condomínio decorrente de doação feita, no ano de 1985, pelos pais dos autores da presente ação mandamental.

A escritura pública de divisão amigável, lavrada em 23/12/93 (fls. 29/33), teve acesso ao sistema registral em 27/12/93, data em que o Oficial registrador procedeu à abertura de matrículas distintas e à efetivação de registros imobiliários pertinentes a cada um dos imóveis rurais em questão (fls. 17/20).



MS 21.919-0 PE

Isso significa que o decreto presidencial ora impugnado, consubstanciador de declaração de interesse social, ao ser editado em 21/1/94 (fls. 96), já encontrou, no que concerne às áreas rurais em causa, uma realidade imobiliária que, devidamente formalizada - e previamente comunicada, em 29.12.93, pelos ora impetrantes ao órgão competente da União Federal (fls. 88/95) -, impedia a atuação expropriatória do Poder Público, para fins de reforma agrária, eis que cada um dos imóveis resultantes da divisão amigável qualifica-se, em função de suas dimensões físicas, como média propriedade rural.

É preciso ter presente, pois, que a declaração expropriatória incidiu sobre imóvel que já não mais existia tal como formalmente identificado pelo ato presidencial, eis que a divisão amigável efetivada pelos impetrantes importou em fragmentação desse prédio rústico em unidades imobiliárias rurais dotadas, **cada qual**, de autonomia registral e de individualidade própria.

Não obstante os impetrantes houvessem procedido a prévia e formal comunicação, dirigida ao órgão competente da União Federal, cientificando-o de que o imóvel denominado "Engenho Cavalcanti - Gleba B" fora objeto de divisão amigável, da qual resultaram quatro novas unidades imobiliárias, o decreto presidencial, a despeito do desmembramento noticiado, ainda assim atingiu esse bem imóvel, que, à época da edição do ato do Poder Executivo, já não mais possuía as características registraes nele descritas.



MS 21.919-0 PE

Na verdade, a declaração expropriatória veiculou descrição de imóvel que, de acordo com o registro imobiliário da comarca, já não mais correspondia à própria realidade jurídico-registral do prédio rústico em questão, dividido que fora, previamente, em quatro áreas menores, qualificadas, cada qual, como propriedades rurais médias.

Sem qualquer razão, de outro lado, a autoridade apontada como coatora, quando pretende sustentar que, ainda que *"documentalmente divididas"*, em função de registro imobiliário autônomo, devem considerar-se como componentes de um único imóvel rural *"as áreas de terra contíguas que sejam administradas, exploradas, detidas, como um só empreendimento"* (fls. 133).

A eventual unidade de direção empresarial na exploração econômica de glebas rurais várias, pertencentes a proprietários diversos - situação essa que sequer foi comprovada pela autoridade coatora -, não pode ter o condão de submetê-las, para efeito de reforma agrária, a um tratamento jurídico unitário, como se fossem elas um único e extenso imóvel rural. Isso, porque - e tal como ficou plenamente evidenciado mediante prova documental pré-constituída - cada uma das glebas pertencentes aos ora impetrantes, por constituir unidade imobiliária autônoma, subsume-se, em função de sua própria dimensão física, à noção legal de média propriedade rural.

O que se mostra relevante, portanto, para efeito



MS 21.919-0 PE

de aplicação do art. 185, I, da Constituição Federal, é a dimensão física de cada um dos imóveis rurais, tal como consignada no registro imobiliário competente.

É preciso ter presente que a Constituição Federal tornou objetivamente imunes à desapropriação, **para fins de reforma agrária**, a pequena e a média propriedades rurais, assim definidas em lei, desde que seu proprietário não possua outro imóvel rural (art. 185, I).

Com a superveniência da Lei nº 8.629, de 25/2/93, definiram-se, para efeito de aplicabilidade da cláusula constitucional de tutela do domínio rural, os critérios tipificadores do conceito jurídico de **pequena propriedade rural** (art. 4º, II) e de **média propriedade rural** (art. 4º, III).

A definição legal de média propriedade rural compreende o prédio rústico de área contínua, cuja dimensão física, situando-se acima de quatro (4) módulos fiscais, **não exceda** o limite máximo de quinze (15) módulos fiscais (Lei n. 8.629/93, art. 4º, III, a).

No caso, os impetrantes demonstraram, mediante certidões expedidas por órgão competente do registro imobiliário, que o decreto presidencial em questão, ao veicular a declaração expropriatória para efeito de reforma agrária, afetou, de modo concreto, glebas rurais individuadas e determinadas, correspondentes, **cada qual**, a 88,40 ha, o que equivale a 6,31 módulos fiscais, sendo que o módulo fiscal da


MS 21.919-0 PE

região em que se acham as áreas atingidas pelo ato ora impugnado corresponde a 14 ha, consoante evidencia o documento expedido pela Secretaria da Receita Federal para efeito da cobrança do I.T.R. (fls. 98).

Nem se diga que a dimensão física dos imóveis rurais pertencentes aos impetrantes constituiria matéria suscetível de controvérsia, apta a conferir iliquidez à situação exposta pelos autores do presente **writ** mandamental.

Entendo que essa objeção não pode ser invocada como forma de inviabilizar a proteção jurisdicional postulada pelos ora impetrantes, eis que estes comprovaram as suas alegações com apoio em certidões emanadas do próprio Registro de Imóveis e das quais constam, de modo claro, objetivo e incontroverso, as medidas de cada um dos imóveis rurais em questão.

Demais disso, impende observar - até mesmo em função do que prescreve o art. 252 da Lei n. 6.015/73 - que o conteúdo do Registro Imobiliário, enquanto não for invalidado, reveste-se de presunção **juris tantum** de veracidade. Vale dizer, o ato registral, enquanto subsistir, produzirá todos os seus efeitos legais, notadamente aqueles que se referem à designação formal do **dominus** e à identificação material do imóvel. É por essa razão - salienta WALTER CENEVIVA - que constitui decorrência processual para o titular do registro, enquanto este não for cancelado, a própria dispensa do **onus probandi** quanto ao conteúdo do ato registral, "em virtude da presumida verdade deste" ("**Lei dos Registros Públicos Comentada**", p. 441,



MS 21.919-0 PE

item n. 669, 8ª ed., 1993, Saraiva).

