

**AÇÃO ORDINÁRIA (PROCEDIMENTO COMUM ORDINÁRIO) Nº
5001760-35.2010.404.7004/**

AUTOR : ERENILDA DA ROSA MAGALHÃES
: ADRIANA DOS SANTOS SOUZA
: ERALDO CELSO DO NASCIMENTO
: EDSON ROGÉRIO PEREIRA DA SILVA
: DERCIO SILVA
: CLEONICE BONFIN DE OLIVEIRA
: CICERO DE SOUZA
: BENEDITO SANCHES
: ARNALDO CORREA DE OLIVEIRA
: ANTONIO DA SILVA
: ANTONIA RODRIGUES DE JESUS
: GENIVALDO ÁLVARO RODRIGUES
: GERALDO LEONATO MARTINS
: GERALDO LIMA
: GABRIEL ZAMKBUSH
: VALMIR CARRARA
: PAULO MACEDO SILVA
: MAURILIO FERRARI
: MAURÍLIO DE SOUZA
: MARIA CICERA BARROS DOS SANTOS
: LUCIA APARECIDA PEREIRA DOS SANTOS
: JOSÉ NETO DA SILVA
: IVANI FERREIRA DE MOURA
: ISABEL DOS SANTOS DE JESUS
: ANGELINA AFONSO SOBRINHO
ADVOGADO : ANDERSON FABRICIO DE AQUINO
RÉU : UNIÃO FEDERAL
: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E
: REFORMA AGRÁRIA - INCRA
MPF : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

SENTENÇA

1. RELATÓRIO

Trata-se de ação de conhecimento, processada pelo rito ordinário, mediante a qual os autores, acima nominados e qualificados na petição inicial, pedem que a UNIÃO e o INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA sejam compelidos a promover a desapropriação, por interesse social, para reforma agrária, do imóvel rural objeto da Matrícula n.º 7.043, do 2º Ofício de Registro de Imóveis de Umuarama/PR (documento 'OUT22' - evento 1), de propriedade do Sr. Ivo Carbonera, o qual é ocupado por eles de forma pacífica há mais de dois anos. Requerem, ainda, a concessão dos benefícios da assistência judiciária gratuita.

É o relatório. Decido.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Defiro os benefícios da Justiça Gratuita, nos termos da Lei n.º 1.060/50. **Anote-se.**

Passo ao exame de admissibilidade da inicial.

Os autores sustentam que fazem parte do movimento social dos trabalhadores rurais 'sem-terra' e que, em meados de dezembro/2008, receberam a informação sobre a existência de um imóvel rural abandonado há cerca de 10 (dez) anos, cuja área seria de aproximadamente de 100 (cem) alqueires, localizado na Estrada Pinhalzinho, no Município de Perobal/PR. Após se certificarem da veracidade da informação, afirmam que *'(...) iniciaram a ocupação pacífica da propriedade rural, sem qualquer turbacão até a presente data, e ali, de forma ordeira e organizada, começaram, por conta própria, uma verdadeira reforma agrária, estabelecendo moradias e tornando a área produtiva e economicamente viável. Atribuíram-lhe o nome de 'ASSENTAMENTO CONQUISTA'*.

A Constituição Federal de 1988, mediante a manifestação do Poder Constituinte Originário, consagrou o direito de propriedade como direito fundamental do indivíduo, conforme se denota de seu artigo 5.º, inciso XXII:

Art. 5º, XXII - é garantido o direito de propriedade.

Entretanto, aquele *'(...) não se reveste de caráter absoluto, eis que, sobre ele, pesa grave hipoteca social, a significar que, descumprida a função social que lhe é inerente (CF, art. 5º, XXIII), legitimar-se-á a intervenção estatal na esfera dominial privada, observados, contudo, para esse efeito, os limites, as formas e os procedimentos fixados na própria Constituição da República (...)'* (ADI-MC 2213, Min. Celso de Mello, STF).

A desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária - enquanto sanção constitucional imposta ao descumprimento da função social da propriedade - encontra seu fundamento no artigo 184 da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

§ 1º - As benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro.

