

REINTEGRAÇÃO DE POSSE

PETIÇÃO INICIAL

Recurso 08012161620234058201
Tribunal TRF5
Relator Desembargador Federal Paulo Roberto De Oliveira Lima
Julgado em 26/05/2025

ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE REGULARIZAÇÃO EM LOTE DE ASSENTAMENTO RURAL. INEXISTÊNCIA DE DIREITO.

RESUMO

Apelação do INCRA contra sentença que permitiu permanência de ocupante em lote de assentamento rural até realização de seleção pública. O tribunal deve avaliar se a ocupação irregular posterior a 2015 atende aos requisitos legais para regularização e se é cabível condicionar a reintegração ao resultado de seleção pública conforme Decreto 9.311/2018.

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE REGULARIZAÇÃO EM LOTE DE ASSENTAMENTO RURAL. INEXISTÊNCIA DE DIREITO. PEDIDO CONTRAPOSTO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. DESCABIMENTO.

1.

Trata-se de apelação interposta pelo INCRA em face de sentença proferida em ação ordinária contra ele movida por EDINALVA DA SILVA NASCIMENTO SANTOS, com intuito de ver reconhecido o direito à regularização de lote por ela ocupado em assentamento rural. A sentença julgou o pedido parcialmente procedente, "para assegurar a permanência da autora na posse do lote 02 do Assentamento José Antônio Eufrosino até que seja concluída a seleção pública prevista Decreto n. 9.311/2018 para a destinação dos lotes vagos ou ocupados irregularmente, devendo ser oportunizada à autora a participação na seleção pública e somente sendo permitida a reintegração da posse do imóvel em caso de não classificação da autora na seleção pública para o recebimento do mesmo."

2. A sentença fora assim fundamentada:

"(...)

Da delimitação da demanda

Pretende a demandante a regularização do lote 02 no Assentamento José Antônio Eufrosino, em Campina Grande-PB, por ela ocupado.

Relata que, em 13/09/2021, foi surpreendida com notificação do INCRA para apresentar requerimento de regularização ou desocupar a área ocupada, uma vez que a ocupação estaria ocorrendo de forma irregular.

Aduz que sempre residiu com esposo e dois filhos na comunidade que abarca o referido Assentamento, e que, desde 2014, aguardava a desocupação de algum lote do Assentamento, até que, no ano de 2018,

conseguiu obter a posse do lote 02 do Assentamento, um terreno abandonado pelo Sr. José Carlos de Araújo.

Em razão da notificação, procurou a Defensoria Pública da União para solucionar o problema, e esta, por sua vez, oficiou ao INCRA, obtendo a informação de que apenas os lotes ocupados em data anterior a 22/12/2015 poderiam ser regularizados, e que as seleções das famílias para ocupar área do assentamento somente poderiam ocorrer após prévia publicação do edital.

Sustenta que atende ao artigo 26-B da Lei n. 8.629/93, uma vez que a lei exige que o Assentamento deve ter sido criado há, no mínimo, dois anos, contados a partir de 22 de dezembro de 2016, circunstância cabalmente atendida pela autora, já que o Assentamento foi criado em 19 de dezembro de 2020 e a ocupação do lote ocorreu em 2018.

Relata que o imóvel ocupado encontrava-se abandonado e passou por uma série de benfeitorias, e que foi cedido à autora mediante prévia aprovação da Assembleia da Comunidade. No local, continuou suas atividades em regime de economia familiar, não sendo razoável a conduta do INCRA em determinar a desocupação do imóvel sem qualquer lista prévia de espera e/ou excedentes a obstar a ocupação e sem oferecer outra alternativa à família que corre o risco de ser desalojada.

Dos requisitos do artigo 26-B da Lei 8.629/93 para regularização de parcela de área rural

Na petição inicial, a autora invoca a incidência do artigo 26-B da Lei 8.629/93 para que seja promovida a regularização fundiária da área por ela ocupada no Assentamento José Antônio Eufrosino.

Referido artigo trata dos lotes ocupados irregularmente em projetos de assentamento, dispondo acerca dos requisitos para que a regularização seja processada perante o INCRA, in verbis:

Art. 26-B. A ocupação de lote sem autorização do Incra em área objeto de projeto de assentamento criado há, no mínimo, dois anos, contados a partir de 22 de dezembro de 2016, poderá ser regularizada pelo Incra, observadas as vedações constantes do art. 20 desta Lei.

§ 1º A regularização poderá ser processada a pedido do interessado ou mediante atuação, de ofício, do Incra, desde que atendidas, cumulativamente, as seguintes condições:

I — ocupação e exploração da parcela pelo interessado há, no mínimo, um ano, contado a partir de 22 de dezembro de 2016;

II — inexistência de candidatos excedentes interessados na parcela elencados na lista de selecionados de que trata o § 3º do art. 19 desta Lei para o projeto de assentamento;

III — observância pelo interessado dos requisitos de elegibilidade para ser beneficiário da reforma agrária; e

IV — quitação ou assunção pelo interessado, até a data de assinatura de novo contrato de concessão de uso, dos débitos relativos ao crédito de instalação reembolsável concedido ao beneficiário original.

§ 2º Atendidos os requisitos de que trata o § 1º deste artigo, o Incra celebrará contrato de concessão de uso nos termos do § 2º do art. 18 desta Lei.

Nota-se que o §1º do supramencionado artigo estabelece os requisitos cumulativos para a regularização de área de assentamentos irregularmente ocupada, exigindo o inciso I que a ocupação e exploração da parcela pelo interessado há, no mínimo, um ano, contado a partir de 22 de dezembro de 2016.

No caso em análise, a autora passou a ocupar o lote vago em 2018, ou seja, em período posterior a 22 de dezembro de 2015, não sendo, portanto, abarcada pela hipótese de regularização de ocupação de parcela de terra prevista no referido artigo.

Não se sustenta a alegação da autora de observância apenas do caput do artigo 26-B, uma vez que este apenas delimita no tempo os assentamentos que estarão sujeitos à possibilidade de regularização na forma prevista no §1º no mesmo artigo, que trata dos requisitos pessoais para tanto.

Assim, incabível a regularização pretendida pela autora com base no art. 26-B da Lei 8.629/93.

Da aplicação do princípio da proteção da confiança e da necessidade de manutenção da posse direta

.....

Adotado determinado procedimento ou decidida uma determinada questão, cabe ao administrador assegurar que a confiança gerada por tais atos seja preservada na relação que se protraí com o administrado.

In casu, observa-se que autora trabalha em regime de agricultura familiar, com seu esposo e dois filhos, na terra ocupada desde o ano de 2018, onde cria animais para a produção de leite e queijo.

Os documentos acostados aos autos e provas testemunhas ouvidas em juízo corroboram a situação acima verificada, na qual a autora exerce a exploração rural do imóvel, ocupando-o há cerca de 05 (cinco) anos.

Foi demonstrado que a ocupação inicial foi pública e autorizada pela associação que organiza os trabalhadores do assentamento, bem como que sua posse do lote foi tolerada por um expressivo período de tempo, tendo havido, inclusive, custeio público da exploração do lote de reforma agrária.

Nesse ponto, impende observar que, no ano de 2015, houve alteração substancial na forma como era feita a escolha do assentado para ocupar um lote vago. Observa-se que inicialmente os próprios assentados escolhiam quem iria ocupar o lote desocupado e a documentação era encaminhada ao INCRA para regularização, sendo tal procedimento alterado apenas por decisão do Tribunal de Contas da União, sendo que até o momento não foi implantado novo procedimento de escolha dos beneficiados pelo programa de reforma agrária, dado que não publicado o edital previsto no Decreto n. 9.311/19.

Conforme depoimento da testemunha Marcos Eloi de Souza Barbosa, presidente da Associação dos assentados, e servidor do INCRA ouvido em juízo, não há edital publicado para os lotes vagos do Assentamento José Antônio Eufrosino desde 2015, quando determinada a alteração de procedimento.

Como registrado em audiência, as seleções estão paralisadas desde 2015, sendo que as futuras seleções das famílias para o Assentamento só ocorrerão após a conclusão dos processos administrativos que estão analisando as ocupações irregulares.

