DESAPROPRIAÇÃO — INTERESSE SOCIAL — REFORMA AGRÁRIA

— Mandado de segurança contra ato do Sr. Presidente da República que declarou de interesse social, para fins de desapropriação, o imóvel rural Fazenda Estrela.

Alegação da existência de cobertura florestal e de módulo rural que afastam a legitimidade da desapropriação por interesse social (art. 19 do Código Florestal, art. 4.º, parágrafo único, letra a, *do Estatuto da Terra). Registro cadastral. Matéria de fato complexa e controvertida, insuscetível de solução na via do mandado de segurança. Denegação do* writ, *cassada a medida liminar, mas ressalvada a via ordinária, em resguardo de possível direito dos impetrantes.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Mandado de Segurança nº 20.663
Impetrante: Luiz Antônio Félix Subtil e sua mulher
Autoridade coatora: Presidente da República
Relator: Sr. Ministro DJACI FALCÃO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão Plenária, à unanimidade de votos e na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, em denegar a segurança nos termos do voto do Ministro Relator.

Brasília, 8 de abril de 1987. — *Rafael Mayer*, Presidente. *Djaci Falcão*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Djaci Falcão: Luiz Antonio Felix Subtil e sua mulher, Antonia Maria de Fátima Subtil, impetram mandado de segurança contra o Decreto nº 93.374, de 9 de outubro de 1986, do Sr. Presidente da República, que declarou de interesse social, para fins de reforma agrária, imóvel rural de sua propriedade, alegando textualmente:

"1. Os impetrantes são proprietários do *imóvel rural* com área de 76,29 ha situado no lote 2, da Fazenda Estrela, Quinhão nº 2, no município de Ortigueira, comarca de Telemaco Borba, no estado do Paraná, cadastrado no Incra, sob nº 710.040.014.265, objeto do RIM 9.101, L. 2, do Registro de Imóveis daquela comarca.

2. Referido imóvel encontra-se *totalmente revestido com cobertura florestal nativa,* com predominância de pinheiro brasileiro (araucária angustifólia) e inúmeras outras espécies florestais, conforme demonstra o laudo em anexo.

3. Destina-se por força do art. 19 — Código Florestal (Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965), alterado pelo art. 2º da Lei nº 7.511, de 7 de julho do corrente, à *exploração da madeira somente através de manejo sustentado, não podendo nele ser realizado desmate* (corte raso) *de florestas para fins agropecuários,* conforme estabelece a Portaria nº 486/P/86 do Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal (IBDF).

4. Assim, por força das disposições do art. 4º, parágrafo único do Estatuto da Terra, *não pode ser considerado latifúndio,* uma vez que ali está expressamente declarado:

"Parágrafo único. *Não se considera latifúndio:*

a) o imóvel rural, qualquer que seja a sua dimensão, cujas características recomendem,

sob o ponto de vista técnico e econômico, a exploração florestal racionalmente realizada, mediante planejamento adequado.'

5. Assim, por destinar-se *exclusivamente à exploração florestal,* ao imóvel *para fins de cálculo da dimensão do módulo rural,* se aplicam as disposições do art. 29 do Decreto nº 72.106, de 18 de abril de 1973, combinado com as disposições da Instrução Especial do Incra nº 5/A, datada de 06.6.73, aprovada pela Portaria nº 196, de 7.6.73, do Ministério da Agricultura, que prevê em seu art. 6º, inciso 5º:

'O número de módulos de exploração florestal será obtido dividindo-se a área declarada como utilizada nesse tipo de exploração pelo módulo de zona típica em que se situar o imóvel, constante da coluna 5 da tabela 3 dessa instrução.'

A zona típica do município de Ortigueira, a que pertence o imóvel, está definida na Instrução Especial Incra nº 14/78, de 1.2.78, também por Portaria do Ministério da Agricultura, que prevê a classificação da microrregião onde está situado o município de 'zona típica de módulo 3', cujo *módulo de exploração florestal é 60,00 ha.*

6. Conseqüentemente, referido imóvel possui pouco mais de *um módulo rural,* para fins de enquadramento no disposto no art. 4º, inciso III, combinado com o inciso II do mesmo artigo, do Estatuto da Terra.