§ 2º - O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação.

§ 3º - Cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação.

§ 4º - O orçamento fixará anualmente o volume total de títulos da dívida agrária, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício.

§ 5º - São isentas de impostos federais, estaduais e municipais as operações de transferência de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária. [grifei].

Da leitura do referido dispositivo, infere-se que tal instituto jurídico caracteriza-se como ato administrativo privativo da UNIÃO, de **responsabilidade exclusiva do Chefe do Poder Executivo (Presidente da República)**, a quem cabe editar o decreto declarando o imóvel rural como de interesse social, com total discricionariedade para o exercício desse ato político, que não pode ser encampado pelo Poder Judiciário, como pretendem os autores.

Como bem assevera José Carlos de Moraes Salles,

'a Constituição Federal de 1988 veio a espancar qualquer dúvida que ainda pudesse existir sobre a possibilidade de outras entidades políticas, que não a União, promoverem a desapropriação por interesse social, deixando claro que apenas a expropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, é que é privativa da União.' (in *'A Desapropriação à luz da doutrina e da jurisprudência'*, RT, pg. 902, 4ª ed.).

Por essa razão, não cabe ao Poder Judiciário imiscuir-se na esfera de atuação do Poder Executivo, pois, do contrário, estar-se-ia violando o princípio constitucional da separação dos poderes, previsto no artigo 2.º da Constituição Federal.

Nessa trilha, vale citar o seguinte julgado do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, confira-se:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ILEGITIMIDADE ATIVA 'AD CAUSAM' DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PARA COMPELIR, PERANTE O JUDICIÁRIO, O PODER EXECUTIVO A PROMOVER A REFORMA AGRÁRIA. MATÉRIA PRELIMINAR ACOLHIDA. EXTINÇÃO DO FEITO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO. 1. Não é da alçada do Ministério Público Federal invocar o Poder Judiciário para que este suplante a vontade política do Presidente da República, que tem esteio na discricionariedade a ele assegurada pela Constituição na medida em que, obviamente, a Magna Carta deixa ao chefe do Poder Executivo amplo espaço para ajuizar da oportunidade e conveniência da desapropriação destinada a reforma agrária. O conteúdo político da reforma agrária impede a atuação jurisdicional destinada a ordená-la em face do Presidente da República, sob pena de violação do artigo 2º da Constituição. 2. Não há interdependência entre o Executivo e o Judiciário na promoção da reforma agrária, porquanto essa tarefa reside na atribuição constitucional do primeiro, à vista da discricionariedade que a Constituição reserva para a prática desse