A presunção legal, de plena eficácia jurídico-real do registro imobiliário, decorrente do art. 252 da Lei dos Registros Públicos, **embora relativa**, milita, no caso em exame, em favor dos impetrantes, posto que as certidões por eles produzidas nestes autos evidenciam, de modo inquestionável, que os imóveis rurais atingidos pela declaração expropriatória constituem, em função de sua dimensão física, bens insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária. E, como se sabe, *"Possuindo, os autores, título definitivo de propriedade, devidamente transcrito no registro imobiliário, a presunção de validade que tal documento oferece só pode ser destruída com provas convincentes em contrário"* (in **Paraná Judiciário**, vol. 28/82).

No caso, a autoridade apontada como coatora simplesmente não conseguiu elidir a presunção de veracidade decorrente do registro imobiliário, tanto que, como já ressaltado, tentou sustentar - não obstante a inequívoca realidade registral pertinente a cada um dos imóveis rurais em questão - que estes formam um grande latifúndio condominial de exploração, sujeito ao controle econômico e empresarial dos integrantes de uma mesma família.

Impõe-se observar, ainda, que a autoridade apontada como coatora, ao prestar as suas informações, reconheceu, ela própria, que o imóvel rural atingido pela declaração expropriatória achava-se dividido, quando da edição do decreto presidencial, em quatro áreas de 88,36 ha, que foram




MS 21.919-0 PE

objeto, **cada qual**, de matrícula e registro em nome dos ora impetrantes (v. fls. 141/142).

É certo que o requisito da qualificação do imóvel como pequena ou média propriedade rural não basta, por si só, para atuar como fator de pré-exclusão do poder expropriatório da União Federal no campo da reforma agrária, eis que a norma inscrita no art. 185, I, da Carta Política impõe, para efeito de sua plena incidência, que o titular do domínio não seja proprietário de outro imóvel rural. Bem por isso, assinala o em. Professor e Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, TUPINAMBÁ MIGUEL CASTRO DO NASCIMENTO, que **"Se o proprietário não possuir outra propriedade rural"**, tornam-se insuscetíveis de expropriação, para efeito de reforma agrária, tanto a pequena quanto a média propriedades rurais (**"A Ordem Econômica e Financeira e a Nova Constituição"**, p. 117, 1989, AIDE).

A prova negativa do domínio - que reclamaria a constatação, em todas as circunscrições imobiliárias do País, da inexistência registral de outro imóvel rural em nome daquele que sofre a ação expropriatória - constitui, por sua própria natureza, ato de difícil, senão impossível, execução material.

Tenho para mim que a prova em questão deverá reputar-se produzida sempre que o titular do domínio, em declaração formal, tenha afirmado a inexistência, em seu nome, de outra propriedade imobiliária rural e essa manifestação não venha a ser contestada, de modo idôneo, pelo poder expropriante.



MS 21.919-0 PE

No caso, os impetrantes demonstraram, com cópia da Declaração Anual de Informação, apresentada à União Federal para efeito de lançamento do I.T.R., que somente possuíam, cada qual, um **único** imóvel rural no País (fls. 88, 90, 92 e 94).

Essa afirmação não foi contestada pela autoridade apontada como coatora, que se limitou, tão-somente, a alegar que os impetrantes "*não trouxeram provas da inexistência de outras propriedades...*" (fls. 142), sem, no entanto, produzir qualquer elemento documental idôneo que evidenciasse a multi-titularidade dominial por parte dos autores do presente **writ** mandamental.

É preciso ter presente que o INCRA constitui entidade federal depositária do cadastro de todos os imóveis rurais existentes no País, dispondo, em consequência, de condições para subsidiar o Poder Executivo da União com os dados pertinentes aos proprietários de áreas rurais, em ordem a identificar, precisamente, aqueles que possuem mais de um imóvel rural.

Não se pode desconhecer que a Lei n. 5.868, de 12.12.72, ao instituir o Sistema Nacional de Cadastro Rural, estabeleceu um mecanismo eficaz de controle sobre a identificação tanto dos imóveis rurais quanto dos seus respectivos proprietários e detentores (art. 1º).

Esse diploma legislativo - que atribui ao INCRA o encargo de fornecer o certificado de cadastro de imóveis rurais



MS 21.919-0 PE

(art. 3º) - institucionalizou um mecanismo destinado, **dentre outros objetivos**, a permitir o levantamento sistemático dos proprietários de imóveis rurais, para conhecimento das condições de concentração dominial da terra (art. 2º, II, a) e para fornecimento de dados atualizados pertinentes ao controle e classificação dos proprietários em função do conjunto de seus imóveis rurais (art. 2º, II, c).

Disso decorre que a União Federal, por dispor de um sistema tão organizado de controle da propriedade imobiliária, não pode pretender que o particular, para ter acesso à proteção constitucional estabelecida pelo art. 185 da Carta Política, seja compelido a apresentar uma prova negativa, de produção virtualmente impossível.

Basta à União Federal, portanto, para excluir a incidência da norma constitucional referida, utilizar-se dos dados cadastrais de que o INCRA já dispõe, demonstrando cabalmente, quando for o caso, a existência, em nome do expropriado, de outros imóveis rurais.

Não foi, porém, o que aconteceu na hipótese destes autos, em que a autoridade apontada como coatora, para afastar a incidência da norma consubstanciada no art. 185, I, da Constituição, limitou-se meramente a acentuar - e, assim mesmo, sem qualquer fundamento - que os impetrantes deixaram de comprovar a inexistência, em seu nome, de outras propriedades rurais.

