

Superior Tribunal de Justiça

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RESP Nº 1.405.489 - MT (2013/0320773-4)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
EMBARGANTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
EMBARGADO : LUCIANO MARZANGO
ADVOGADOS : LUCIVALDO ALVES MENEZES - MT004271
VALMIR FOGACA DOS SANTOS E OUTRO(S) - MT005671A

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AÇÃO REIVINDICATÓRIA. TERRAS DA UNIÃO. ASSENTAMENTO RURAL. LEGITIMIDADE DO INCRA. ATOS NORMATIVOS. ESTATUTO DA TERRA. EMBARGOS PROVIDOS. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM. JULGAMENTO DO MÉRITO DA AÇÃO ORIGINÁRIA.

I - Recurso especial do INCRA desprovido, interposto contra decisão *a quo* que manteve o entendimento acerca de sua ilegitimidade para propositura de ação reivindicatória, sob o fundamento de tratar-se de bem da União.

II - Acórdão paradigma julgado pela Segunda Turma, o qual sustentou a legitimidade do INCRA, diante da peculiaridade da situação.

III - Ambos os acórdãos tinham como objetivo originário a discussão de ocupação, supostamente pertencente à União, em imóveis localizados no Assentamento Renascer, criado mediante ato normativo do INCRA. Divergência devidamente caracterizada.

IV - Prevalência do entendimento paradigma, proferido pela Segunda Turma, de que, *in casu*, a legitimidade ativa para reaver o bem decorre, além dos atos normativos que ensejaram a discriminação das terras e a destinação a projeto de assentamento, de disposições do Estatuto da Terra combinadas com o disposto no Decreto-Lei n. 1.110/70, que conferem ao INCRA poderes de representação da União para, no âmbito da reforma agrária, promover a discriminação de terras devolutas e, em menor extensão, vindicar a posse das terras federais.

V - Embargos de divergência providos, com o consequente provimento do recurso especial do INCRA, reconhecendo sua legitimidade para o feito, e devolvendo os autos à origem para análise do respectivo mérito.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista da Sra. Ministra Regina Helena Costa, a Primeira Seção, por maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, conhecer e dar provimento aos

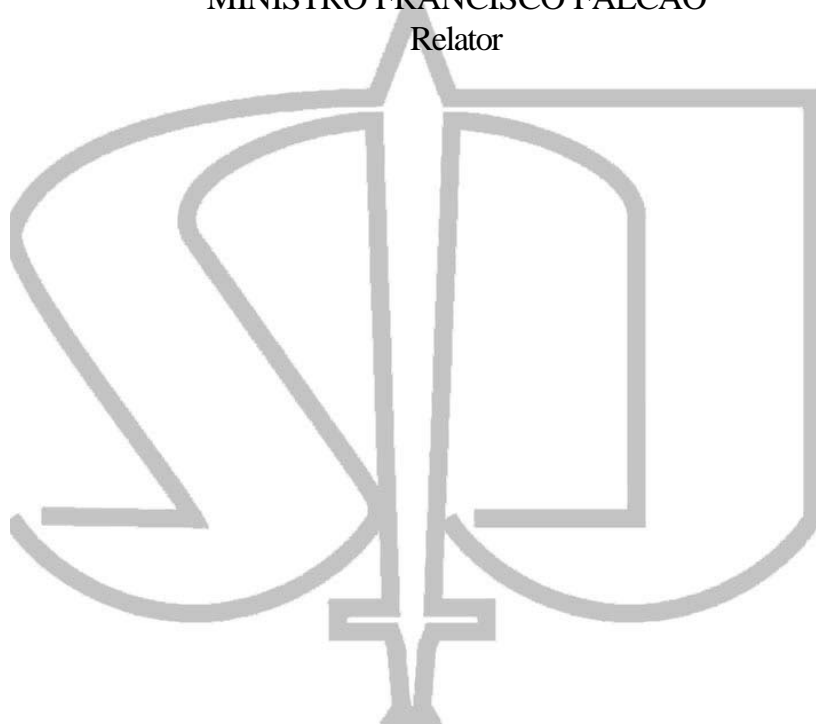
Superior Tribunal de Justiça

embargos de divergência, com o conseqüente provimento ao recurso especial do INCRA, determinando o retorno dos autos à origem para que, reconhecida a legitimidade da autarquia agrária, enfrente o mérito da ação reivindicatória originária, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa (voto-vista) e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF -5ª Região). Brasília (DF), 24 de março de 2021(Data do Julgamento)

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO

Relator



EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RESP Nº 1.405.489 - MT (2013/0320773-4)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO:

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA interpôs embargos de divergência contra acórdão assim ementado pela Primeira Turma (fl. 726):

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. TERRAS DE PROPRIEDADE DA UNIÃO. AÇÃO REIVINDICATÓRIA AJUIZADA PELO INCRA. ILEGITIMIDADE. AGRAVO INTERNO DO INCRA DESPROVIDO.

1. Discute-se nos autos a ocupação de área que pertenceria à União, situada no lote 03 do PA Renascer, com dimensão de 195.5694 hectares.
2. A jurisprudência deste STJ tem entendimento de que o INCRA não é parte legítima para discutir em juízo questões possessórias relativas a domínio de imóvel que não lhe pertence, inclusive quando se tratar de bens supostamente da União, como no caso dos autos. Precedentes: AgRg no AREsp. 655.485/RR, Rel. Min. ASSUETE MAGALHÃES, DJe 25.9.2015; AgRg no AREsp. 661.968/MT, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 6.5.2015; REsp. 1.063.139/MA, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, Rel. p/Acórdão Min. ELIANA CALMON, DJe 27.3.2009.
3. Agravo Interno do INCRA desprovido.