Demonstra-se, pois, *que, portanto, está* isento de desapropriação por interesse social, uma vez que o art. 19, § 3º, alínea *a categoricamente* o *isenta.*

Da lesão ao direito líquido e certo dos impetrantes

O imóvel rural dos impetrantes, apesar de estar isento de desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária (art. 19, § 3º, alínea *a* do Estatuto da Terra, combinado com o art. 4º, parágrafo único, alínea *a*), foi declarado de 'interesse social para fins de desapropriação' pelo Exmo. Sr. Presidente da República através do Decreto nº 93.379, de 9 de outubro de 1986, publicado no *DOU* em 10 do mesmo mês e ano, tendo sido reunido em conjunto com outro imóvel de propriedade de terceiros, talvez até para tentar-se burlar a isenção, como se verifica no art. 1º e, após, no parágrafo único, alínea *b.*

Dele somente se teve conhecimento, nestes dias, por notícias de jornais, razão pela qual somente nessa ocasião se adota a presente medida.

Sendo, portanto, o imóvel em questão inferior à três módulos rurais, e isento de desapropriação por interesse social, jamais poderia figurar no rol daqueles passíveis de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, sem que disto decorra grave lesão ao direito líquido e certo dos impetrantes.

Aliás, contrariou-se expressamente não só a lei, como também as diretrizes traçadas pelo Plano Nacional de Reforma Agrária, em seu Título II, Princípios Básicos da Reforma Agrária, item 1.4: 'Os pequenos e médios agricultores não serão atingidos pelas desapropriações', assim prevê:

'Também estão excluídos da desapropriação os imóveis rurais cuja área não exceda, em cada zona, três vezes o módulo de propriedade. O PNRA firma o princípio de total apoio às pequenas e médias unidades de produção.'

Do cabimento do mandado de segurança

Isto posto, e considerando-se que está configurada a lesão ao direito líquido e certo dos impetrantes através do ato administrativo consubstanciado no decreto presidencial que declarou de interesse social, para fins de desapropriação, o imóvel, uma vez que o mesmo está *isento* por possuir área inferior a três módulos rurais, e por não se considerar latifúndio, uma vez que, por força de lei, se destina à exploração florestal (art. 19, § 3º, alínea *a* e art. 4º, parágrafo único, alínea *a* do Estatuto da Terra).

Considerando, ainda, que permanecendo em vigor o Decreto nº 93.374, de 09 de outubro do corrente, seus efeitos atingirão de pronto o direito dos impetrantes, consubstan-

ciado na legislação em vigor e, em especial, na Constituição Federal;

Que, se assim ocorrer, as medidas sucedâneas do decreto citado ocasionarão prejuízos de elevada monta aos impetrantes, assim como poderão surgir situações imprevisíveis de tensão social na área, que hoje se mantém em perfeita tranqüilidade social" (fls. 3-6).

Além de pedir a suspensão liminar do ato, juntou os documentos de fls. 9-15, 20-74.

Deferida a medida liminar (fls. 76), ingressou o Incra pleiteando a sua admissão como litisconsorte passivo necessário (fls. 83), prestando a autoridade coatora as informações de fls. 87 *usque* 105, que são resumidas nos seguintes termos:

"Preliminarmente,

1º impõe-se a suspensão da liminar concedida, pois o imóvel estava classificado como *latifúndio por exploração* no momento da expedição do ato declaratório;

2º 'Matéria complexa, envolvendo questões de fato, apuráveis mediante prova, não pode ser ventilada em mandado de segurança';

3º o mandado de segurança não é via própria para obtenção de pronunciamento judicial que declare imóvel empresa rural; e, no mérito,

1º 'Nada alegar e não provar o alegado são coisas iguais';

2º imóvel inexplorado é latifúndio por exploração e não se enquadra na letra *a* do parágrafo único, do art. 4º, do Estatuto da Terra;

3º o art. 19, § 3º, letra *a*, do Estatuto da Terra, não se aplica ao imóvel, pois o módulo de propriedade da 'zona típica' é de 15 ha. Tampouco a área inexplorada está entre aquelas "unidades de produção" mencionadas no PNRA;

4º 'Direito líquido e certo é o que se apóia em fatos incontroversos'; e

5º o direito pretendido pelos impetrantes não é líquido, nem é certo" (fls. 104-5).

As informações vêm instruídas com os documentos de fls. 107-213.