Impende ressaltar, neste ponto, que a declaração



MS 21.919-0 PE

formal de dados cadastrais produzida pelos próprios impetrantes evidenciou, de maneira inequívoca - e sem que nisso fossem eles contraditados pelo poder expropriante -, que os imóveis atingidos pelo ato presidencial constituem, no que se refere a cada um deles, a única propriedade imobiliária rural a eles pertencente.

Considero, pois, que a conjugação, no caso presente, dos requisitos pertinentes à titularidade dominial dos impetrantes sobre um único imóvel rural e à qualificação, como média propriedade rural, do imóvel que cada um possui torna oponível à ação expropriatória da União Federal, em tema de reforma agrária, a cláusula constitucional de proteção inscrita no art. 185, I, da Carta Política e justifica, em consequência, o reconhecimento de que a autoridade apontada como coatora excedeu, indevidamente, os limites que deveriam pautar a sua atividade jurídica.

De outro lado, o Presidente da República, ao incorporar às suas informações os subsídios ministrados pelo INCRA, sustentou, também sem qualquer razão, que mesmo a média propriedade rural, desde que improdutiva, é passível de desapropriação para fins de reforma agrária (fls. 142).

A Constituição da República, ao dispor sobre os limites jurídicos da atividade expropriatória da União Federal, proclamou, em cláusula de evidente natureza tutelar, a **inexpropriabilidade**, de um lado, da pequena e da média propriedades rurais, assim definidas em lei, e, de outro, da propriedade produtiva (art. 185, I e II).



MS 21.919-0 PE

O legislador constituinte, desse modo, ao limitar o poder expropriatório da União em tema de reforma agrária, houve por bem pré-excluir do seu campo de abrangência os imóveis rurais qualificados (a) em função de sua dimensão física (art. 185, I) ou (b) em razão da sua produtividade (art. 185, II).

Ao contrário do que pretende a autoridade apontada como coatora, os critérios referidos pela norma constitucional não incidem de forma cumulativa (**dimensão física + produtividade**). Na verdade, esses critérios atuam de maneira autônoma, de tal modo que basta a qualificação do imóvel, como no caso dos autos, como média propriedade rural para torná-lo objetivamente imune à ação expropriatória da União Federal, em tema de reforma agrária, mostrando-se irrelevante, para esse específico efeito, a eventual ausência ou insuficiência do coeficiente de produtividade a ele referente.

É por essa razão que PINTO FERREIRA, ao comentar a norma constitucional que impede a desapropriação de imóvel rural para efeito de reforma agrária, alude às três espécies de propriedade imobiliária rural que estão excluídas, cada uma de **per si**, da ação expropriatória da União Federal: (a) a pequena propriedade rural, (b) a média propriedade rural e (c) a propriedade produtiva ("**Comentários à Constituição Brasileira**", vol. 6º/480-491, 1994, Saraiva).

Isso significa que, seja preenchendo os quantitativos determinados em módulos fiscais (**critério da**



MS 21.919-0 PE

dimensão territorial), seja apresentando graus adequados de utilização da terra e de eficiência na sua exploração (**critério da produtividade**), o imóvel rural qualifica-se, em função da imunidade constitucional, como unidade **inatingível** pela declaração expropriatória a que se refere o art. 184, § 2º, da Carta Política.

Essa também parece ser a opinião doutrinária de JOSÉ AFONSO DA SILVA, para quem o mecanismo constitucional da desapropriação-sanção - cujo regime jurídico encontra fundamento no art. 184 da Carta Política - só não incidirá quando, por efeito de expressa vedação imposta pelo legislador constituinte, a propriedade rural qualificar-se, em função de suas dimensões territoriais, como pequena ou média propriedade, ou, então, quando revestir-se de suficiente grau de produtividade.

Esse Autor, ao conferir tratamento autônomo a esses tipos especiais de propriedade imobiliária rural, sugere, a partir da análise que faz, a desnecessidade da cumulativa ocorrência dos pressupostos da dimensão territorial e da produtividade fundiária para efeito de incidência da cláusula constitucional vedatória da desapropriação-sanção ("**Curso de Direito Constitucional Positivo**", p. 698, 9ª ed./3ª tir., 1993, Malheiros).

A realidade normativa emergente do texto constitucional permite asseverar que, **em regra**, está apenas sujeito ao instituto da desapropriação-sanção o imóvel rural que, por não atender simultaneamente às exigências impostas



MS 21.919-0 PE

pelo art. 186 da Carta Política, **descumpre** a função social que lhe é inerente.

Ocorre, no entanto, e como já ressaltado, que, além da propriedade produtiva, **também** a pequena e a média propriedades rurais, independentemente de realizarem a sua destinação social, acham-se excluídas, por força de imperativo constitucional, e para efeito de reforma agrária, do poder expropriatório da União.

O legislador constituinte, bem ou mal, estendeu a esse tipo de propriedade imobiliária rural uma proteção jurídica que só leva em conta a dimensão territorial do imóvel, revelando-se destituída de significado qualquer indagação em torno do atendimento, pela pequena ou pela média propriedade rural, da função social que ordinariamente lhe seria exigível.

É por essa razão que CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, ao versar o tema em exame, assevera, de maneira categórica, que, **verbis**:

"Além disto, pela previsão do art. 185, não são suscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária nem a pequena e média propriedade rural, assim definidas em lei e desde que seu proprietário não possua outra, nem a propriedade produtiva. Por força disto, é forçoso concluir que poderá haver propriedade descumpridora de sua função social, mas livre desta modalidade



MS 21.919-0 PE

expropriatória, (...) por se qualificar como média ou pequena, se seu proprietário não tiver outra."

("Curso de Direito Administrativo", p. 371, item n. 4, 4ª ed., 1993, Malheiros - grifei)

Vê-se, portanto, que não tem consistência jurídico-constitucional o argumento desenvolvido pela autoridade apontada como coatora, que, buscando afastar a incidência da norma tutelar inscrita no art. 185 da Constituição, sustenta a necessidade de **cumulativa satisfação** dos pressupostos da dimensão física do imóvel rural e da produtividade fundiária.