A título de demonstrar a divergência no tocante à sua legitimidade para o feito, o embargante invoca o seguinte precedente proferido pela Segunda Turma:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. REFORMA AGRÁRIA. INCRA. DISCRIMINAÇÃO. REIVINDICATÓRIA. LEGITIMIDADE. ART. 535 DO CPC. CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA. OCUPAÇÃO IRREGULAR. DIREITO A INDENIZAÇÃO. AUSÊNCIA. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Hipótese em que o Tribunal de origem afastou a legitimidade do Incra para vindicar a posse de imóvel destinado ao Projeto de Assentamento "PA Renascer", inserido em área maior (409.7039 ha) objeto de discriminação promovida pela autarquia para fins de reforma agrária.
2. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.
3. In casu, a legitimidade ativa para reaver o bem decorre, além dos atos normativos que ensejaram a discriminação das terras e a destinação a projeto de assentamento, das disposições do Estatuto da Terra combinadas com o disposto no Decreto-Lei 1.110/70, que conferem ao Incra poderes de representação da União para, no âmbito da reforma agrária, promover a discriminação de terras devolutas e, em menor extensão, vindicar a posse das terras federais. Nesse sentido, dispõe o art. 11 do Estatuto da Terra: "O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária fica investido de poderes de representação da União, para promover a discriminação das terras

Superior Tribunal de Justiça

devolutas federais, restabelecida a instância administrativa disciplinada pelo Decreto-Lei n. 9.760, de 5 de setembro de 1946, e com autoridade para reconhecer as posses legítimas manifestadas através de cultura efetiva e morada habitual, bem como para incorporar ao patrimônio público as terras devolutas federais ilegalmente ocupadas e as que se encontrarem desocupadas."

4. Não se desconhece a existência de precedente em que se afastou a legitimidade do Incra para a propositura de Ação Reivindicatória em relação a imóvel da União (REsp 1.063.139/MA, Rel. p/ Acórdão Ministra Eliana Calmon, DJe 27/3/2009). Ocorre, porém, que as circunstâncias fáticas são diversas, sendo certo que no caso concreto está evidenciado que a área objeto da demanda está inserida em gleba objeto de discriminação realizada pelo Incra e explicitamente destinada a projeto de assentamento.

5. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido.(REsp 1444588/MT, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/12/2016, DJe 19/12/2016)

Afirma, em síntese, que ambos os casos tratam de discussão acerca da legitimidade do INCRA para a propositura de reivindicatória em situações fáticas idênticas - no Assentamento Renascer -, mas foi dada interpretação diversa.

Pugna pelo entendimento firmado no âmbito da Segunda Turma. Admitidos os embargos às fls. 766-768.

Apesar de intimado, o embargado não apresentou impugnação (fl. 777).

Em parecer, o Ministério Público Federal opinou pelo provimento do recurso (fls. 780-785).

É o relatório.

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RESP Nº 1.405.489 - MT (2013/0320773-4)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (RELATOR):

De fato, conforme constatado na decisão de admissibilidade, o recurso comporta conhecimento, pois em situações idênticas foi dado desfecho diferenciado acerca da legitimidade do INCRA para o ajuizamento de ação reivindicatória, tendo por objeto imóveis de propriedade da União, situados em Assentamento rural, criado por ato normativo da autarquia.

Nos presentes autos, desde a primeira instância, reconheceu-se a ilegitimidade da autarquia, sob o entendimento de não se poder postular, em nome próprio, a defesa da suposta proprietária - União.

No paradigma, julgado pela Segunda Turma, considerou-se o INCRA legítimo para tanto, uma vez que a área objeto da demanda estaria inserida em gleba objeto de discriminação por ele realizada, e destinada a projeto de assentamento.

Ambos os processos referem-se a lotes de terras rurais do Projeto de Assentamento Renascer. E é exatamente em consideração de tal peculiaridade que se deve acolher o presente inconformismo, como bem salientado pelo parecer ministerial de fls. 780-785:

[...]

7. Assiste razão ao embargante.

8. O artigo 11 do Estatuto da Terra – Lei 4.504/64 dispõe que:

Art. 11. O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária fica investido de poderes de representação da União, para promover a discriminação das terras devolutas federais, restabelecida a instância administrativa disciplinada pelo Decreto-Lei n. 9.760, de 5 de setembro de 1946, e com autoridade para reconhecer as posses legítimas manifestadas através de cultura efetiva e morada habitual, bem como para incorporar ao patrimônio público as terras devolutas federais ilegalmente ocupadas e as que se encontrarem desocupadas.

§ 1º Através de convênios, celebrados com os Estados e Municípios, iguais poderes poderão ser atribuídos ao Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, quanto às terras devolutas estaduais e

municipais, respeitada a legislação local, o regime jurídico próprio das terras situadas na faixa da fronteira nacional bem como a atividade dos órgãos de valorização regional.

§ 2º Tanto quanto possível, o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária imprimirá ao instituto das terras devolutas orientação tendente a harmonizar as peculiaridades regionais com os altos interesses do desbravamento através da colonização racional visando a erradicar os males do minifúndio e do latifúndio.

9. Depreende-se do dispositivo legal que ao INCRA foi conferida legitimidade ativa para reivindicar terras devolutas, em nome da união Federal, que foram devidamente discriminadas pelo INCRA e que posteriormente foram afetadas a reforma agrária.

10. Segundo o voto condutor do acórdão paradigma,

[...] Infere-se dos autos que o imóvel em questão está inserido em área maior objeto de Discriminação promovida pela autarquia para fins de reforma agrária. A propósito, transcrevo excerto do voto vencido proferido pelo Relator no Tribunal de origem (fl. 403, e-STJ):

O INCRA disse na inicial que há "prova inequívoca de que o imóvel, objeto da demanda, encontra-se incrustado dentro de área maior pertencente ao patrimônio da União Federal, cuja aquisição remonta aos idos de 1970, sem nenhuma contestação por parte do réu ou de terceiros, e como forma de atender ao disposto no Estatuto da Terra, esta Autarquia criou o projeto de Assentamento denominado 'PA RENASCER', já citado, com o objetivo de assentar famílias de trabalhadores rurais sem terra, clientes da reforma agrária, as quais estão acampadas dentro e às proximidades do Projeto de Assentamento no aguardo de uma definição desta Autarquia".