A Procuradoria-Geral da República emitiu o seguinte parecer:

"Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado contra ato do Exmo. Sr. Presidente da República, que declarou de interesse social, para fins de reforma agrária, imóvel rural situado no município de Ortigueira, no estado do Paraná (Decreto nº 93.379, de 9 de outubro de 1986).

Os fundamentos da impetração podem ser assim resumidos:

a) os impetrantes são proprietários de imóvel rural, com 76,29 ha, totalmente revestido com cobertura florestal nativa;

b) aludidas áreas destinam-se, por força do art. 19, do Código Florestal, alterado pelo art. 2º, da Lei nº 7.511/86, à exploração de madeira somente através de manejo sustentado, não podendo nele ser realizado desmate de florestas para fins agropecuários;

c) o imóvel rural que passou ser destinado à exploração florestal não deve ser considerado *latifúndio*, a teor do disposto no art. 4º, parágrafo único, alínea *a*, do Estatuto da Terra;

d) a dimensão do imóvel é pouco superior ao *módulo rural*, o que o coloca a salvo da desapropriação para fins de reforma agrária (Estatuto da Terra, art. 19, § 3º, alínea *a* c/c 4º, inciso III);

2. O pedido de medida liminar foi deferido (fls. 76).

3. Solicitadas as informações, prestou-as a autoridade coatora, sustentando, em síntese, que:

a) o imóvel sempre esteve classificado como 'latifúndio por exploração', enquadramento que foi confirmado pela vistoria realizada *in loco;*

b) os impetrantes nada realizaram no imóvel, de acordo com as provas por eles mesmos apresentadas, confirmatórias dos estudos e vistorias do Incra. E, por isso, a situação do imóvel não permitiu outro enquadramento, senão o de 'exploração indefinida';

c) a interpretação sistemática das disposições no art. 4º, V, letra *b* e no seu parágrafo único, alínea *a* não dá azo a qualquer

controvérsia, uma vez que o imóvel a que se refere deverá ser objeto de exploração florestal racional, realizada mediante planejamento adequado;

d) assim, o estado de inexploração de imóvel torna inevitável o seu enquadramento como *latifúndio por exploração*, a teor do disposto no art. 4º, V, *b*, do Estatuto da Terra;

e) o art. 19, § 3º, letra *a*, do Estatuto da Terra não se aplica ao imóvel, pois o módulo de propriedade da 'zona típica' é de 15 ha, quanto a imóvel de exploração indefinida;

f) e, ante a inexistência de qualquer tipo de exploração, não há como deixar de reconhecer que o módulo é de propriedade inexplorada ou de exploração indefinida;

g) o mandado de segurança não é a via idônea para o adequado desate de controvérsia relativa à desapropriação de imóvel classificado no Incra como 'latifúndio por exploração', consoante a jurisprudência consolidada da excelsa Corte.

4. De imediato, impende ressaltar que o art. 19, § 3º, alínea *a* do Estatuto da Terra não parece assegurar imunidade a todos os imóveis que, em cada zona, não excederem de três vezes o módulo de propriedade, fixado nos termos do art. 4º, inciso III. Até porque o texto constitucional somente isenta de desapropriação o imóvel rural explorado em consonância com os princípios atinentes à função social da propriedade (Constituição Federal, art. 160, III c/c 161, § 2º).

5. Assim, não se há de considerar aplicável o disposto no art. 19, § 3º, alínea *a*, do Estatuto, ao imóvel que, embora não exceda de três vezes o módulo rural, 'seja mantido inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio, com fins especulativos, ou seja, deficiente ou inadequadamente explorado' (Estatuto da Terra, art. 4º, V, *b*).

6. Do contrário, excluir-se-ia da desapropriação para reforma agrária imóvel inadequadamente explorado, ou mesmo inexplorado, com fulcro na simples dimensão. Evidentemente, tal entendimento não encontra arrimo no Estatuto da Terra e se mostra totalmente incompatível com disposição expressa do Texto Magno (Cf. DF, art. 161, § 2º; Estatuto da Terra, art. 4º, V, *b*; Decreto-lei nº 582/69, art. 2º).

7. De qualquer forma, a dimensão do imóvel em apreço é superior aos três módulos, consoante demonstra a seguinte passagem das informações, *in verbis*:

'Ressalte-se, por primeiro, que este não é o caso de isenção de desapropriação, como querem os impetrantes, porquanto o módulo de propriedade aplicável é o de exploração indefinida, com 15 ha, contendo o imóvel mais de cinco módulos.

