



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.676 - DF (2013/0408058-5)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : POZZOBON & GIANEZINI LTDA
ADVOGADO : EDUARDO MARQUES CHAGAS E OUTRO(S) - MT013699
AGRAVADO : UNIÃO
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU - AL000000U

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. CORRETO CUMPRIMENTO DE CONDIÇÕES CONTRATUAIS. NECESSÁRIA REALIZAÇÃO DE PERÍCIA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA.

I – Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

II – O mandado de segurança é ação constitucional de rito especial, que tem por finalidade, desde sua introdução no ordenamento jurídico pátrio, ocorrido com o advento da Constituição de 1934, a proteção de direito líquido e certo do impetrante, violado ou ameaçado de violação, por ato ilegal ou abusivo cometido por autoridade.

III – A apuração do correto cumprimento das condições contratuais da Autorização de Ocupação, assim como a falsidade, ou não, do título de propriedade que embasa a pretensão, são questões inarredáveis e que permeiam toda a discussão, e para as quais a ação mandamental, justamente por demandar instrução probatória diferida, não está vocacionada.

IV – Os Agravantes não apresentam, no regimental, argumentos suficientes para desconstituir a decisão agravada.

V – Agravo Regimental improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Francisco Falcão, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Og Fernandes, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 27 de setembro de 2017(Data do Julgamento)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MINISTRA REGINA HELENA COSTA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.676 - DF (2013/0408058-5)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : POZZOBON & GIANEZINI LTDA
ADVOGADO : EDUARDO MARQUES CHAGAS E OUTRO(S) - MT013699
AGRAVADO : UNIÃO
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU - AL000000U

RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (Relatora):

Trata-se de Agravo Regimental interposto contra decisão de lavra do Ministro Arnaldo Esteves que denegou mandado de segurança, fundamentada na inadequação da via eleita diante da necessidade de dilação probatória.

Sustentam os Agravantes, em síntese, a existência de direito líquido e certo, bem como a presunção de legitimidade e veracidade dos documentos públicos no domínio da agravante.

Por fim, requer o provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão impugnada e determinado o processamento do Recurso Especial ou, alternativamente, sua submissão ao pronunciamento do Colegiado.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.676 - DF (2013/0408058-5)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : POZZOBON & GIANEZINI LTDA
ADVOGADO : EDUARDO MARQUES CHAGAS E OUTRO(S) - MT013699
AGRAVADO : UNIÃO
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU - AL000000U

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (Relatora):

Por primeiro, consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

No presente Agravo Regimental, em que pesem as alegações trazidas, os argumentos apresentados são insuficientes para desconstituir a decisão impugnada.

Assim sendo, impõe-se a manutenção da decisão agravada proferida nos seguintes termos (fls. 787/791e):

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de provimento liminar, impetrado por POZZOBON & GIANEZINI LTDA em que se insurge contra ato comissivo do MINISTRO DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, consubstanciado na determinação de cumprimento de providências voltadas para a reversão de imóvel rural adquirido pela empresa ao patrimônio da União.

A síntese do processado foi bem exposta no parecer ministerial, motivo pelo qual pede-se vênia para reproduzi-lo parcialmente aqui (fls. 776/776e):

Extrai-se dos autos que a impetrante adquiriu da Sra. MARIA JOANA VAZ SOUZA, por meio de escritura pública de compra e venda (fls. 237/243), devidamente registrada em cartório, parte de um imóvel rural situado no Município de Itaituba, Estado do Pará.

Retrocedendo na cadeia dominial, verifica-se que a nominada vendedora, em princípio, possuía apenas contrato de autorização de ocupação do imóvel (nº 106478), celebrado com o INCRA.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Entretanto, posteriormente, tendo em vista o cumprimento das exigências fixadas contratualmente, obteve o respectivo título definitivo de propriedade, levado a registro no 1º Cartório de Registro de Imóveis (fls. 160/163).

Ocorre que, paralelamente, fora instaurado, de ofício, nos termos do art. 2º, da Portaria MDA nº 80/10, procedimento de liberação de cláusulas resolutivas relativo à autorização de ocupação sob exame. E, no bojo desse apuratório, a Divisão de Regularização Fundiária na Amazônia Legal em Santarém/PA questionou a alienação levada a efeito pela Sra. Maria Joana, em favor da impetrante.

A mencionada Divisão suscitou a falta de comprovação de autenticidade do título definitivo levado a registro (nº 128050), bem como o descumprimento da cláusula resolutiva de inalienabilidade prevista no contrato de ocupação, razões pelas quais sugeriu o cancelamento da autorização conferida à Sra. Maria Joana (fl. 168).