O MM. Juiz Federal, na sentença, admite que a reforma agrária é "subjacente objeto da demanda".

Nesse aspecto, a legitimidade ativa para reaver o bem decorre das disposições do Estatuto da Terra combinadas com o disposto no Decreto-Lei 1.110/1970, que conferem ao Incra poderes de representação da União para, no âmbito da reforma agrária, além de discriminar terras devolutas e desapropriar imóveis rurais, em menor extensão vindicar a posse das terras federais.

Cumpra transcrever os respectivos dispositivos que legitimam o pleito do Incra em nome da União:

Estatuto da Terra

Art. 11. O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária fica investido de poderes de representação da União, para promover a discriminação das terras devolutas federais, restabelecida a instância administrativa disciplinada pelo Decreto-Lei n. 9.760, de 5 de setembro de 1946, e com autoridade para reconhecer as posses legítimas manifestadas através de cultura efetiva e morada habitual, bem como para incorporar ao patrimônio público as terras devolutas federais ilegalmente ocupadas e as que se encontrarem

desocupadas.

(...)

Art. 16. A Reforma Agrária visa a estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio. Parágrafo único. O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária será o órgão competente para promover e coordenar a execução dessa reforma, observadas as normas gerais da presente Lei e do seu regulamento.

(...) Art. 17. O acesso à propriedade rural será promovido mediante a distribuição ou a redistribuição de terras, pela execução de qualquer das seguintes medidas:

- a) desapropriação por interesse social;
- b) doação;
- c) compra e venda;
- d) arrecadação dos bens vagos;
- e) reversão à posse (Vetado) do Poder Público de terras de sua propriedade, indevidamente ocupadas e exploradas, a qualquer título, por terceiros;
- f) herança ou legado.

Decreto-Lei 1.110/1970

Art. 2º Passam ao INCRA todos os direitos, competência, atribuições e responsabilidades do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) e do Grupo Executivo da Reforma Agrária (GERA), que ficam extintos a partir da posse do Presidente do novo Instituto.

Nesse diapasão, diante da competência legal mencionada e da expressa destinação da área à reforma agrária, configura-se a necessária legitimidade da autarquia para figurar no polo ativo da demanda.

11. Esse parece ser o entendimento que mais se adéqua ao estabelecido pela Lei 4.504/64 (Estatuto da Terra) em conjunto com o Decreto-Lei 1.110/1970, que criou o INCRA e extinguiu o IBRA, GERA e INDA, responsáveis pela política agrária até então.

12. Acrescente-se ainda os artigos 16, 17-A, 37 e 97 da Lei 4.504/64, artigos 4º e 5º da Lei 4.947/66, bem como o disposto no artigo 6º do CPC e artigo 2º, I e II da Lei 10.304/2011, a formarem arcabouço normativo irrefutável da legitimidade do INCRA para atuar nas referidas situações.

13. Afinal, como foi bem salientado pela autarquia, consistiria em verdadeiro contrassenso “após longos anos do processo administrativo discriminatório instruído pelo INCRA, registrado em cartório pelo INCRA e afetado para fins de reforma agrária pelo INCRA, cassar a legitimidade do órgão federal fundiário de reivindicar tais áreas”, protegendo-a contra invasores (fl. 597).

14. A política de reforma agrária, visando a racional utilização da terra e gradual extinção de latifúndios, é essencial na promoção da justiça social e desenvolvimento econômico do país, e é corriqueiramente objeto de toda sorte de violações e empecilhos à sua já difícil implementação.

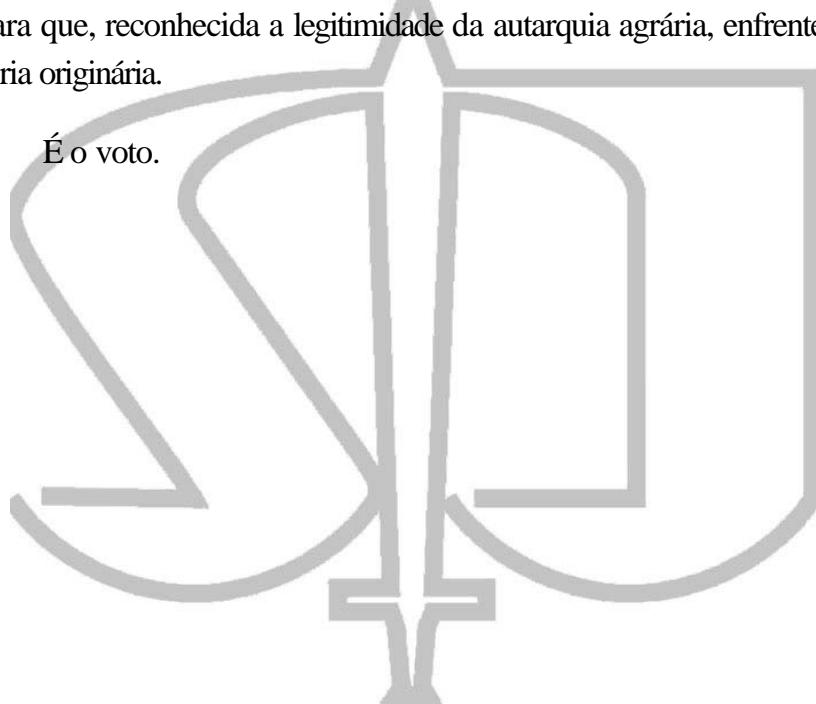
Superior Tribunal de Justiça

15. Nesses termos, a manutenção do acórdão embargado poderia acarretar potencial lesivo ao patrimônio público, pois implicaria em restrição na atuação estatal por meio da limitação de legitimados na atuação de defesa de interesses de toda a sociedade.

No mesmo sentido também encontramos os recentes precedentes da Segunda Turma: AREsp n. 1.531.606/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 11/10/2019, AgRg no REsp n. 1.420.770/SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, DJe 26/03/2019.