Como jamais efetivaram qualquer exploração no imóvel, nunca foi possível estabelecer de forma diferente o módulo da propriedade. Como assinala Paulo Tormin Borges, 'se não houver qualquer tipo de exploração, o módulo é de propriedade inexplorada ou de exploração indefinida' (*O imóvel rural e seus problemas jurídicos*. 2. ed. ampl. e atualiz. São Paulo, Saraiva, 1981. p. 3).

Assim sendo, os impetrantes não poderão fugir do que está prescrito na tabela por eles mesmos apresentada, a título de prova: 'Dimensão dos módulos por tipo de exploração (a) — Imóvel inexplorado ou com exploração não definida — *15 ha*' (fls. 99).

8. Não parece haver dúvida também de que a simples existência de cobertura florística que possa ser adequadamente explorada não retira do imóvel a condição de latifúndio, aplicando-se a disposição estatutária (art. 4º, parágrafo único, *a*) tão-somente a imóvel no qual se realize exploração florestal planejada. Nem teria sentido excluir da classificação como *latifúndio* o imóvel que, embora dotado de condições para exploração florestal, fosse mantido inexplorado (Lei nº 4.504/64, art. 4º, V, *b*).

9. E a vistoria realizada pelo Incra no imóvel dos impetrantes parece ter confirmado a inexistência de qualquer exploração,

como se pode ler na seguinte passagem do relatório apresentado, *in verbis*:

Área total do imóvel	76,30 ha
Área inaproveitável (sede estradas)	1,00 ha
Área de reserva legal	15,26 ha
Área aproveitável	60,04 ha
Área utilizada com agricultura	nihil
Área utilizada c/exploração granjeira	nihil
Área com reflorestamento	nihil
Área coberta com capoeira	42,25 ha
Total de área aproveitada	zero'

(fl. 127).

10. Por outro lado, cumpre notar que o art. 19, da Lei nº 4.771/65, com a redação da Lei nº 7.511/86, contém norma que disciplina a exploração florestal, não contemplando restrição a qualquer providência expropriatória.

11. Não há negar que o Código Florestal estabelece, no seu art. 8º, que, 'na distribuição de lotes destinados à agricultura, em plano de colonização e de reforma agrária, não devem ser incluídas as áreas florestadas de preservação permanente de que trata esta lei, nem as florestas necessárias ao abastecimento local ou nacional de madeiras e outros produtos florestais'.

12. Como se sabe, o Código Florestal Brasileiro contempla duas espécies de *florestas de preservação permanente*.

13. As florestas referidas no art. 2º, da Lei nº 4.771/65, são consideradas de preservação permanente *ex vi lege*. São as formações com funções naturais de proteção, situadas ao longo dos rios, lagoas, reservatórios e nascentes, nas encostas, bordas e topos dos morros, montanhas, taboleiros e chapadas.

14. Com relação a estas florestas não resta ao poder público outra alternativa senão diligenciar a sua conservação, uma vez que a declaração como de preservação permanente dimana da própria lei federal. São formações que têm uma finalidade protetora genérica e natural, como se depreende da feliz lição de Osny Duarte Pereira, *in verbis*:

'As primeiras, visíveis por si mesmas, pela sua localização nas nascentes, nas margens dos cursos dágua, nas encostas de montanhas ao longo de estradas, junto a povoados e cidades, independem de ato do poder público, para serem respeitadas e mantidas. Sua conservação não é apenas por interesse público, mas, por interesse direto e imediato do próprio dono. Assim como ninguém escava o terreno dos alicerces de sua casa, porque poderá comprometer a segurança da mesma, do mesmo modo ninguém arranca as árvores das nascentes, das margens dos rios, nas encostas das montanhas, ao longo das estradas, porque poderá vir a ficar sem água, sujeito a inundações, sem vias de comunicação, pelas barreiras e a outros males conhecidamente resultantes de tal insensatez.

As árvores nesses lugares estão para as respectivas terras como o vestuário está para o corpo humano. Proibindo a devastação, o Estado nada mais faz do que auxiliar o próprio particular a bem administrar os seus bens individuais, abrindo-lhe os olhos contra os danos que poderia inadvertidamente cometer contra si mesmo' (*Direito florestal brasileiro*, 1950, p. 211-2).