Percebe-se, no caso, que, desde 2015, apenas são regularizadas áreas com ocupação anterior a

22/12/2015 e, em relação aos demais, que aguardam a publicação do edital de seleção pública, não há qualquer previsão de realização do certame.

Nesse aspecto, percebe-se, ainda, que a demora do INCRA em publicar o edital para a seleção das famílias fez com que a situação da autora se consolidasse no tempo, estando a mesma no local há cerca de 05 (cinco) anos, sem que o INCRA adote medidas para regularização de situações como a da autora, que explora a terra a um longo período de tempo, sem qualquer previsão de realização da seleção pública prevista em lei.

Na situação dos autos, portanto, não cabe apenas discutir-se o acerto ou erro na manutenção das ocupações irregulares, mas também se a prática administrativa em relação à sua tolerância e à omissão no que tange a uma efetiva seleção pública, consolidada por diversos anos, possa ser abruptamente alterada em prejuízo à confiança gerada no beneficiário.

Isso porque mesmo que a Administração venha a questionar a incorreção da manutenção das ocupações irregulares, a confiança gerada pelos atos praticados constitui causa jurídica suficiente para a manutenção dessa situação, constituindo o princípio da proteção da confiança limite concreto à atuação do Poder Público.

Dessa forma, ainda que seja legítimo o critério de seleção de família por meio de certame público, não se pode, por outro lado, deixar de observar as peculiaridades do caso concreto que demonstram a boa-fé da autora ao permanecer no imóvel durante todos esses anos, aguardando a realização da seleção pública, notadamente porque atende a vários critérios de pontuação previstos no artigo 12 do Decreto n. 9.311/2018, o que possivelmente permitirá a regularização do seu lote, tais como: tamanho do grupo familiar e sua força de trabalho, tempo de moradia no município, ser a unidade familiar chefiada por mulher, dentre outros.

Cabe, dessa forma, compatibilizar a exigência legal de seleção pública dos beneficiários do programa de reforma agrária com a segurança jurídica dos trabalhadores rurais que vem ocupando e explorando os lotes em regime de economia familiar no interregno em que o INCRA vem adotando os procedimentos iniciais para levar a cabo tal seleção.

Assim, impõe-se o deferimento parcial do pedido inicial, para determinar a permanência da autora nas terras objeto desta ação até que seja concluída a seleção pública prevista Decreto n. 9.311/2018, devendo ser-lhe oportunizada a participação na mesma e somente permitindo-se a reintegração do imóvel em caso de não classificação da autora na seleção pública.

Do pedido contraposto

Prejudicado, dessa forma, o pedido contraposto formulado pelo INCRA.(...)"

3. Assiste razão ao apelante, sendo certo que a improcedência do pedido é medida que se impõe.

4. Está-se diante de um parcelamento rural feito pelo INCRA. A autora, que não foi selecionada, estava esperando que o fosse, para participar e receber um lote. Tem um lote que está abandonado, e a autora, então, o ocupa. Ou seja, o que houve foi uma invasão, tanto que a presente ação fora proposta para regularizar o lote. Contudo, a autora não tem direito subjetivo a isso. A ocupação de lotes depende de uma seleção. A seleção tem as suas regras.

5. Em verdade, vê-se que a sentença não decidiu em favor da autora, não determinou a regularização do lote em nome dela, mas apenas permitiu que ela permanecesse no lote até que seja regularizada a situação de uma nova pessoa selecionada. Ressalte-se que não se está na presente ação julgando pedido de reintegração de posse, mas sim pedido de regularização do lote. A autora não tem direito subjetivo à regularização. O que ela pode é participar do processo de seleção.
6. Registre-se que a improcedência do pedido não constitui determinação de que a autora desocupe o lote.
7. O pedido contraposto formulado pelo INCRA deve ser extinto sem resolução de mérito, dado que incabível na presente ação (que não é uma ação possessória). O pedido de reintegração de posse formulado pelo INCRA somente pode ser feito em ação própria.
8. Apelação provida para julgar improcedente o pedido. Pedido contraposto extinto sem resolução de mérito.

LMV