Ante o exposto, dou provimento aos embargos de divergência e, como consequência, provimento ao recurso especial do INCRA para determinar o retorno dos autos à origem para que, reconhecida a legitimidade da autarquia agrária, enfrente o mérito da ação reivindicatória originária.

É o voto.



**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2013/0320773-4 **PROCESSO ELETRÔNICO** **EResp 1.405.489 /**
MT

Números Origem: 063213420064013603 200536000056750 200636030063466 63213420064013603

PAUTA: 26/08/2020

JULGADO: 09/09/2020

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **SANDRA VERÔNICA CUREAU**

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

EMBARGANTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
EMBARGADO : LUCIANO MARZANGO
ADVOGADOS : LUCIVALDO ALVES MENEZES - MT004271
VALMIR FOGACA DOS SANTOS E OUTRO(S) - MT005671A

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Intervenção do Estado na Propriedade - Desapropriação por Interesse Social para Reforma Agrária

CERTIDÃO

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

Após o voto do Sr. Ministro Relator dando provimento aos embargos de divergência, com o conseqüente provimento do recurso especial do INCRA, reconhecendo sua legitimidade para o feito, e devolvendo os autos à origem para análise do respectivo mérito, e o voto do Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho negando-lhes provimento, pediu vista antecipada a Sra. Ministra Regina Helena Costa. Aguardam os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina e Gurgel de Faria.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2013/0320773-4 **PROCESSO ELETRÔNICO** **EREsp 1.405.489 /**
MT

Números Origem: 063213420064013603 200536000056750 200636030063466 63213420064013603

PAUTA: 26/08/2020

JULGADO: 09/12/2020

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **SANDRA VERÔNICA CUREAU**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

EMBARGANTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

EMBARGADO : LUCIANO MARZANGO

ADVOGADOS : LUCIVALDO ALVES MENEZES - MT004271

VALMIR FOGACA DOS SANTOS E OUTRO(S) - MT005671A

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Intervenção do Estado na Propriedade - Desapropriação por Interesse Social para Reforma Agrária

CERTIDÃO

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

Adiado por falta de tempo hábil para julgamento.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2013/0320773-4 **PROCESSO ELETRÔNICO** **EREsp 1.405.489 /
MT**

Números Origem: 063213420064013603 200536000056750 200636030063466 63213420064013603

PAUTA: 26/08/2020

JULGADO: 24/02/2021

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **SANDRA VERÔNICA CUREAU**

Secretária

Bela. **MARIANA COUTINHO MOLINA**

AUTUAÇÃO

EMBARGANTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

EMBARGADO : LUCIANO MARZANGO

ADVOGADOS : LUCIVALDO ALVES MENEZES - MT004271

VALMIR FOGACA DOS SANTOS E OUTRO(S) - MT005671A

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Intervenção do Estado na Propriedade - Desapropriação por Interesse Social para Reforma Agrária

CERTIDÃO

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

Retirado de pauta por indicação da Sra. Ministra Regina Helena Costa.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2013/0320773-4 **PROCESSO ELETRÔNICO** **EREsp 1.405.489 /
MT**

Números Origem: 063213420064013603 200536000056750 200636030063466 63213420064013603

PAUTA: 10/03/2021

JULGADO: 10/03/2021

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **SANDRA VERÔNICA CUREAU**

Secretária

Bela. **MARIANA COUTINHO MOLINA**

AUTUAÇÃO

EMBARGANTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

EMBARGADO : LUCIANO MARZANGO

ADVOGADOS : LUCIVALDO ALVES MENEZES - MT004271

VALMIR FOGACA DOS SANTOS E OUTRO(S) - MT005671A

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Intervenção do Estado na Propriedade - Desapropriação por Interesse Social para Reforma Agrária

CERTIDÃO

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

Adiado por falta de tempo hábil para julgamento.

**EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RESP Nº 1.405.489 - MT
(2013/0320773-4)**

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
**EMBARGANTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E
REFORMA AGRÁRIA**
EMBARGADO : LUCIANO MARZANGO
**ADVOGADOS : LUCIVALDO ALVES MENEZES - MT004271
VALMIR FOGACA DOS SANTOS E OUTRO(S) -
MT005671A**

VOTO-VISTA

**A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA
HELENA COSTA:**

Trata-se de Embargos de Divergência interpostos pelo **INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA** contra o acórdão proferido pela 1ª Turma deste Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, no Agravo Interno em Recurso Especial, assim ementado (fl. 726e):

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. TERRAS DE PROPRIEDADE DA UNIÃO. AÇÃO REIVINDICATÓRIA AJUIZADA PELO INCRA. ILEGITIMIDADE. AGRAVO INTERNO DO INCRA DESPROVIDO.

1. *Discute-se nos autos a ocupação de área que pertenceria à União, situada no lote 03 do PA Renascer, com dimensão de 195.5694 hectares.*

2. *A jurisprudência deste STJ tem entendimento de que o INCRA não é parte legítima para discutir em juízo questões possessórias relativas a domínio de imóvel que não lhe pertence, inclusive quando se tratar de bens supostamente da União, como no caso dos autos. Precedentes: AgRg no AREsp. 655.485/RR, Rel. Min. ASSUSETE MAGALHÃES, DJe 25.9.2015; AgRg no AREsp. 661.968/MT, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 6.5.2015; REsp. 1.063.139/MA, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, Rel. p/Acórdão Min. ELIANA CALMON, DJe 27.3.2009.*

3. *Agravo Interno do INCRA desprovido.*

Nas razões dos Embargos de Divergência, adstritos à sua legitimidade para o feito, o Embargante invoca paradigma assentado em precedente julgado pela 2ª Turma desta Corte ementado nos seguintes

termos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. REFORMA AGRÁRIA. INCRA. DISCRIMINAÇÃO. REIVINDICATÓRIA. LEGITIMIDADE. ART. 535 DO CPC. CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA. OCUPAÇÃO IRREGULAR. DIREITO A INDENIZAÇÃO. AUSÊNCIA. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Hipótese em que o Tribunal de origem afastou a legitimidade do INCRA para vindicar a posse de imóvel destinado ao Projeto de Assentamento "PA Renascer", inserido em área maior (409.7039 ha) objeto de discriminação promovida pela autarquia para fins de reforma agrária.

2. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.

3. In casu, a legitimidade ativa para reaver o bem decorre, além dos atos normativos que ensejaram a discriminação das terras e a destinação a projeto de assentamento, das disposições do Estatuto da Terra combinadas com o disposto no Decreto-Lei 1.110/70, que conferem ao INCRA poderes de representação da União para, no âmbito da reforma agrária, promover a discriminação de terras devolutas e, em menor extensão, vindicar a posse das terras federais. Nesse sentido, dispõe o art. 11 do Estatuto da Terra: "O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária fica investido de poderes de representação da União, para promover a discriminação das terras devolutas federais, restabelecida a instância administrativa disciplinada pelo Decreto-Lei n. 9.760, de 5 de setembro de 1946, e com autoridade para reconhecer as posses legítimas manifestadas através de cultura efetiva e morada habitual, bem como para incorporar ao patrimônio público as terras devolutas federais ilegalmente ocupadas e as que se encontrarem desocupadas."

4. Não se desconhece a existência de precedente em que se afastou a legitimidade do INCRA para a propositura de Ação Reivindicatória em relação a imóvel da União (REsp 1.063.139/MA, Rel. p/ Acórdão Ministra Eliana Calmon, DJe 27/3/2009). Ocorre, porém, que as circunstâncias fáticas são diversas, sendo certo que no caso concreto está evidenciado que a área objeto da demanda está inserida em gleba objeto de discriminação realizada pelo INCRA e explicitamente destinada a projeto de assentamento.

5. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido. (2ª TURMA, REsp n.1.444.588/MT, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, j. em 13/12/2016, DJe 19/12/2016.)

O recurso foi admitido às fls. 766/768e.

Certificado o transcurso do prazo para a apresentação de impugnação à fl.777.

O Ministério Público Federal opina pelo provimento dos Embargos às fls. 780/785e.

Na sessão de julgamento deste Colegiado, ocorrida em 09.09.2020, o Sr. Relator votou no sentido de dar provimento aos Embargos de Divergência e, conseqüentemente, prover o Recurso Especial do INCRA, determinando o retorno dos autos à origem para que, reconhecida a legitimidade da Autarquia Embargante, passasse a enfrentar o mérito da ação reivindicatória originária.

Sua Excelência, assentado em precedentes da 2ª Turma, entendeu merecer acolhimento o inconformismo do INCRA, uma vez que a área demandada estaria inserida em gleba objeto de discriminação por ele realizada, e destinada a projeto de assentamento para fins de reforma agrária.

Naquela oportunidade, solicitei vista dos autos para analisá-los com maior detença, principalmente em decorrência de jurisprudência consolidada da 1ª Turma em sentido diverso.

Feito breve relato, passo a proferir o voto-vista.

I. Da admissibilidade dos embargos de divergência

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. Desse modo, *in casu*, aplica-se aos Embargos de Divergência o Código de Processo Civil de 2015, enquanto o Recurso Especial está sujeito ao estatuto processual civil de 1973, ante a publicação do acórdão guerreado ter se dado em 11.05.2012.

Inicialmente, anoto que a divergência ficou demonstrada no tópico em que foi alegada, qual seja, a legitimidade do INCRA para reivindicar imóvel da União que esteja afetado à reforma agrária, de acordo com o consignado pelo Sr. Relator na decisão que admitiu o recurso.

II. Delimitação da controvérsia

Na origem, cuida-se de Ação Reivindicatória ajuizada pelo INCRA visando a obter a posse de terra devoluta da União, devidamente discriminada em procedimento administrativo capitaneado pelo Recorrente, matriculada no competente Registro Geral de Imóveis e afetada à reforma agrária segundo ato administrativo do próprio Instituto, Portaria INCRA/SR-13 n. 114, de 18 de dezembro de 2002.

III. Moldura normativa

A disciplina acerca do tema está radicada, no plano infraconstitucional, atualmente no Estatuto da Terra, Lei n. 4.504/1964, na Lei n. 6.383/1976, que dispõe sobre o processo discriminatório de Terras Devolutas da União e na Lei n. 8.629/1993, que regulamenta e disciplina disposições relativas à reforma agrária. Registre-se que todos os citados diplomas asseguram, em alguma medida, o cumprimento do disposto no art. 188 da Constituição da República.

O aludido dispositivo constitucional assim prescreve:

Art. 188. A destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária.

§ 1º A alienação ou a concessão, a qualquer título, de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares a pessoa física ou jurídica, ainda que por interposta pessoa, dependerá de prévia aprovação do Congresso Nacional.

§ 2º Excetuam-se do disposto no parágrafo anterior as alienações ou as concessões de terras públicas para fins de reforma agrária (grifei).

Sobre o conceito de reforma agrária, a competência para promovê-la, as terras que lhe devem ser destinadas, bem como acerca das medidas de acesso à propriedade rural, estabelece o Estatuto da Terra:

Art. 9º Dentre as terras públicas, terão prioridade, subordinando-se aos itens previstos nesta Lei, as seguintes:

I - as de propriedade da União, que não tenham outra destinação específica;

Superior Tribunal de Justiça

II - as reservadas pelo Poder Público para serviços ou obras de qualquer natureza, ressalvadas as pertinentes à segurança nacional, desde que o órgão competente considere sua utilização econômica compatível com a atividade principal, sob a forma de exploração agrícola;

III - as devolutas da União, dos Estados e dos Municípios.

(...)

Art. 11. O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária fica investido de poderes de representação da União, para promover a discriminação das terras devolutas federais, restabelecida a instância administrativa disciplinada pelo Decreto-Lei n. 9.760, de 5 de setembro de 1946, e com autoridade para reconhecer as posses legítimas manifestadas através de cultura efetiva e morada habitual, bem como para incorporar ao patrimônio público as terras devolutas federais ilegalmente ocupadas e as que se encontrarem desocupadas.