autêntico ato político. Pensar de modo diverso seria consagrar 'dupla administração', o que certamente geraria completa insegurança no trato das coisas do Estado. 3. No espaço constitucional brasileiro somente a União Federal pode desapropriar por 'interesse social' para fins de reforma agrária (artigo 184 da Constituição) e essa matéria reside no âmbito discricionário que a Carta Magna conserva em favor do Presidente da República (§ 2º) para ajuizar com exclusividade os casos de 'interesse social' justificadores da providência; permitir que o Judiciário substitua a discricionariedade do Presidente da República na prática de autêntico ato de conteúdo político representa invasão de competência constitucional e afronta ao artigo 2º da Constituição, sendo certo que o inc. III do artigo 129 da mesma não pode ser interpretado - sob pena de teratologia - de modo a afrontar a regra da independência de Poderes estatais para o fim de legitimar que o Ministério Público recorra ao Judiciário para 'obrigar' o Poder Executivo a promover a reforma agrária. 4. A leitura da Constituição de 1988 não autoriza que um de seus dispositivos que trata de funções institucionais do Ministério Público se sobreponha a outro, alojado dentre os princípios fundamentais e que tem idade secular: a separação de Poderes abrigada no artigo 2º. Se a Carta reserva ao Chefe do Poder Executivo Federal a prerrogativa de decidir sobre a reforma agrária, não há de ser uma diretriz de atuação processual de órgão agregado à Justiça que será capaz de amesquinhar um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito. 5. A previsão constitucional da defesa de direitos transindividuais, pelo Ministério Público, não possibilita e nem alberga atitude do órgão que visa sobrepor-se ao chefe do Poder Executivo na prática de atos estritamente de governo. Ainda, não é possível esconder que a defesa dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis deve ser executada, diz a lei, considerando-se, dentre outros princípios fundamentais, a independência e a harmonia dos Poderes da União. Ora, não há como desvincular a defesa de suposto interesse social que se reflete na reforma agrária, do respeito que a lei exige, de parte do Ministério Público, para com a independência e a harmonia dos Poderes. Bem por isso não se pode tolerar o ajuizamento de demanda que busca justamente afrontar a independência e a harmonia dos Poderes, perseguindo a incursão do Judiciário no âmbito de discricionariedade que o artigo 184 da Constituição reservou ao Poder Executivo Federal. 6. O artigo 129, III, da Constituição não tem o alcance que o Ministério Público Federal pretende. Tampouco isso ocorre com a Lei Complementar nº 75 de 20 de maio de 1993. 7. O artigo 5º, XXXV, da Constituição, não autoriza qualquer um a questionar em juízo tudo o que bem entende; fosse assim, estariam derrogadas todas as regras de legitimação ativa e as normas processuais que tratam das condições para o regular exercício do direito de ação. 8. A situação moderna do que um dia foi o Núcleo Colonial Monções (emancipado pelo Presidente Wenceslau Braz através do Decreto nº 13.039, datado de 29 de maio de 1918) impede que se reconheça qualquer legitimidade ao Ministério Público Federal para postular reforma agrária no local, na medida em que nem o próprio órgão sabe se há algum remanescente de área pública na região; se soubesse, era de seu dever processual discriminá-lo na petição inicial de fls. 2/10, o que não fez. 9. Apelações das rés e remessa oficial providas para acolher a preliminar de ilegitimidade ativa do Ministério Público Federal para o fim de extinguir o feito sem exame de mérito. (APELREE 200061110031429, JUIZ SILVIO GEMAQUE, TRF3 - PRIMEIRA TURMA, 17/09/2010) [grifei].

Não obstante, cumpre frisar que o imóvel rural objeto da lide encontra-se na posse da parte autora desde dezembro/2008, **em virtude de invasão decorrente de suposto abandono**, como reconhece a própria demandante na inicial.

Tal fato ocorreu antes que houvesse a vistoria da área pela autarquia federal competente (INCRA), o que, aliás, ao que parece, até a presente data, ainda não foi realizada, conforme se vislumbra dos documentos que instruem a exordial. Isso, por si só, revela a impossibilidade de se dar início ao procedimento administrativo de desapropriação por interesse social, haja vista a

vedação expressa contida no artigo 2.º, § 6.º, da Lei n.º 8.629/1993, que regulamenta os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária:

Art. 2.º A propriedade rural que não cumprir a função social prevista no art. 9º é passível de desapropriação, nos termos desta lei, respeitados os dispositivos constitucionais.

(...)

§ 6.º. O imóvel rural de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações. (Incluído pela Medida Provisória n.º 2.183-56, de 2001) [grifei].

Nesse sentido, aliás, já se manifestaram as Cortes Superiores:

MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA. ARTIGO 184 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. INVASÃO DO IMÓVEL POR MOVIMENTO DE TRABALHADORES RURAIS APÓS A REALIZAÇÃO DA VISTORIA DO INCRA. INEXISTÊNCIA DE ÓBICE À DESAPROPRIAÇÃO. ARTIGO 2º, § 6º DA LEI N. 8.629/93. ORDEM DENEGADA. 1. O § 6º, art. 2º da Lei n. 8.629/93 estabelece que '[o] imóvel rural de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações'. 2. A jurisprudência desta Corte fixou entendimento no sentido de que a vedação prevista nesse preceito 'alcança apenas as hipóteses em que a vistoria ainda não tenha sido realizada ou quando feitos os trabalhos durante ou após a ocupação' [MS n. 24.136, Relator o Ministro MAURICIO CORRÊA, DJ de 8.11.02]. No mesmo sentido, o MS n. 23.857, Relatora a Ministra ELLEN GRACIE, DJ de 13.6.03. 3. A ocupação do imóvel pelos trabalhadores rurais ocorreu após quase dois anos da data da vistoria realizada pelo INCRA. Segurança denegada. (MS 24984, EROS GRAU, STF) [grifei].