15. As florestas de preservação permanente, disciplinadas no art. 3º, do Código Florestal, são constituídas com finalidades protetoras específicas, carecendo, por isso, de atos de natureza administrativa, que explicitem as áreas abrangidas e os objetivos visados. E não é por outra razão que segundo o magistério de Paulo Affonso Leme Machado, 'o poder público não pode constituí-las a não ser com a finalidade de atenuar a erosão das terras, formar faixas de proteção ao longo das rodovias e ferrovias, auxiliar na defesa do território nacional, proteger sítios de exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção, manter o ambiente necessário à vida das populações de bem-estar público' (*Direito ambiental brasileiro*, 1982, p. 233; cf. também Osny Duarte Pereira. *Direito florestal brasileiro*, 1950, p. 211).

16. As florestas de preservação permanente com finalidade de *proteção específica* (Lei nº 4.771/65, art. 3º) podem ser suprimidas, total ou parcialmente, desde que necessárias à execução de obras, planos, ati-

vidades ou projetos de utilidade pública ou interesse social (art. 3º, § 1º).

Diversamente, as formações de preservação permanente, com finalidade protetora de *caráter genérico,* somente poderão ser suprimidas ou alteradas, parcial ou totalmente, por força de lei (cf. Paulo Affonso Leme Machado, op. cit. p. 234).

17. Vê-se, pois, que a disposição contida na primeira parte do art. 8º, da Lei nº 4.771/65, há de ser interpretada em consonância com o estabelecido nos arts. 2º e 3º, do aludido diploma.

E a interpretação conjunta dos referidos preceitos está a indicar que o art. 8º, do Código Florestal, não isenta as formações de preservação permanente da desapropriação para fins de reforma agrária. Ao revés, o aludido preceito parece vedar tão-somente a *descaracterização* dessas formações em virtude da distribuição de lotes destinados à agricultura, em planos de colonização e de reforma agrária. Se assim não fosse, ter-se-ia de admitir a não-incidência da desapropriação para fins de reforma agrária apenas sobre a porção de solo coberta por formações consideradas de preservação permanente. O absurdo da conclusão está a demonstrar o absurdo da premissa.

18. Da mesma forma, a parte final do dispositivo não exclui todas as florestas exploradas pela indústria extrativista madeireira, da distribuição de lotes *destinados à agricultura, em planos de colonização e de reforma agrária.*

Contemplou o legislador aqui tão-somente as formações imprescindíveis ao abastecimento local ou nacional de madeiras e produtos florestais.

E. à evidência, esse não é o caso do imóvel em apreço.

19. Acrescente-se ainda que somente a caracterização do imóvel como 'empresa rural' constitui óbice à efetivação da desapropriação para reforma agrária (Decreto-lei nº 554/69, art. 2º).

E, nos termos do art. 4º, inciso VI, da Lei nº 4.504/64, 'empresa rural é o empreendimento de pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que explore econômica e racionalmente imóvel rural dentro de condição de rendimento econômico da região em que se situe e que explore área mínima agricultável do imóvel segundo padrões fixados, pública e previamente pelo Poder Executivo'. O Decreto regulamentar nº 84.685, de 1980, no seu art. 22, inciso III, define como 'empresa rural o empreendimento de pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que explore econômica e racionalmente imóvel rural, dentro das condições de cumprimento da função social da terra e atendidos simultaneamente os requisitos seguintes:

a) tenha grau de utilização da terra igual ou superior a 80%, calculado na forma da alínea a do art. 8º;

b) tenha grau de eficiência na exploração, calculado na forma do art. 10, igual ou superior a 100%;

c) cumpra integralmente a legislação que rege as relações de trabalho e os contratos de uso temporário da terra'.

20. Portanto, para a caracterização de imóvel como 'empresa rural', nos termos da legislação agrária, faz-se mister o preenchimento de requisitos especiais, não se afigurando suficiente a eventual demonstração das razoáveis condições financeiras do 'projeto' (cf. MS nº 20.584).