§ 1º Através de convênios, celebrados com os Estados e Municípios, iguais poderes poderão ser atribuídos ao Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, quanto às terras devolutas estaduais e municipais, respeitada a legislação local, o regime jurídico próprio das terras situadas na faixa da fronteira nacional bem como a atividade dos órgãos de valorização regional.

§ 2º Tanto quanto possível, o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária imprimirá ao instituto das terras devolutas orientação tendente a harmonizar as peculiaridades regionais com os altos interesses do desbravamento através da colonização racional visando a erradicar os males do minifúndio e do latifúndio.

(...)

Art. 16. A Reforma Agrária visa a estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio.

Parágrafo único. O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária será o órgão competente para promover e coordenar a execução dessa reforma, observadas as normas gerais da presente Lei e do seu regulamento (grifos meus).

Superior Tribunal de Justiça

(...)

Art. 17. O acesso à propriedade rural será promovido mediante a distribuição ou a redistribuição de terras, pela execução de qualquer das seguintes medidas:

a) desapropriação por interesse social;

b) doação;

c) compra e venda;

d) arrecadação dos bens vagos;

e) reversão à posse (Vetado) do Poder Público de terras de sua propriedade, indevidamente ocupadas e exploradas, a qualquer título, por terceiros;

f) herança ou legado.

(...)

Art. 97. Quanto aos legítimos possuidores de terras devolutas federais, observar-se-á o seguinte:

I - o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária promoverá a discriminação das áreas ocupadas por posseiros, para a progressiva regularização de suas condições de uso e posse da terra, providenciando, nos casos e condições previstos nesta Lei, a emissão dos títulos de domínio;

II – todo o trabalhador agrícola que, à data da presente Lei, tiver ocupado, por um ano, terras devolutas, terá preferência para adquirir um lote da dimensão do módulo de propriedade rural, que for estabelecido para a região, obedecidas as prescrições da lei (grifos meus).

O Decreto-Lei n. 1.110/1970, por sua vez, institui o INCRA, extingue o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária e transfere ao ora Recorrente as competências outrora atribuídas aos diversos órgãos ou instituições imbuídos das questões agrárias, *in verbis*:

Art. 2º Passam ao INCRA todos os direitos, competência, atribuições e responsabilidades do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) e do Grupo Executivo da Reforma Agrária (GERA), que ficam extintos a partir da posse do Presidente do novo Instituto.

Superior Tribunal de Justiça

Já a Lei n. 6.383/1976 regula o processo discriminatório e determina o registro das terras devolutas discriminadas:

Art. 13 - Encerrado o processo discriminatório, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA providenciará o registro, em nome da União, das terras devolutas discriminadas, definidas em lei, como bens da União.

Parágrafo único. Caberá ao oficial do Registro de Imóveis proceder à matrícula e ao registro da área devoluta discriminada em nome da União.

Além disso, a Lei n. 8.629/1993 dispõe sobre as terras destinadas à execução dos planos de reforma agrária, nos termos que seguem:

Art. 13. As terras rurais de domínio da União, dos Estados e dos Municípios ficam destinadas, preferencialmente, à execução de planos de reforma agrária.

Parágrafo único. Excetuando-se as reservas indígenas e os parques, somente se admitirá a existência de imóveis rurais de propriedade pública, com objetivos diversos dos previstos neste artigo, se o poder público os explorar direta ou indiretamente para pesquisa, experimentação, demonstração e fomento de atividades relativas ao desenvolvimento da agricultura, pecuária, preservação ecológica, áreas de segurança, treinamento militar, educação de todo tipo, readequação social e defesa nacional (grifei).

Ainda, o Código Civil de 2002 abriga, no *caput* de seu art. 1.228, a seguinte norma que embasa a ação reivindicatória:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

Todo o arcabouço legal que envolve o tema deve estar submetido à diretriz da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Lei n. 13.655/2018, que assim disciplina:

Art. 5º Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.

(...)

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão (grifei).

Do exame de tais disciplinas normativas extrai-se que, a despeito de a ação reivindicatória ter natureza petítoria e estar disciplinada em seu nascedouro pelas normas de direito privado, que regem o direito de propriedade, há um conjunto normativo de direito público também aplicável à espécie, em particular no que diz respeito à propriedade afetada à reforma agrária.

IV. Lineamentos doutrinários acerca da propriedade, sua função social e da disciplina conferida aos bens públicos.

Associando-se a função social da propriedade ao princípio da eficiência, tem-se que o Poder Público deve buscar o alcance do bem comum da forma mais eficiente possível, o que traz contornos específicos ao princípio da função social da propriedade pública.

Celso Antônio Bandeira de Mello, acerca da noção de função social da propriedade, adverte:

Existe função quando alguém está investido no dever de satisfazer dadas finalidades em prol do interesse de outrem, necessitando para tanto, manejar os poderes requeridos para supri-las. Logo, tais poderes são instrumentais ao alcance de sobreditas finalidades. (Curso de Direito Administrativo, São Paulo, Malheiros, 26ª ed., 2008, p.71).

Desse modo, a função social da propriedade impõe-se como critério a nortear a satisfação do interesse público. Os poderes sobre a coisa, portanto, devem ser tidos por instrumentos a serem utilizados para tal fim.

Nesse contexto, cabe a lição de Ruy Cirne Lima sobre a distinção entre administração e propriedade:

A propriedade lato sensu pode dizer-se o direito que vincula à nossa vontade ou à nossa personalidade um bem determinado

Superior Tribunal de Justiça

em todas as suas relações. Opõe-se a noção de administração à de propriedade visto que, sob administração, o bem se não entende vinculado à vontade ou personalidade do administrador, porém à finalidade impessoal a que essa vontade deve servir.

(...)

É indiferente quem seja o proprietário da coisa vinculada ao uso público. A relação de administração paralisará, em qualquer caso, a relação de direito subjetivo. (Princípios do Direito Administrativo, Porto Alegre, Editora Sulina, 3. Ed., 1954, p. 20 e 56/57).