Súmula 354 STJ: 'A invasão do imóvel é causa de suspensão do processo expropriatório para fins de reforma agrária.' (Referências: RESP 819.426/GO, RESP 893.871/MG, RESP 938.895/PA, RESP 590.297/MT e RESP 964.120/DF).

ADMINISTRATIVO - PROCESSO CIVIL - INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE - DECRETO EXPROPRIATÓRIO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA - IMÓVEL ESBULHADO - MOVIMENTO DOS SEM-TERRA (MST) - PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO - VISTORIA - PRODUTIVIDADE - AVALIAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE. 1. Impossível o conhecimento de matéria não prequestionada, porque cabe ao STJ julgar, nos termos do art. 105, III, da CF, questão debatida e decidida em última ou única instância. 2. Reconhecimento do Tribunal de origem de que o imóvel rural esbulhado por integrantes do MST não pode ser vistoriado para fins de reforma agrária, conforme determina o art. 4º do Decreto 2.250/97, sendo nulo o procedimento administrativo que infringe tal dispositivo, e a Portaria n. 225/98 do próprio Incra. 3. A alegação dos recorrentes é a de que os recorridos não lograram comprovar que o esbulho realmente ocorreu, e se as circunstâncias do caso ensejaram alteração/prejuízo na produtividade do imóvel. 4. Debate que não guarda pertinência porque todo o regramento legal debatido nos autos é no sentido de que o imóvel rural que venha a ser objeto de esbulho não será vistoriado, para fins da Lei n. 8.629/93 (art. 2º), enquanto não cessada a ocupação. Essa a dicção legal. 5. A Lei não quis que a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária fosse influenciada por

movimentos políticos e/ou ideológicos. Assim, a invasão perpetrada pelo MST veda o andamento do processo expropriatório. Recursos especiais conhecidos em parte e improvidos. (RESP 200701498528, HUMBERTO MARTINS, STJ - SEGUNDA TURMA, 07/03/2008) [grifei].

Constata-se, então, a ausência de uma das condições necessárias ao regular exercício do direito de ação, qual seja, a possibilidade jurídica do pedido. Isso revela que a parte autora é carecedora de ação, o que impõe o indeferimento da petição inicial e, por consequência, a extinção do processo, sem resolução do mérito, antes mesmo da citação, evitando-se, com isso, a formação de processo inútil.

3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, **indefiro a petição inicial**, com fundamento no artigo 295, inciso I, e seu parágrafo único, inciso III, para o fim de **declarar extinto o processo, sem resolução de mérito**, nos termos do artigo 267, incisos I, VI e seu § 3.º, combinado com o artigo 329, todos do Código de Processo Civil.

Sem honorários, pois não houve a consolidação da relação jurídica processual. Custas pela parte autora, ficando sua exigibilidade suspensa enquanto perdurarem as condições que ensejaram o deferimento dos benefícios da Justiça Gratuita.

Publique-se. Registre-se. Intime-se.

Oportunamente, arquivem-se.

Umuarama, 17 de janeiro de 2011.

Daniel Luis Spegiorin
Juiz Federal Substituto

Documento eletrônico assinado digitalmente por **Daniel Luis Spegiorin, Juiz Federal Substituto**, conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, e a Resolução nº 61/2007, publicada no Diário Eletrônico da 4ª Região nº 295 de 24/12/2007. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.jfpr.gov.br/gedpro/verifica>, mediante o preenchimento do código verificador **4904000v6** e, se solicitado, do código CRC **15879AE3**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): DANIEL LUIS SPEGIORIN:2632
Nº de Série do Certificado: 44361B7E
Data e Hora: 17/01/2011 17:49:24