Com fulcro nessa argumentação, o SECRETÁRIO EXTRAORDINÁRIO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA AMAZÔNIA LEGAL declarou o implemento da referida condição resolutiva e, ato contínuo, cancelou a autorização de ocupação de nº 106478 (fl. 169).

Irresignada com esse pronunciamento, a Sra. Maria Joana interpôs recurso administrativo (fls. 179/187), tendo o MINISTRO DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, por meio do ato agora hostilizado e acolhendo parecer exarado pela AGU (fl. 191/195), negado provimento ao recurso e mantido o cancelamento da autorização de ocupação, bem como determinado a adoção das medidas tendentes à reversão do imóvel em referência ao patrimônio da União (fl. 196).

Na presente ação mandamental, a impetrante defende a ilegalidade do cancelamento da autorização de ocupação do imóvel e do respectivo registro pela via administrativa, mormente sem a observância da garantia do contraditório.

Afirma, em defesa dessa tese, que a determinação impugnada afronta o art. 50, incs. LV e LXIX, da CF; o art. 1.245, § 2º, do CC; os



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

arts. 10 e 8º-B, § 1º, ambos da Lei nº 6.739/79; e os arts. 214, inc. I, 233 e 250, todos da Lei nº 6.015/73.

Prossegue, nessa mesma linha argumentativa, sustentando que "não tendo sido parte no procedimento administrativo que concluiu pelo cancelamento da matrícula do seu bem imóvel, bem como não tendo sido respeitado o devido processo legal, com as formalidades inerentes, a segurança deva ser concedida..." (fl. 18).

Pugna, ao final, pela concessão da segurança preventiva, a fim de que as autoridades responsáveis se abstenham de expedir ofício ao Cartório do Registro de Imóveis da Comarca de Itaituba/PA, tendente ao cancelamento da matrícula de seu imóvel.

A apreciação do pedido de liminar foi postergado para depois da juntada aos autos das informações da autoridade impetrada (fl. 318e), que as prestou às fls. 339/770e, alegando, em síntese: **(a)** impossibilidade jurídica do pedido, uma vez que "A concessão da segurança ora pleiteada adentra a seara das políticas públicas, reservada aos Poderes Legislativo e Executivo, e requer a implementação de medida que é de competência exclusiva desses Poderes"; **(b)** a ilegitimidade passiva da autoridade apontada como coatora, "pois não lhe cabe a comunicação do Cartório de Registro de Imóveis - CRI para que providencie o cancelamento da matrícula do imóvel"; **(c)** inadequação da via eleita "por ausência de direito líquido e certo a amparar o presente *mandamus*"; **(d)** descumprimento de cláusula contratual resolutiva (impossibilidade de alienação do imóvel) constante da Autorização de Ocupação; e **(e)** a falsidade do documento no qual se apóia a pretensão, uma vez que "há características absolutamente anormais a um documento de titulação legítimo, a exemplo da área, que possui dimensão exata, 60,00 ha, bem como a ausência de um memorial descritivo dos limites da área"; e **(f)** indaga "(...) como pode o título ter sido emitido em 2001, se em 2007 encontrava-se ainda em andamento o processo que analisava o cumprimento das obrigações previstas na Autorização de Ocupação?".

A União requereu seu ingresso no feito à fl. 774e.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral da República GUILHERME MAGALDI NETTO, opina pela concessão da segurança (fls. 775/782e).

Em 7/2/2014, vieram-me os autos conclusos (fl. 786e).

Decido.

O mandado de segurança é ação constitucional de rito especial, que tem por finalidade, desde sua introdução no ordenamento jurídico pátrio, ocorrido com o advento da Constituição de 1934 (art. 113, nº 33), a proteção de direito líquido e certo do impetrante, violado ou ameaçado de violação, por ato ilegal ou abusivo cometido por autoridade. Diz o professor JOSÉ AFONSO DA SILVA:

O mandado de segurança é, assim, um remédio constitucional, com natureza de ação civil, posto à disposição de titulares de direito líquido e certo, lesado ou ameaçado de lesão, por ato ou omissão de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público. (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, 12ª ed., São Paulo: Malheiros, 1996, pp. 425/426)

Ensina MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO (Direito Administrativo, 15ª ed., São Paulo: Atlas, 2003, p. 639) que direito líquido, certo e incontestável conduzia ao entendimento de que a medida era cabível, tão somente, quando a norma legal tivesse clareza suficiente que dispensasse maior esforço de interpretação. Daí o conceito evoluiu. Direito líquido e certo passa a significar, agora, aquele relacionado aos fatos.

Nesse sentido, ALEXANDRE DE MORAES leciona que direito líquido e certo é o que resulta de fato certo, ou seja, é aquele capaz de ser comprovado de plano, por documentação inequívoca. A impetração não pode fundamentar-se "em simples conjecturas ou em alegações que dependam de dilação probatória incompatível com o procedimento do mandado de segurança" (Direito Constitucional, 15ª ed., São Paulo: Atlas, 2004, p. 167).

Dito de outro modo, se o direito depender de comprovação posterior, não é líquido e certo para fins de segurança. Nesse sentido:

O mandado de segurança não comporta dilação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

probatória, uma vez que pressupõe a existência de direito líquido e certo aferível por prova pré-constituída, a qual é condição da ação mandamental, haja vista ser ela imprescindível para verificar a existência e delimitar a extensão do direito líquido e certo afrontado ou ameaçado por ato da autoridade impetrada. (MS 18.106/DF, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, Primeira Seção, DJe 4/5/2012)

A impetrante, por sua vez, sustenta que o potencial cancelamento da matrícula do imóvel rural alegadamente da sua propriedade deu-se de forma arbitrária, ao arrepio da lei.

Todavia, diante das informações prestadas pela autoridade impetrada, sobressaem contradições decisivas quanto ao aspectos fáticos e probatórios da demanda, a configurar, com efeito, a impropriedade da via eleita.

*De fato, a apuração do **correto cumprimento das condições contratuais da Autorização de Ocupação**, assim como a **falsidade, ou não, do título de propriedade** que embasa a pretensão, são questões inarredáveis e que permeiam toda a discussão, e para as quais a ação mandamental, justamente por demandar instrução probatória diferida, não está vocacionada. Nesse ponto, as informações prestadas expuseram o seguinte (fls. 335/336e):*

A despeito do cancelamento da Autorização de Ocupação e do conseqüente reconhecimento da inexistência de qualquer direito da então beneficiária à titulação definitiva do imóvel, alega a impetrante ter comprado o imóvel em debate de Maria Joana Vaz Souza, em maio de 2008, amparando-se tal contratação no Título Definitivo nº 128050 102 92, expedido em Rurópolis-PA em 02 de junho de 2001.

Com efeito, as alegações da ora impetrante partem do pressuposto da existência e validade do Título Definitivo nº 128050 102 92.

A argumentação pressupõe portanto que, uma vez cumpridas as cláusulas da Autorização de Ocupação, teria a autoridade competente destinado em favor da então beneficiária, Maria Joana Vaz Souza, o Título Definitivo nº 128050 102 92, supostamente emitido em Rurópolis em 02/06/2001 e registrado no Cartório de Registro de Imóveis de Itaituba/PA.

Denota-se no entanto dos documentos constantes do processo administrativo nº



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

56427.00022112013-54 que a Administração Pública, através do Chefe da Unidade Avançada de Rurópolis, por meio do MEMO/INCRN/UA/RURÓPOLIS/Nº 032/2013, de 16 de maio de 2013 (fl. 14 do referido processo), atesta que **não encontrou o título emitido em nome da recorrente**, bem como que em 2001, os únicos títulos emitidos foram nos PA's Campo Verde e Rio Cupari.

Diante disso, sobreveio a INFORMAÇÃO NO 64/SRFAR, de 23 de setembro de 2013, declarando que **o referido título "não tem sua legitimidade reconhecida por este órgão" e que há "fortes indícios de que [...] é um documento falso pois há características absolutamente anormais a um documento de titulação legítimo, a exemplo da área, que possui dimensão exata, 60,00 ha, bem como a ausência de um memorial descritivo dos limites da área"**.

O referido Título Definitivo não tem, portanto, sua legitimidade reconhecida pelo INCRA, havendo inclusive **fortes indícios da falsidade do documento apresentado pela impetrante**.

Confirmando as alegações tecidas acima, dispõe no mesmo sentido as Informações nº 90/2013/SRFAR (documento anexo), afirmando não constar dos processos administrativos relacionados ao imóvel (54103.000102/92-14 e 56427.000221/2013-54) qualquer decisão quanto à expedição do referido título.

Vejamos o teor de tais informações:

1. (...) De acordo com o que se observa no processo **não consta qualquer decisão quanto a expedição do suposto Título Definitivo Nº 128050102 92**, supostamente expedido em Rurópolis em 02 de junho de 2001. Na verdade, observa-se nos autos que após a emissão da AO em 1994 o processo permaneceu sem andamento até fevereiro de 2001, quando foi determinada a realização de vistoria na área requerida. Verifica-se às fls. 33 e 34 que a vistoria foi realizada somente em 2007, assinada pela própria requerente como informante, que constatou a ocupação numa área de 35,8488 ha (Trinta e cinco hectares, oitenta e quatro ares e oitenta e oito centiares), conforme memorial e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

planta do imóvel à fl. 36 e 37, datados de março de 2005. **Nota-se, portanto que ainda em 2007 o processo estava em instrução para a regularização da ocupação, o que reforça a convicção de que nunca fora expedido em título definitivo em favor da requerente e seu cônjuge no ano de 2001.**

(...)

3. Foi instaurado de ofício o processo nº 56427.000221/2013-54 para verificação das condições resolutivas da Autorização de Ocupação - AO. No referido feito foram realizadas consultas às Unidades Avançadas do INCRA, Unidade Cachimbo e Unidade Rurópolis, quanto a expedição do suposto título definitivo em favor de Maria Joana Vaz Souza, ambas responderam, fls. 12 e 14, que não foram localizados registros de títulos expedidos em favor da requerente. **Da análise do processo concluiu-se pelo descumprimento das condições estabelecidas na Autorização de Ocupação, motivando assim seu cancelamento."**

De fato, analisando os autos nº 54103/000102/92-14 (documento anexo), após a emissão da Autorização de Ocupação, o processo administrativo somente retomou seu andamento em 2001, com a determinação de realização da vistoria no imóvel (fl. 31).

Depois disso, somente em 2005 foi apresentada declaração da beneficiária da Autorização de Ocupação (fl. 32). Posteriormente, no dia 24 de abril de 2007, foi noticiada a realização da vistoria (fls. 33/34) atestando que Maria Joana Vaz Souza ainda estava ocupando o imóvel. Após o despacho de fl. 35, datado de 3 de maio de 2007, foram juntados memorial descritivo e planta do imóvel, dando conta que a área ocupada pela recorrente tinha apenas 35.8488 ha.

Ora, como pode o título ter sido emitido em 2001, se em 2007 encontrava-se ainda em andamento o processo que analisava o cumprimento das obrigações previstas na Autorização de Ocupação?

Ainda nesse sentido, nos termos explorados pelo PARECER Nº 16172013/CGRFALCONJUR-MDACGU/AGU,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

causa espécie que o cartório de imóveis tenha registrado o suposto título em 14 de setembro de 2007, sem possuir planta e memorial descritivo do imóvel, uma vez que o próprio sistema instituído pela Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001, já impunha o georreferenciamento em qualquer identificação de imóvel rural.

Não há, portanto, qualquer indicativo de que se tenha expedido título em favor da beneficiária da Autorização de Ocupação e menos ainda de que tal título abranja a área de 60 ha., como consta do título apresentado nos autos pela ora impetrante. (destacamos)

O certo é que, de qualquer forma, instaurou-se controvérsia sobre a idoneidade do principal documento que respalda a pretensão. Salta aos olhos, além disso, que essa questão será dirimível, a priori, apenas por produção de prova pericial. Nesse contexto, conforme pacífica orientação jurisprudencial:

Revelando seu exercício dependência de circunstâncias fáticas ainda indeterminadas, o direito não enseja o uso da via da segurança, embora tutelado por outros meios judiciais. Precedentes do STJ: RMS 18876/MT, Relator Ministro Teori Zavascki, DJ de 12.06.2006; RMS 15901/SE, Relator Ministro João Otávio de Noronha, DJ de 06.03.2006 e MS 8821/DF, Relator Ministro Luiz Fux, DJ 23.06.2005 (RMS 24.178/CE, Primeira Turma, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 5/8/2009)

Logo, o direito perquirido pela impetrante, caso existente, poderá, eventualmente, ser tutelado por outras vias, uma vez que, consoante adverte o professor MARÇAL JUSTEN FILHO, "O descabimento do mandado de segurança, em tal hipótese, não significa a ausência de procedência da pretensão ou a inexistência de meios de sua proteção jurisdicional" (Curso de Direito Administrativo. 9ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2013, p. 1.232).

*Ante o exposto, com fulcro no art. 6º, § 5º, da Lei 12.016/09, **denego o mandado de segurança** e julgo extinto processo sem apreciação do mérito. Sem honorários. Custas conforme a lei.*

Intimem-se.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao presente agravo regimental.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2013/0408058-5 PROCESSO ELETRÔNICO MS **AgRg no 20.676 / DF**

Número Origem: 64498120138140024

PAUTA: 27/09/2017

JULGADO: 27/09/2017

Relatora

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA CAETANA CINTRA SANTOS

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : POZZOBON & GIANEZINI LTDA
ADVOGADO : EDUARDO MARQUES CHAGAS E OUTRO(S) - MT013699
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO
INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : POZZOBON & GIANEZINI LTDA
ADVOGADO : EDUARDO MARQUES CHAGAS E OUTRO(S) - MT013699
AGRAVADO : UNIÃO
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU - AL000000U

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Seção, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora."

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Francisco Falcão, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Og Fernandes, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.