21. Ademais, há de se reconhecer que a controvérsia sobre a classificação de imóvel como 'empresa rural' envolve ampla investigação, insuscetível de ser levada a efeito na via augusta de mandado de segurança (Celso Agrícola Barbi, *Do mandado de segurança,* 1980, p. 77-85; Castro Nunes, *Do mandado de segurança,* 1954, p. 93-4; Milton Flaks, *Mandado de segurança,* 1980, p. 122-4; Hely Lopes Meirelles, *Mandado de segurança e ação popular,* 1982, p. 11-2; Celso Bastos, *Do mandado de segurança,* 1978, p. 11-2). Não é por outra razão que a Excelsa Corte, em iterativos julgados, tem afirmado o não-cabimento do *writ* em casos semelhantes.

Assim, no MS nº 20.356, Rel. Min. Soares Muñoz, ficou assente a orientação indicada, *in verbis*:

'Desapropriação por interesse social. Ato do Presidente da República. Imóvel que, ao tempo, se achava classificado como 'latifúndio por exploração', corrigida que havia sido a anterior classificação de 'empresa rural'.

Inexistência de direito líquido e certo. Mandado de segurança indeferido, ressalvada à impetrante, o uso das vias ordinárias' (*DJ*, 26.11.82).

Da mesma forma, afirmou-se no MS nº 20.302, Rel. Min. Djaci Falcão, *in verbis*:

'Mandado de segurança contra ato do Sr. Presidente da República que declarou de interesse social, para fins de desapropriação, o imóvel rural Engenho Mussurepe; alegação de ilegalidade não comprovada, à vista de que o imóvel, ao tempo do ato impugnado, se achava classificado na categoria de latifúndio por exploração, e não de empresa rural.

Inexistência de direito líquido e certo' (*RTJ*, 104/100).

Também no MS nº 20.430, Rel. Min. Oscar Corrêa, reafirmou-se o entendimento já consagrado, *in verbis*:

'Mandado de segurança contra ato de declaração de interesse social, para fins de desapropriação de imóvel. Alegações não comprovadas. Não estava o imóvel, ao tempo do ato impugnado, classificado como empresa rural, mas como latifúndio por exploração. Inexistência de direito líquido e certo' (*DJ*, 1.6.84).

Em julgamento recente, teve a Excelsa Corte o ensejo de reiterar a orientação já consagrada, como se depreende do voto do eminente Ministro Rafael Mayer, *in verbis*:

'A igual dos precedentes, a empresa ora impetrante está cadastrada no Incra como latifúndio por exploração, o que não lhe confere imunidade contra a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, privilégio somente cabível ao imóvel que preenche os requisitos legais para ser considerado empresa rural.

Demonstrar, fora do registro cadastral, essa condição empresarial, segundo os requisitos da lei, supõe uma dilação probatória que não encontra oportunidade na via do mandado de segurança.

O direito líquido e certo amparável pelo mandado de segurança supõe demonstração em prova pré-constituída, sem margem à controvérsia e à incerteza, pressuposto que aqui não se configura' (MS nº 20.562, *DJ*, 30.5.86).

22. Esse entendimento foi reafirmado nos MS n.os 20.580 e 20.585, como se pode constatar na súmula dos julgados, *in verbis*:

MS nº 20.580, Rel. Min. Octávio Gallotti:

'Mandado de segurança impetrado contra ato do Presidente da República e do Ministro da Reforma e do Desenvolvimento Agrário, que definiu como área prioritária e declarou de interesse social, para fins de desapropriação, o imóvel rural denominado São Sebastião, no estado de Goiás.

Área classificada como 'latifúndio por exploração', ao que se opõem alegações a demandar dilação probatória, incompatível com o rito sumário do mandado de segurança.

Ordem indeferida, com ressalva do uso da via ordinária' (*DJ*, 29.8.86).

MS nº 20.585, Rel. Min. Carlos Madeira.

'Desapropriação por interesse social, para fim de reforma agrária. Terras inexploradas.

Imissão do Incra na posse do imóvel, com assentamento de famílias que desenvolvem atividades agrícolas. Não malfere o § 2º do art. 161, da Constituição, a desapropriação de terras visando o aumento de sua produtividade e a sua partilha mais consentânea com a função social da propriedade. Imitida na posse a autarquia desapropriante, já não há oportunidade para o mandado de segurança. *Writ* indeferido' (*DJ*, 26.9.86).