Na esteira da moldura normativa citada, percebe-se a opção do legislador em dissociar a administração dos bens que afetou à execução dos planos de reforma agrária da pessoa jurídica titular do respectivo domínio.

Tratando-se da reforma agrária, ensina o Professor Doutor em Direito Agrário, Edson Ferreira de Carvalho:

Se a reforma agrária é o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade, deflui que a distribuição de terras constitui a atividade-meio, e a justiça no campo, a atividade-fim. Percebe-se que o fulcro da reforma agrária é a melhor distribuição de terra, envolvendo a ideia de corrigir a injusta e secular estrutura agrária do país, situação atentatória ao princípio da justiça social (Manual Didático de Direito Agrário, Curitiba, Juruá Editora, 2010, p. 111 - grifei).

Importante mencionar, ainda, a doutrina de Diógenes Gasparini a respeito da afetação dos bens públicos:

Afetar é atribuir ao bem uma destinação;

(...)

As operações de afetação e desafetação são da competência única e exclusiva da pessoa política proprietária do bem, a quem também se reconhece a competência exclusiva para dizer se e quando um bem que integra seu patrimônio poderá ser desafetado. (Direito Administrativo, São Paulo, Saraiva, 10ª ed, 2005. p. 742 e 744).

Outrossim, ensina Marçal Justen Filho:

A função também produz situação ativa no sentido de que, como o sujeito tem o dever de praticar condutas necessárias e adequadas para atingir a satisfação do interesse transcendente, os demais integrantes da comunidade não

Superior Tribunal de Justiça

podem opor-se a tanto. Mais ainda, os demais integrantes da comunidade devem acatar as determinações emanadas do titular da função, relacionadas com a consecução do interesse a ele confiado (Curso de Direito Administrativo, Belo Horizonte, Editora Fórum, 6. Ed., 2010. p.92/93).

Como relatado, a Lei n. 8.629/1993 afetou as terras rurais de domínio da União à execução dos planos de reforma agrária, sendo a consecução de tal finalidade o exercício adequado da função social de tais bens.

V. Panorama jurisprudencial

A 1ª Turma deste Superior Tribunal assentou o entendimento segundo o qual a ação reivindicatória pressuporia a propriedade, razão pela qual o INCRA não possuiria legitimidade para ajuizá-la.

Aplicam tal entendimento os seguintes precedentes: (1ªTURMA, AgInt no REsp n. 1851208/TO, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, j. em 15/06/2020, DJe 18/06/2020; 1ª Turma, e.g REsp n. 1.851.075/RO, Rel. Ministro BENEDITO GOLÇALVES, j. em 05/08/2020, DJe 21/08/2020; AREsp. n.1.536.006/MT, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, j. em 30/09/2019, Dje 3/10/2019; AREsp. n. 874.463/RO, Rel. Ministro Sérgio Kukina, j. em 01/08/2018, Dje 08/08/2018).

A jurisprudência deste Superior Tribunal foi, portanto, pacífica acerca do tema sob análise até o ano de 2016, quando, mediante o julgamento do REsp n.1.444.588/MT, a 2ª Turma realiza o *distinguishing* para entender que, ante a afetação do bem à reforma agrária, o INCRA possuiria legitimidade para reivindicá-lo, ainda que o domínio fosse de titularidade da União:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. REFORMA AGRÁRIA. INCRA. DISCRIMINAÇÃO. REIVINDICATÓRIA. LEGITIMIDADE. ART. 535 DO CPC. CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA. OCUPAÇÃO IRREGULAR. DIREITO A INDENIZAÇÃO. AUSÊNCIA. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Hipótese em que o Tribunal de origem afastou a legitimidade

Superior Tribunal de Justiça

do INCRA para vindicar a posse de imóvel destinado ao Projeto de Assentamento "PA Renascer", inserido em área maior (409.7039 ha) objeto de discriminação promovida pela autarquia para fins de reforma agrária.

2. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.

3. In casu, a legitimidade ativa para reaver o bem decorre, além dos atos normativos que ensejaram a discriminação das terras e a destinação a projeto de assentamento, das disposições do Estatuto da Terra combinadas com o disposto no Decreto-Lei 1.110/70, que conferem ao Incra poderes de representação da União para, no âmbito da reforma agrária, promover a discriminação de terras devolutas e, em menor extensão, vindicar a posse das terras federais. Nesse sentido, dispõe o art. 11 do Estatuto da Terra: "O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária fica investido de poderes de representação da União, para promover a discriminação das terras devolutas federais, restabelecida a instância administrativa disciplinada pelo Decreto-Lei n. 9.760, de 5 de setembro de 1946, e com autoridade para reconhecer as posses legítimas manifestadas através de cultura efetiva e morada habitual, bem como para incorporar ao patrimônio público as terras devolutas federais ilegalmente ocupadas e as que se encontrarem desocupadas."

4. Não se desconhece a existência de precedente em que se afastou a legitimidade do INCRA para a propositura de Ação Reivindicatória em relação a imóvel da União (REsp 1.063.139/MA, Rel. p/ Acórdão Ministra Eliana Calmon, DJe 27/3/2009). Ocorre, porém, que as circunstâncias fáticas são diversas, sendo certo que no caso concreto está evidenciado que a área objeto da demanda está inserida em gleba objeto de discriminação realizada pelo Incra e explicitamente destinada a projeto de assentamento.

5. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido.

(2ª TURMA, REsp 1.444.588/MT, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, j. em 13/12/2016, DJe 19/12/2016 - grifei).

No mesmo sentido, os julgados: (AgRg no REsp n. 1.420.770/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, 2ª TURMA, julgado em 19/03/2019, DJe 26/03/2019; AREsp n. 1.531.606/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, 2ª TURMA, julgado em 03/09/2019, DJe 11/10/2019).

Face à demonstrada divergência entre as Turmas da 1ª Seção, após o *distinguishing* realizado no âmbito da 2ª Turma em caso análogo ao ora em julgamento, passo à análise do pleito.