A caracterização dos imóveis rurais pertencentes aos ora impetrantes como média propriedade rural basta para assegurar-lhes a proteção dispensada pela cláusula consubstanciada no art. 185, I, da Carta Política.

Cumprе analisar, finalmente, o argumento deduzido pela autoridade apontada como coatora no sentido de que a divisão amigável do imóvel rural procedida pelos impetrantes em 1993 - que até então figuravam como condôminos de uma vasta área territorial havida em comum por doação que seus pais lhes fizeram em 1985 (fls. 29/33) - foi realizada com o evidente intuito de fraudar a ação expropriatória da União Federal, eis que esse procedimento, ao gerar unidades imobiliárias qualificáveis como médias propriedades rurais, frustrou a execução do programa de reforma agrária na região em que situados os imóveis (fls. 134/135).



MS 21.919-0 PE

Tenho para mim que, **também neste ponto**, não tem razão a autoridade apontada como coatora.

A divisão do imóvel, como forma de extinguir a anômala situação condominial, constitui prerrogativa jurídica que assiste aos consortes, a quem o ordenamento positivo reconhece o direito de exigir, **a qualquer tempo**, a divisão da coisa comum (CC, art. 629).

Todos sabemos que o condomínio ordinário, regido pelo Código Civil, por constituir situação excepcional, contrária à própria índole do direito de propriedade, acha-se vocacionado à extinção.

Dentro dessa perspectiva, a divisão do bem sujeito ao regime condominial ordinário traduz um dos meios postos pela legislação civil à disposição dos condôminos.

Daí, a observação de HUMBERTO THEODORO JÚNIOR ("Terras Particulares - Demarcação, Divisão, Tapumes", p. 66/67, item n. 48, 3ª ed., 1992, Saraiva), para quem, **em consonância com o magistério doutrinário prevalecente na matéria** (MARIA HELENA DINIZ, "Curso de Direito Civil Brasileiro", vol. 4º/148-149, 6ª ed., 1989, Saraiva; MARCO AURÉLIO S. VIANA, "Curso de Direito Civil", vol. 3/175-176, 1993, Del Rey, v.g.), **verbis**:

"A divisão, no dizer de Faria Motta, 'é um bem', que traz benefícios gerais, tanto na ordem



MS 21.919-0 PE

econômica, como na ordem social.

Na ordem econômica, acaba com o latifúndio e concorre para o melhor aproveitamento da terra, que passa a ser feito individualmente por cada um dos proprietários exclusivos das glebas resultantes da partilha.

.....

O certo, porém, é que a complexidade da estrutura condominial é sempre um desestímulo ao maior aproveitamento do imóvel, provocando sempre um desânimo dos condôminos quanto aos empreendimentos de maior significado e aos investimentos mais vultosos. A experiência ensina que apenas o senhor absoluto e exclusivo se arroja a planos corajosos e à exploração integral do imóvel.

Na ordem social, a divisão é meio de terminar com 'as rixas e discórdias que a concorrência de interesses não raro fomenta'.

.....

Assim, na comunhão, em lugar da conciliação de interesses, o que mais freqüentemente surge são conflitos que comprometem a paz social.

Daí porque, em caráter genérico, 'a sociedade tem, também, interesse na divisão da coisa'."

No caso presente, e como já pôde ser salientado, os impetrantes fizeram extinguir, mediante divisão amigável, uma situação condominial gerada pela doação patrimonial



MS 21.919-0 PE

procedida por seus pais em 1985.

Na realidade, os autores do presente **writ** mandamental exerceram validamente um direito que lhes é reconhecido pelo próprio Código Civil Brasileiro, o qual autoriza, recomenda e estimula, com o objetivo de prevenir conflitos de interesses, a divisão do bem pertencente, em condomínio, a uma pluralidade de proprietários.

A divisão patrimonial da coisa comum pode ser exigida, a todo tempo, por qualquer dos condôminos (CC, art. 629) e, uma vez concretizada, reveste-se de eficácia simplesmente declaratória, e não atributiva, da propriedade (CC, art. 631).

Isso significa - consoante ressalta a doutrina (MARIA HELENA DINIZ, "Curso de Direito Civil Brasileiro", *op. cit.*, vol. 4º/149) - que, com a divisão, "não se atribui propriedade aos condôminos, seus direitos já estão estabelecidos no título e remontam à data deste, produzindo, portanto, efeitos **ex tunc**, havendo apenas a concretização da quota ideal de cada condômino, que, de abstrata, passa a ser concreta, certa ou individuada".

Na verdade, nada impede a divisão do imóvel sujeito a regime condominial, nem mesmo a prática de atos preliminares que dão início à fase administrativa do procedimento expropriatório. "**A todo tempo** - proclama o Código Civil Brasileiro (art. 629) - **será lícito proceder à divisão da coisa comum**".



MS 21.919-0 PE

O exercício regular desse direito não pode, desse modo, ser invocado pelo Poder Público em desfavor dos condôminos, especialmente quando a autoridade estatal pretende extrair desse comportamento - que, além de amparado, é, até mesmo, estimulado pela legislação civil - um argumento de fraude aos projetos governamentais de reforma agrária.

A fraude não se presume. Quando argüida, deve ser demonstrada de maneira inequívoca por aquele que a alega.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, por isso mesmo, tem repellido as alegações governamentais de fraude aos projetos de reforma agrária que foram deduzidas pelo Presidente da República em causas mandamentais anteriores, que versavam situações amplamente assimiláveis à que emerge dos presentes autos.

O Plenário desta Suprema Corte, defrontando-se com a argüição de fraude motivada pelo prévio desmembramento de áreas territoriais mais extensas em glebas rurais menores, imunes, em função de sua dimensão física, à desapropriação especial para fins de reforma agrária, já se pronunciou no sentido de que, além de não se poder presumir a simulação fraudulenta, a sua comprovação, pelo Poder Público, não é possível na via sumaríssima do mandado de segurança.