E também no MS nº 20.584, da relatoria do insigne Ministro Rafael Mayer, ficou assente essa posição, como se pode ler na seguinte passagem de seu ilustrado voto, *in verbis*:

"Na verdade, a impetrante não está classificada no Incra como empresa rural, como

se vê do próprio certificado de cadastro por ela anexado à inicial. Aí a remissão classificatória confere-lhe a categoria de latifúndio, como 'imóvel rural que não excedendo o limite referido no inciso anterior e tendo dimensão igual ou superior a um módulo fiscal, seja mantido inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio, com fins especulativos, ou seja, deficiente ou inadequadamente explorado, de modo a vedar-lhe a inclusão no conceito de 'empresa rural'.

A esse ato administrativo, que é o cadastramento, e que goza da presunção de legitimidade, a impetrante quer contrapor, mediante um incabível contraditório de provas no âmbito do mandado de segurança:

a) o laudo de vistoria realizado, no imóvel, por dois engenheiros do Incra, que, embora considerando uma das áreas em que se divide o imóvel (anexo I), como improdutiva, considera o imóvel vistas globalmente as áreas I e II, como produtivo; b) certidão em papel com timbre do Incra, por assinatura que se atribui a técnico do cadastro rural, no sentido de que 'a referida fazenda, conforme vistoria e laudo em poder do Órgão, preenche os requisitos legais para classificação como empresa rural.

Incomportável a controvérsia probatória neste quadro processual, vale, todavia, acentuar a inconsistência desses dados, quanto ao primeiro porque, mesmo sendo o imóvel produtivo, não significa que seja empresa rural, cuja conceituação supõe a satisfação de padrões com indicadores complexos, que não somente a produtividade; e, quanto ao segundo, além de inconclusivo, tem a sua autenticidade negada pela autoridade, o que lhe tira todo o peso, neste âmbito processual' (*DJ*, 5.9.86).

23. No caso dos autos, não parece haver dúvida de que o imóvel estava classificado no Incra como latifúndio por exploração (fls. 107), o que torna impossível o desate da controvérsia no âmbito do mandado de segurança.

24. Nessas condições, opina a Procuradoria-Geral da República pelo não-conhecimento do mandado de segurança, ou, se apreciado o mérito, pela denegação do *writ*.

Brasília, 15 de dezembro de 1986. — *Gilmar Ferreira Mendes*, Procurador da República.

Aprovo: *José Paulo Sepúlveda Pertence*, Procurador-Geral da República. (fls. 216-30)

VOTO

O Sr. Ministro Djaci Falcão (Relator): Sustentam os impetrantes que a Fazenda Estrela, de sua propriedade, acha-se revestida com cobertura florestal nativa, destinando-se "à exploração da madeira somente através de manejo sustentado", por força do art. 19 do Código Florestal (Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, alterado pelo art. 2º da Lei nº 7.511, de 7 de julho de 1986), não podendo sofrer desmate para fins agropecuários, conforme a Portaria nº 486/P/86, do IBDF (fls. 16); bem assim, não pode ser considerado latifúndio, em face do disposto no art. 4º, parágrafo único, letra *a*, do Estatuto da Terra.

Porém, dizem as informações que o imóvel sempre esteve classificado como "latifúndio por exploração" (inc. II-B, do art. 22 do Decreto nº 84.685/80), classificação constante do certificado de cadastro apresentado pelos proprietários (referente ao exercício de 1986), idêntico ao de fls. 11, correspondente ao exercício de 1985, este trazido aos autos pelos impetrantes.

Lê-se noutra passagem:

"Ressalte-se, por primeiro, que este não é o caso da isenção de desapropriação, como querem os impetrantes, porquanto o módulo de propriedade aplicável é o de exploração indefinida, com 15 ha, contendo o imóvel mais de cinco módulos.

Como jamais efetivaram qualquer exploração no imóvel, nunca foi possível estabelecer de forma diferente o módulo de propriedade. Como assinala Paulo Tormin Borges, 'se não houver qualquer tipo de exploração, o módulo é de propriedade inexplorada ou de exploração indefinida' (*O imóvel*

rural e seus problemas jurídicos, 2. ed. ampl. e atual. SP, Saraiva, 1981. p. 3).

Assim sendo, os impetrantes não poderão fugir do que está prescrito na tabela por eles mesmos apresentada, a título de prova: 'Dimensão dos módulos por tipo de exploração (Ha) — Imóvel inexplorado ou com exploração não definida" (fls. 99).