VI. Exame do caso concreto

Na origem, o Instituto, ora Embargante, busca a obtenção da posse do bem consubstanciado no lote 03 do PA Renascer, situada em área remanescente da Gleba Teles Pires, conhecida como “Gleba Gama”, e inserida nos perímetros no Projeto de Assentamento “PA Renascer”, criado através da PORTARIA INCRA/SR-13 Nº 114/02 de 18/12/2002.

A ação reivindicatória é classificada como ação reipersecutória real, cujo pedido é a posse e a causa de pedir o domínio. O Embargante reivindica a posse de bem que julga estar ocupado irregularmente por terceiros. Imóvel este que, embora matriculado em nome da União, está sob a sua administração por força de afetação à reforma agrária.

Salienta-se que a terra em controvérsia foi objeto de discriminação de terras devolutas, processada administrativamente pelo INCRA e matriculada em nome da União nos termos do art.13 da Lei n. 6.383/1976 (fls.27e).

Depreende-se da petição inicial que o objeto do litígio tem sido alvo de uma série de medidas por parte do Embargante para promover a sua destinação à reforma agrária, nos termos do art. 188 da Constituição da República.

Sendo terra devoluta, exigiu da autarquia agrária a sua discriminação, processada administrativamente, e posterior registro. Também competiu ao INCRA a criação de projeto de assentamento específico, em fiel observância aos termos do art. 13 da Lei n. 8.629/1993.

Discriminada a terra, realizado o competente registro e criado o projeto de assentamento, prosseguiu o instituto agrário dando sequência às medidas necessárias à consecução da reforma pretendida, dentre elas a identificação das ocupações aptas a receberem o título de domínio e daquelas cujas características não se enquadravam no Programa Nacional de Reforma Agrária.

Aos ocupantes aptos a serem beneficiados pelo programa, o Embargante faria a distribuição dos imóveis rurais afetados à reforma agrária, em concordância com os termos do art. 18 da Lei n. 8.629/1993 e art. 97, inciso I do Estatuto da Terra (Lei n. 4.504/64).

Àqueles cuja ocupação não preenchesse os requisitos legais

Superior Tribunal de Justiça

para a regularização fundiária deveria o INCRA ordenar a desocupação, nos termos do citado diploma legal.

Registra-se que a reforma agrária é uma política pública, portanto, andou bem o legislador ao defini-la como um conjunto de medidas visando melhoria na distribuição da terra.

Da análise do caso em julgamento depreende-se que a autarquia Embargante vem buscando cumprir todas as medidas necessárias à promoção da citada política pública.

O ordenamento jurídico pátrio buscou assegurar ao INCRA todos os meios necessários à adequada distribuição da terra, a fim de atender aos princípios de justiça social e aumento da produtividade.

Além de discriminar as terras devolutas federais, regularizar as ocupações aptas a integrarem o programa de reforma, mediante a emissão dos títulos translativos de domínio de bens da União, a autarquia agrária pode adotar medida extrema, de intervenção do Estado na propriedade privada, desapropriando o imóvel rural que não esteja cumprindo a sua função social, nos termos do art. 22 do Estatuto da Terra, combinado com o art. 2º do Decreto-Lei n. 1.110/1970.

Firme na diretriz de que na aplicação da lei o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige, convicta de que o direito de sequela é um instrumento para que a propriedade cumpra com a sua função social e ancorada no ordenamento jurídico pátrio, que deve ser interpretado como sistema que é, entendo que a afetação do bem à reforma agrária entrega ao INCRA a sua administração e o "poder" de reivindicá-lo, que nada mais é além de ferramenta, a ser manejada para o atingimento da finalidade posta.

Note-se que a reivindicação é caminho necessário para o alcance da finalidade a que o bem foi afetado. A Constituição da República comanda a destinação de terras públicas e devolutas à reforma agrária, assim como determina que a Administração Pública se oriente pelo princípio da eficiência.

A interpretação da legislação agrária conforme à Constituição nos encaminha, então, a reconhecer a legitimidade do INCRA para a consecução de todas as medidas necessárias à promoção da reforma agrária, dentre elas a reivindicação da posse de bem de domínio da União, desde que afetado àquela política pública.

Dessarte, entendo ser o caso de aplicar o *overruling* para modificar o entendimento até então vigente no âmbito da 1ª Turma desta

Superior Tribunal de Justiça

Corte, filiando-me aos novos precedentes emanados da 2ª Turma que entenderam ser a afetação à reforma agrária o *discrimen* suficiente para legitimar o Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária a reivindicar a posse de bem fundado em domínio da União afetado à consecução da aludida política pública.

Posto isso, acompanho o Sr. Relator, para **DAR PROVIMENTO** aos Embargos de Divergência, com o consequente provimento ao recurso especial do INCRA, determinando o retorno dos autos à origem para que, reconhecida a legitimidade da autarquia agrária, enfrente o mérito da ação reivindicatória originária.

É o voto.



**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2013/0320773-4 **PROCESSO ELETRÔNICO** **EResp 1.405.489 /**
MT

Números Origem: 063213420064013603 200536000056750 200636030063466 63213420064013603

PAUTA: 10/03/2021

JULGADO: 24/03/2021

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **SANDRA VERÔNICA CUREAU**

Secretária

Bela. **MARIANA COUTINHO MOLINA**

AUTUAÇÃO

EMBARGANTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
EMBARGADO : LUCIANO MARZANGO
ADVOGADOS : LUCIVALDO ALVES MENEZES - MT004271
VALMIR FOGACA DOS SANTOS E OUTRO(S) - MT005671A

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Intervenção do Estado na Propriedade - Desapropriação por Interesse Social para Reforma Agrária

CERTIDÃO

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

Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista da Sra. Ministra Regina Helena Costa, a Primeira Seção, por maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, conheceu e deu provimento aos embargos de divergência, com o consequente provimento ao recurso especial do INCRA, determinando o retorno dos autos à origem para que, reconhecida a legitimidade da autarquia agrária, enfrente o mérito da ação reivindicatória originária, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa (voto-vista) e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF -5ª Região).