Nesse sentido, cumpre destacar as seguintes decisões proferidas por este Tribunal:



MS 21.919-0 PE

"Não é possível discutir em mandado de segurança a existência, ou não, no caso, de fraude à lei para se invalidar o desmembramento feito, uma vez que essa questão exige a produção de provas incompatíveis com o rito do instrumento processual em causa, e o chamamento de terceiros, como litisconsortes necessários, para a integração de lide a esse propósito. Ela só poderá ser examinada em ação ordinária."

(RTJ 128/1112, Rel. Min. MOREIRA ALVES)

"Mandado de Segurança. Imóvel rural declarado de interesse social para fins de reforma agrária. Glebas de terra com menos de 250 ha registradas, individualmente, no Cartório de Imóveis, em nome de um dos impetrantes. Ausência de prova de fraude no desmembramento de área maior. Impossibilidade de desapropriação por afronta ao art. 5º, inciso I, alínea b, nº 4, do Decreto-lei nº 2.363/87. Preliminar de inconstitucionalidade desse diploma legal rejeitada, de acordo com precedente específico da Corte (MS 20.787).

Mandado de segurança deferido para declarar ilegal, relativamente à área dos impetrantes, o ato de desapropriação (Decreto nº 95.356, de 03.12.87)."

(RTJ 129/108, Rel. Min. CÉLIO BORJA)

"Desmembramento. Presunção de fraude à lei,



MS 21.919-0 PE

sustentada pela autoridade coatora, mediante considerações subjetivas, cuja prevalência, sobre a prova documental exibida pelos impetrantes, estaria a depender de dilação probatória, incompatível com o rito do mandado de segurança."

(RTJ 130/98, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI)

"Se do desmembramento do imóvel, com inteira aparência de legitimidade, resultaram áreas inferiores a 250 hectares, não vale o ato expropriatório (art. 5º, I, b, nº 4 do DL 2.363/87). Presunção de fraude à lei - sustentada pela autoridade coatora - que não se pode prestigiar em mandado de segurança. A tese de inconstitucionalidade do DL 2.363/87 foi vista como inconsistente em precedentes do STF.

Segurança concedida."

(LEX/JSTF, vol. 126/88, Rel. Min. FRANCISCO REZEK)

Concluo o meu voto, Sr. Presidente. Tenho para mim, presentes todas as razões expostas, que a autoridade apontada como coatora, ao transgredir a cláusula de proteção inscrita no art. 185, I, da Constituição, ofendeu, de modo inequívoco, o direito público subjetivo titularizado pelos ora impetrantes.

Não se pode desconhecer - e daí a importância institucional da atividade desenvolvida pelo juízes e Tribunais



MS 21.919-0 PE

- que a ordem constitucional tutela o direito de propriedade. E, ao fazê-lo, assegura ao seu titular a garantia da conservação do domínio. A expropriação reflete uma agressão jurídica a esse direito, cuja inviolabilidade, mesmo não sendo absoluta, impõe à atividade estatal desenvolvida pelo Poder Público a necessária observância do princípio da legalidade e do respeito incondicional à Constituição.

A desapropriação de imóveis rurais, por interesse social, para fins de reforma agrária, tendo o seu regime jurídico delineado na Constituição e disciplinado em sede legal, não pode, por isso mesmo, deixar de prestar obséquio aos princípios fundamentais que regem o exercício, pela União Federal, de sua atividade expropriatória.

Dentro do contexto normativo delineado pela Lei Fundamental da República, exsurge, nítido, o direito do particular de não se ver despojado dos bens que possui senão, e uma vez observado o **due process of law** (CF, art. 5º, LIV), pela forma estritamente definida pela própria Constituição.

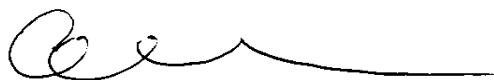
Por isso mesmo, adverte CELSO RIBEIRO BASTOS ("**Comentários à Constituição do Brasil**", vol. 7º/267, 1990, Saraiva), "*O exercício pela União do seu direito de expropriar, sem ser por via da Constituição, nem chega a ser direito (...), pois de inconstitucionalidade se trata*".

Sendo assim, e tendo presentes as razões invocadas, **defiro** o mandado de segurança, para invalidar o decreto editado pelo Presidente da República em 20/01/94 (**DOU**

MS 21.919-0 PE

de 21/01/94), que declarou de interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural denominado "Engenho Cavalcanti Gleba-B", situado no Município de Buenos Aires, Estado de Pernambuco.

É o meu voto.



/llpc.

/csf.

/jdm.

22/09/94

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.919-0 PERNAMBUCO

V O T O

O SR. MINISTRO FRANCISCO REZEK: - O que me fica é a incômoda impressão de que nunca se fará sequer um arremedo de reforma agrária neste país.

O caso, por aquilo que transparece dos autos do mandado de segurança, é bastante sugestivo: há um latifúndio improdutivo, cujo proprietário, um dia, o transfere mediante doação aos próprios filhos, num sistema de condomínio. Instaura-se o procedimento necessário à desapropriação para fins de reforma agrária e, depois disso, o condomínio se dissolve. Então, ajustadas ao módulo de propriedades rurais médias, surgem glebas novas. Improdutivas as glebas, como improdutivo era o latifúndio; mas protegidas pela regra constitucional que diz que, mesmo quando improdutiva, a média propriedade rural, a exemplo da pequena, é imune à reforma agrária.

Lamento, mas não pode o Judiciário, tentando honrar solitário a ideologia da reforma agrária, forçar aquilo que obstinadamente, apesar de todo o discurso político, o legislador e o administrador público não querem fazer.

A Carta de 88 deixa claro que a chamada "média propriedade rural", ainda que improdutiva, é, pelo só fato de média, insuscetível de desapropriação para esse fim.

De sua vez o aparato normativo ordinário,



01872020
03760210
09193010
01390400

pelo ritual que imprime a esses procedimentos, não permite que se identifique com clareza o propósito de fraudar o espírito da reforma agrária e contorná-lo, mediante doações e dissoluções condominiais dessa natureza, mesmo quando preservado aquilo que o Procurador da República aponta como um comando único na administração dessa propriedade rural.

Não há dúvida de que o voto do relator, além de erudito, homenageia o direito existente, à vista do aspecto formal dos fatos. Não há como, em mandado de segurança, homenagear a tese de que houve fraude à lei. Há precedentes do tribunal a respeito. Não tenho como deixar de acompanhar o eminente relator, mas o faço com o desgosto de perceber neste caso, como percebi em outros, que o legislador e a administração pública não parecem sinceros quando dizem do seu propósito de prover, neste país, uma reforma agrária ou algo parecido.

Acompanho o Ministro relator, deferindo o mandado de segurança.



22/09/94

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.919-0 PERNAMBUCO

V O T O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO: Senhor Presidente, parece-me que, neste caso, o cerne da questão está em saber se poderia ou não a autoridade desconsiderar, para efeito de desapropriação, a divisão do imóvel rural até então havido como condomínio **pro indiviso**, de modo a converter latifúndio em média propriedade, para o fim manifesto de elidir processo de expropriação em curso.

Tenho que a autoridade, diante de situação como a que se examina, pode simplesmente desconsiderar a divisão, quando demonstrado, como ocorre no presente caso, - e como reconheceu a douta Procuradoria-Geral da República, com base nas informações - que a divisão se fez com o nítido objetivo de frustrar execução de programa de reforma agrária de evidente interesse social.

Entendimento em sentido contrário, com a devida vênia do eminente Relator, valeria pela consagração da fraude como um meio apto à elisão de iniciativas governamentais, tomadas no interesse social e consubstanciada, no presente caso, em ato expropriatório cujo processamento já se achava em curso e que acabou por consumir-se.

A fraude, é certo, como disse o eminente Relator, não se presume, mas também não é menos certo que a fraude se prova por meio de meros indícios.



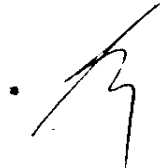
01872020
03760210
09193020
01580520

Como advertiu o eminente Ministro Francisco Rezek, se numa situação como esta admitirmos tal fato, não haverá mais expropriação porque, no momento em que o INCRA colocar em campo os seus funcionários para efetuarem as pesquisas sobre a produtividade ou não da terra, o proprietário imediatamente fará uma divisão simulada, para obviar a expropriação.

Senhor Presidente, acho que atitudes dessa ordem podem ser simplesmente desconsideradas pelo Poder Judiciário. Os indícios são de uma veemência gritante; de modo que não se pode deixar de ter em conta a fraude praticada, capaz de inviabilizar todo um programa traçado pelo Governo para determinada região.

Por essas razões, Senhor Presidente, acolhendo por inteiro o parecer da douta Procuradoria-Geral da República, voto pelo indeferimento do mandado de segurança, com a devida vênia do eminente Relator.

* * * * *



ismr

22/09/94

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.919-0 PERNAMBUCO

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Sr. Presidente, o nobre Relator deixou consignado que os fatos são incontroversos. A doação ocorreu em 1985 e o imóvel permaneceu em condomínio. Em 1993, antes do decreto desapropriatório que se seguiu a um processo em que, na maioria das vezes, não é observado o contraditório, houve a divisão que acabou sendo levada ao Registro de Imóveis. Foram obtidas não só as matrículas quanto às partes ideais de então, como também os registros respectivos, surgindo, portanto, no mundo jurídico, em face do disposto no artigo 252 da Lei de Registros Públicos, como salientado por S. Exa., propriedades diversas que se enquadram na previsão do artigo 185, inciso I, da Constituição Federal, ou seja, inferiores cada qual a sete módulos fiscais.

Não podemos cogitar, relativamente ao artigo 185, de cumulatividade, nem inserir, no texto constitucional, condição não contemplada, para que se possa excluir o imóvel da desapropriação. O artigo 185 revela que são insusceptíveis de desapropriação para fins de reforma agrária a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra.

O Ministro Ilmar Galvão abriu divergência que potencializa, a meu ver, indícios que, todavia, não podem, quanto ao vício de consentimento, levar ao julgamento deste

01872828
03768210
09193030
01570800

11

mandado de segurança, lançando-se os Impetrantes na angularidade passiva, tomando-se os Impetrantes como réus. O Código Civil é categórico, e daí os precedentes desta Corte no sentido da impropriedade da via do mandado de segurança para se comprovar fraude, para comprovar simulação. A nulidade decorrente de um dos vícios do artigo 147 somente surte efeitos após declarada por sentença, e aqui os efeitos seriam largos a ponto de alcançar os registros existentes no Cartório de Imóveis - artigo 152.

Por outro lado, Sr. Presidente, não posso entender, a esta altura, que teria havido, com a divisão, um atentado ao que seria a ação desapropriatória. Porque se é certo que a Lei Complementar nº 76 preceitua, no artigo 6º, inciso III, que, ao despachar a inicial, o Juiz expedirá mandado ordenando averbação do ajuizamento da ação no Registro do Imóvel, não menos correto é que a divisão processou-se e findou com os atos, com as solenidades essenciais que lhe são inerentes, antes mesmo do decreto desapropriatório, o que se dirá, então, no tocante à ação ?

Repito que não posso transformar este mandado de segurança em uma ação anulatória e, portanto, coloco em plano secundário os indícios alusivos a uma possível simulação que, de qualquer forma, afastaria, tendo em vista até os aspectos mencionados pelo nobre Relator.

Acompanho S. Exa., inclusive cumprimentando-o pelo longo e erudito voto proferido. Defiro o mandado de segurança.

22/09/94

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.919-0 PERNAMBUCOV O T O

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO: - Sr. Presidente, os pressupostos de fato em que se embasa o direito dos impetrantes foram comprovados, quer dizer, os impetrantes demonstraram que são titulares de propriedade classificada como média propriedade rural, assim insusceptível de desapropriação para fins de reforma agrária, na forma do disposto no art. 185, inciso I, da Constituição.

É certo, Sr. Presidente, que a autoridade impetrada não chega a afirmar, mas insinua que teria havido fraude na divisão amigável do imóvel sobre o qual se assenta o decreto expropriatório. Às informações da autoridade empresta-se, no mandado de segurança, presunção de veracidade, até prova em contrário, desde que estas informações se assentem em evidências que possam estar sujeitas ao controle do Poder Judiciário, isto é, que possam ser aferidas pelo juiz.

Impressionou-me, no primeiro momento, a afirmativa no sentido da fraude, dado que a divisão do terreno entre os impetrantes somente ocorreu após instaurado o procedimento administrativo da desapropriação. Todavia, o Sr. Ministro-Relator informa que apenas em julho de 1993 foi concluída a divisão entre os antigos condôminos, vale dizer, o pai dos impetrantes e os tios destes. A partir desta data é que

*Carlos Velloso*01872020
03760210
09193040
01560770

pôde ser expedida a carta de sentença que tornou possível a divisão entre os impetrantes. Não fora a ocorrência desse fato, acolheria eu as informações da autoridade. Os fatos, então, seriam controvertidos. Todavia, tendo em vista a circunstância mencionada, peço vênica ao Sr. Ministro Ilmar Galvão para aderir ao voto do Sr. Ministro-Relator, deferindo o mandado de segurança.

Ilmar

22/09/94

TRIBUNAL PLENO

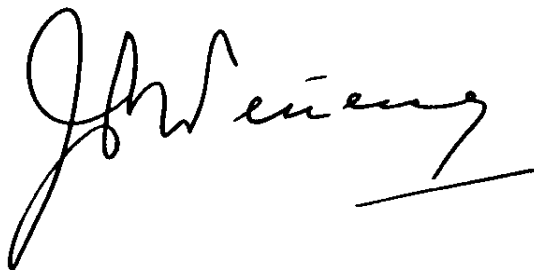
MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.919-0 PERNAMBUCO

V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Senhor Presidente, meu voto será em duas palavras.

Compartilho da opinião do Sr. Ministro Francisco Rezek no sentido de que, com o capítulo dedicado pelo texto de 88 ao tema, reforma agrária se tornou, no País, um "**jogo de faz de conta**"; dificilmente se poderá fazer reforma agrária a sério, com esse texto. Nem por isso, entretanto, disponho-me a aceitar fraudes tão manifestas, como as que este processo retrata, para inviabilizar os ensaios tímidos e desconexos de atingir um que outro latifúndio improdutivo, neste País. Por isso, acolho o voto do Sr. Ministro Ilmar Galvão para indeferir o mandado de segurança.

ibc/



01272020
03760210
09193050
01540850

22/09/94

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.919-0 PERNAMBUCO

V O T O

O SENHOR MINISTRO SYDNEY SANCHES: -

Sr. Presidente, embora se venha fazendo referência a fraude à lei, na verdade o vício que se alega é o de simulação que, todavia, só pode ser invocado em ação anulatória do negócio jurídico. Ademais, também a nulidade de registro somente em ação própria é de ser reconhecida.

Enfim, nenhum dos vícios pode ser argüido em simples exceção. Menos ainda em processo de mandado de segurança, que não comporta dilação probatória.

Por isso e pelo mais que ficou dito no voto do eminente Relator e nos esclarecimentos que prestou após os votos dissidentes, peço vênica para acompanhar S. Ex^ª.



01872020
03760210
09193060
01400910

22/09/94

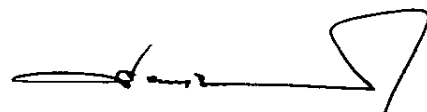
TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.919-0 PERNAMBUCOV O T O

O SENHOR MINISTRO PAULO BROSSARD: Senhor Presidente, o voto do eminente Ministro Celso de Mello foi uma verdadeira monografia e não lhe acrescentaria qualquer palavra, concluindo, com S.Exa., pelo deferimento do mandado de segurança impetrado, não fossem certas considerações feitas durante o julgamento. Até em fraude à lei se falou.

Não vejo, até onde posso lóbrigar, qualquer irregularidade, muito menos fraude à lei, no fato de os proprietários de certo imóvel haverem feito doação dele, em partes iguais, aos seus quatro filhos e estes terem extinto o condomínio e, por conseguinte, individualizando as respectivas áreas, procedido aos conseqüentes registros no registro de imóveis competente; salvo engano, tratar-se-ia de exercício regular de direito, de direito velho como o direito, expresso no art. 629 do Código Civil. Se com a extinção do condomínio, o imóvel de cada um dos ex-condomínios se torna indesapropriável, segundo a Constituição, penso não tratar-se de fraude à lei, mas de mera e pura consequência de lei.

Também se disse que, anteriormente, se tratava de latifúndio improdutivo. Não sei se a alegação procede, mas, quando verdadeira, como salientou o eminente relator, em nada alteraria a quaestio iuris em causa. Aliás, hoje tenho alguma reserva quando ouço falar nessas coisas, porque, pelos critérios de produtividade e de lotação do INCRA, nenhuma



01872020
03760210
09193070
01531090

propriedade do Rio Grande do Sul é produtiva. Nenhuma!

Escolha-se o Poncho Verde, que é famoso pelas suas pastagens; nem ele satisfaz os índices de produtividade arbitrados pelo INCRA, até porque, dadas as condições de clima no Rio Grande, especialmente na região sul do Estado, que abrange toda a região fronteiriça, de Uruguaiana a Santa Vitória do Palmar, não é possível manter no ano inteiro a mesma lotação e a pessoa que o fizer, no fim do inverno, terá que encerrar as suas atividades e mudar de profissão.

Além disso, num mesmo Município, há variações na qualidade de terras que só uma pessoa que ignore a realidade geográfica e agrostológica do Rio Grande pode tratar como igual.

Está ao meu lado o Sr. Ministro Néri da Silveira, que é filho de Lavras do Sul; seu Município tem campos muito ruins, ruins, médios, bons e muito bons. Quer dizer, não é possível tratar assuntos dessa natureza com uma régua ou, quem sabe, com uma máquina de calcular.

O Sr. Ministro Moreira Alves é Relator de um mandado de segurança que diz respeito a ato desapropriatório de uma propriedade rural do Rio Grande do Sul, situada no Município de Júlio de Castilhos. Pois bem, foi desapropriada como latifúndio improdutivo, segundo os critérios do INCRA. Eu a conheço e posso afirmar que é uma das propriedades mais bem trabalhadas do Estado. Compreende-se isso pois o seu proprietário é médico ilustre, professor universitário, pessoa esclarecida, que lê, estuda, viaja, observa, aprende, ouve, consulta, e, ao mesmo tempo, ama a atividade dos seus maiores. De modo que ele tem condições que o comum dos mortais não tem para bem trabalhar e explorar sua propriedade. Ouvi-o dizer que está "vexado",

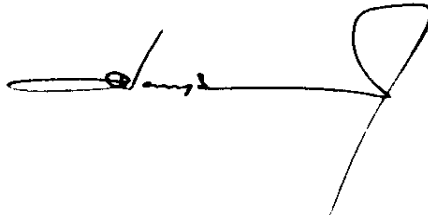


porque ou ele é um imbecil ou um vadio, segundo os critérios do INCRA. Imbecil porque não é capaz de trabalhar aquilo que tem, ou vadio porque, ainda assim, sendo capaz, não faz o que deveria fazer. Sente-se "vexado" por receber esse tratamento iníquo de um órgão oficial depois de quarenta anos de trabalhos competentemente desenvolvidos.

De modo que, quando ouço falar em produtividade, e em latifúndio, fico receioso. Isso sem considerar outro dado que, embora não seja pertinente ao caso em exame, convém lembrar: depois da expropriação, a indenização não é paga e se formam verdadeiras "quadrilhas" para espoliar o desapropriado, oferecendo serviços no sentido de viabilizar o recebimento da indenização. A política de reforma agrária serve, também, para fazer a reforma financeira de pessoas ligadas à Administração ou não, mas também ligadas à Administração.

Não estou fantasiando nem fabulando; estou depondo sobre fatos do meu conhecimento. Não imaginava que fosse dizer o que acabo de dizer, mas achei que devia fazê-lo, embora pudesse reduzir o meu voto ao que disse inicialmente.

Subscrevo integralmente o voto do Ministro-Relator, que examinou o caso a todas as luzes e com a proficiência costumeira. Concedo o mandado de segurança impetrado.

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long horizontal stroke.

22.09.94

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA

Nº 00219190/160

V O T O

O SR. MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - Sr. Presidente. Compreendo que, no caso concreto, o mandado de segurança foi impetrado, trazendo-se prova documental sobre o direito dos impetrantes, quanto aos imóveis de que são proprietários. Sustenta-se, ademais, que não se enquadram entre os que a Constituição admite expropriáveis pela área que possui cada um. Afirmou-se, entretanto, que essa prova não poderia ser considerada, porque, anteriormente, havia uma propriedade pró-indiviso, que atendia aos pressupostos da Constituição e da lei para a desapropriação.

Entendo, entretanto, que essa alegação, feita no âmbito de mandado de segurança, não pode prosperar contra os títulos de domínio devidamente registrados. Ela pode, inclusive, servir de fundamento à propositura de ação de desconstituição desses registros, se se conseguir provar fraude nos atos de que resultou a divisão. "Si et in quantum", entretanto, não tenho como possível deixar de emprestar eficácia a esses títulos que compõem documentos suficientes a respaldar o direito pretendido, cuja proteção pretendem os impetrantes receber desta Corte na via eleita.

Assim, acompanho o Sr. Ministro-Relator para, também, conceder a ordem e anular o ato presidencial que declarou de interesse social, para fins de reforma agrária, os imóveis dos impetrantes.

J. Néri

01872020
03760210
09193080
01351160

FM

22/09/94

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.919-0 PERNAMBUCO

V O T O

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (Relator):

Sr. Presidente, em casos como o presente não há fraude à lei, mas mero exercício regular do direito que têm os condôminos de exigirem a divisão do condomínio. O que o INCRA poderia alegar seria a simulação dessa divisão, mas teria de fazê-lo em ação própria, uma vez que a simulação só acarreta a anulabilidade do ato simulado.

Por outro lado, Sr. Presidente, observo que os fatos certos da divisão e de serem as glebas que dela resultarem insusceptíveis, por seu tamanho, de desapropriação para fins de reforma agrária não se transformam em fatos controvertidos por mera alegação de fraude.

Em face do exposto, Sr. Presidente, acompanho o eminente relator que citou precedente, de que fui relator, no mesmo sentido agora sustentado por S. Exa.

01872020
03760210
09193090
01281290

PLENÁRIO

367

EXTRATO DE ATA

MANDADO DE SEGURANÇA N. 21.919-0
ORIGEM : PERNAMBUCO
RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO
IMPTE. : ANIBAL CARDOSO DE BARROS E OUTROS
ADVS. : CLAUDIO ROGERIO DE OLIVEIRA ROSARIO E OUTROS
IMPDO. : PRESIDENTE DA REPUBLICA

Decisão: Por maioria de votos, o Tribunal deferiu o pedido para anular o decreto editado pelo Presidente da República em 20.01.94 (DOU 21.01.94), que declarou de interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural denominado "Engenho Cavalcanti Gleba-8", situado no Município de Bueno Aires, Estado de Pernambuco, vencidos os Ministros Ilmar Galvão e Sepúlveda Pertence, que indeferiam o pedido. Votou o Presidente. Falou, pelos impetrantes, o Dr. Getúlio de Barros Barreto. Plenário, 22.9.94.

01872020
03760210
09194000
00001370

Presidência do Senhor Ministro Octavio Gallotti. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Francisco Rezek.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Moacir Antonio Machado da Silva.


-LUIZ TOMIMATSU

Secretário