Acrescentando:

"A exploração florestal no imóvel nunca se efetivou, não bastando a existência de florestas a título de preservação ecológica, para se entender que o imóvel rural não seja latifúndio. Ressalvadas as metas de preservação permanente, devem-se estabelecer critérios para se dizer quando o imóvel é classificado como latifúndio, no caso de floresta. E a interpretação da lei não pode ser literal, absurda, estática, pois assim poderíamos entender que, se determinado indivíduo comprasse milhares de hectares na Amazônia, e como tudo aquilo é floresta, teria índice absoluto de aproveitamento!

No caso dos impetrantes, além de manterem a sua área imemorialmente inativa, não chegaram a apresentar projeto de exploração ou qualquer outra destinação social para o imóvel.

Não ocorreu exploração florestal racional mediante planejamento adequado e, afirmando em contrário, sem nada provar, será mera força de expressão para escapar da desapropriação" (fls. 100).

Daí afirmar o parecer do eminente Procurador Gilmar Ferreira Mendes:

"8. Não parece haver dúvida também de que a simples existência de cobertura florística que possa ser adequadamente explorada não retira do imóvel a condição de latifúndio, aplicando-se a disposição estatutária (art. 4º, parágrafo único, *a*) tão-somente a imóvel no qual se realize exploração florestal planejada. Nem teria sentido excluir da classificação como *latifúndio* o imóvel que, embora dotado de condições para exploração florestal, fosse mantido inexplorado (Lei nº 4.504/64, art. 4º, V, *b*).

9. E a vistoria realizada pelo Incra no imóvel dos impetrantes parece ter confirmado a inexistência de qualquer exploração, como se pode ler na seguinte passagem do relatório apresentado, *in verbis*:

Área total do imóvel	76,30 ha
Área inaproveitável (sede, estradas)	1,00 ha
Área de reserva legal	15,26 ha
Área aproveitável	60,04 ha
Área utilizada com agricultura	nihil
Área utilizada com exploração granjeira	nihil
Área com reflorestamento	nihil
Área coberta com capoeira	42,25 ha
Total de área aproveitada	zero"

(fls. 127). (fls. 219-20).

Há, sem dúvida, matéria de fato complexa e controvertida, não só quanto à classificação do imóvel como latifúndio por exploração, segundo a documentação trazida pelas informações, mas também no que toca à alegada exploração florestal planejada, como se vê das informações e foi realçado no parecer da douta Procuradoria-Geral da República, afirmando a inexistência de exploração florestal (fls. 100 e 219, *in fine*, e 220).

Como é de saber corrente, o direito assenta numa situação de fato. Quando não há uma prévia determinação e certeza do fato, não se pode declarar e reconhecer o direito correspondente, particularmente no âmbito do *writ*, que não se presta ao confronto e apuração da prova em torno de fato duvidoso e controverso. Aí o conflito existente somente poderá ser solvido pelos meios ordinários.

Nessa linha de entendimento vem-se posicionando esta Corte em casos análogos (MS nº 20.302, de que fui relator; 20.356, relatado pelo eminente Ministro Soares Muñoz; 20.580, relator o nobre Ministro Octávio Gallotti; e 20.584, relatado pelo Presidente Rafael Mayer, dentre outros).

O caso está a merecer largo e acurado exame na via ordinária, para que fiquem devidamente esclarecidas as ponderáveis e relevantes alegações dos impetrantes. Aí poderão alcançar êxito na sua pretensão, em resguardo do argüido direito de propriedade. É a ressalva que, sem dúvida, impõe-se.

Ante o exposto, denego o mandado de segurança, cassando a medida liminar, sem prejuízo do socorro aos meios judiciais ordinários.

EXTRATO DA ATA

MS nº 20.663-2-DF — Rel.: Min. Djaci Falcão. Imptes.: Luis Antonio Félix Subtil e sua mulher (Advs.: Marialva Portes e outro). Autoridade Coatora: Presidente da República.

Decisão: denegou-se a segurança, nos termos do voto do Ministro Relator. Decisão unânime. Falou pelos Imptes. a Dra. Marialva Portes. Plenário, 8.4.87.

Presidência do Senhor Ministro Rafael Mayer. Presentes à sessão os Senhores Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho, Francisco Rezek, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Carlos Madeira e Célio Borja. Procurador-Geral da República, o Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence.