

**PROCESSO Nº:** 0802349-79.2017.4.05.8500 - **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**  
**AUTOR:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**RÉU:** COMP DE DESENV DE RECURSOS HIDRICOS E I DE SERGIPE  
**ADVOGADO:** Andre Luiz Bispo Viana  
**ADVOGADO:** Brena De Jesus Santos  
**RÉU:** ESTADO DE SERGIPE  
**RÉU:** INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACAO E REFORMA AGRARIA - INCRA  
**ASSISTENTE:** FILIPE MOTA AMADO  
**ADVOGADO:** Antonio Henrique Menezes De Melo  
**ASSISTENTE:** GUSTAVO JOSE DOS SANTOS SILVA LIMA  
**ADVOGADO:** Antonio Henrique Menezes De Melo  
**ASSISTENTE:** CLAUDIANO GUIMARAES SANTOS  
**ADVOGADO:** Antonio Henrique Menezes De Melo  
**ASSISTENTE:** PAULO ALBERTO MESQUITA AMADO NETO  
**ADVOGADO:** Antonio Henrique Menezes De Melo  
**3ª VARA FEDERAL - SE (JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO)**

**PROCESSO Nº:** 0802349-79.2017.4.05.8500 - **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**  
**AUTOR:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**RÉU:** INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACAO E REFORMA AGRARIA - INCRA  
**ASSISTENTE:** PAULO ALBERTO MESQUITA AMADO NETO  
**ADVOGADO:** Allan Diego Andrade Santos  
**ADVOGADO:** Antonio Henrique Menezes De Melo  
**ASSISTENTE:** CLAUDIANO GUIMARAES SANTOS  
**ADVOGADO:** Antonio Henrique Menezes De Melo  
**ADVOGADO:** Allan Diego Andrade Santos  
**ASSISTENTE:** GUSTAVO JOSE DOS SANTOS SILVA LIMA  
**ADVOGADO:** Allan Diego Andrade Santos  
**ADVOGADO:** Antonio Henrique Menezes De Melo  
**ASSISTENTE:** FILIPE MOTA AMADO  
**ADVOGADO:** Allan Diego Andrade Santos  
**ADVOGADO:** Antonio Henrique Menezes De Melo  
**RÉU:** COMP DE DESENV DE RECURSOS HIDRICOS E I DE SERGIPE  
**ADVOGADO:** Andre Luiz Bispo Viana  
**ADVOGADO:** Brena De Jesus Santos  
**RÉU:** ESTADO DE SERGIPE  
**3ª VARA FEDERAL - SE (JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO)**

### Sentença Tipo "A"

#### I - RELATÓRIO

Trata-se de **AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ACP)** (id. 4058500.1117741), **ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF)**, em que se objetiva o cumprimento do **Convênio 794325/2013, pactuado entre o INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACAO E REFORMA AGRARIA (INCRA/SE)**, e o **ESTADO DE SERGIPE** (Secretaria do Estado da Agricultura e do Desenvolvimento Rural - SEAGRI), tendo como interveniente executora a **COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E IRRIGAÇÃO DE SERGIPE (COHIDRO)**, com a finalidade de, notadamente, disponibilizar mais de R\$ 3 milhões em recursos federais para realizar a indenização de benfeitorias de boa fé em áreas a serem destinadas ao reconhecimento de projetos de assentamentos (PAs) e colônias agrícolas (CAs) no perímetro irrigado Jacarecica II.

Requeru a concessão de tutela provisória de urgência de natureza satisfativa (antecipada), reconhecendo-se o interesse federal no imóvel rural em questão (lotes identificados sob os números 85, 86, 87, 88, 90 e 91 do Projeto Jacarecica II), para determinar, com urgência:

**7.1.1) ao INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA** que cumpra ao que se comprometeu (nos termos do Convênio 794325/2013) para que o pactuado seja devidamente concretizado até o final de sua vigência prevista para a data de 16/09/2017. O INCRA/SE, em especial, deve disponibilizar os recursos conforme o Plano de Trabalho e prestar às demais demandadas as orientações técnicas e informações aptas a garantir, dentro do prazo, a fiel execução do

conveniada (CLÁUSULA TERCEIRA - DAS RESPONSABILIDADES DOS PARTÍCIPES - CONCEDENTE: INCRA);

**7.1.2) ao ESTADO DE SERGIPE** que cumpra ao que se comprometeu (nos termos do Convênio 794325/2013) e garanta os recursos humanos e materiais indispensáveis à execução das atividades previstas no convênio; que disponibilize os recursos conforme o Plano de Trabalho; que leve imediatamente ao conhecimento do INCRA/SE qualquer fato extraordinário ou anormal que ocorra na execução do pactuado; e que adote os procedimentos necessários no âmbito de sua competência para a criação/reconhecimento de colônias agrícolas pelo INCRA/SE (CLÁUSULA TERCEIRA - DAS RESPONSABILIDADES DA CONCEDENTE: SEAGRI/ESTADO DE SERGIPE);

**7.1.3) à COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E IRRIGAÇÃO DE SERGIPE - COHIDRO** que cumpra ao que se comprometeu (nos termos do Convênio 794325/2013), promova a rescisão dos contratos de concessão de uso dos lotes empresariais e os destine à criação/ampliação de projetos de assentamentos e/ou colônias agrícolas; e que leve imediatamente ao conhecimento do INCRA/SE qualquer fato extraordinário ou anormal que ocorra na execução do convênio (CLÁUSULA TERCEIRA - DAS RESPONSABILIDADES DO INTERVENIENTE EXECUTOR: COHIDRO).

Requer, ao final, por sentença, sejam julgados procedentes os pedidos objeto de tutela provisória de urgência de natureza satisfativa (antecipada), condenando-se os demandados, em caráter definitivo.

Requer-se, também, que seja determinado aos demandados:

7.2.1) que cumpram integralmente o ajuste pactuado (nos termos do Convênio 794325/2013) de modo que seja regularizada a situação das famílias que vivem no imóvel rural e que, observados os requisitos legais, se enquadram como público alvo da reforma agrária;

7.2.2) que mantenham as famílias de trabalhadores(as) rurais na área em debate, incluindo-as nos programas sociais condizentes com a situação socioeconômica delas, notadamente os relacionados à reforma agrária.

Com a inicial, juntou documentos (ids. 4058500.1117742/4058500.1117747).

Em despacho de id. 4058500.1119904 foi determinada a intimação das partes requeridas para manifestação prévia acerca do pedido de antecipação de tutela.

Manifestação da COHIDRO, em id. 4058500.1140285, requerendo o indeferimento do pedido de urgência. Juntou documentos, ids. 4058500.1140286/4058500.1140308.

Manifestação do INCRA, em id. 4058500.1140705, requerendo o indeferimento do pedido de urgência.

O ESTADO DE SERGIPE não se manifestou preliminarmente (certidão id. 4058500.1142774).

Em despacho de id. 4058500.1279185 foi designada audiência de conciliação.

Em petições de ids. 4058500.1383021 e 4058500.1383946, CLAUDIANO GUIMARAES SANTOS requereu sua habilitação como assistente litisconsorcial, posto que seria possuidor/permissionário do Lote de Terras nº 85 do Projeto Jacarecica II. Juntou documentos, ids. 4058500.1383022/4058500.1383033.

Termo de audiência de conciliação realizada em 20/09/2017 anexado em id. 4058500.1386663, na qual foi determinada o oficiamento dos Juízos Estaduais onde tramitavam as ações de nº 0000695-27.2016.8.25.0064, 201611800763 e 201710300188.

Foi encaminhado para este Juízo o feito nº 201710300188, em conexão ao presente processo, oriundo da 3ª Vara Cível de Aracaju (id. 4058500.1904164), o qual recebeu neste Juízo a numeração 0803132-37.2018.4.05.8500S.

Em despacho de id. 4058500.1925950 foi designada nova audiência de conciliação para o dia 13 de julho de 2018. Termo de audiência anexado em id. 4058500.1975394, no qual se determinou o retorno dos autos para decisão.

Em petição de id. 4058500.2149740 o MPF requereu a apreciação do pedido formulado em audiência do dia 13/07/2018, qual seja:

1) Seja concedida a tutela provisória de urgência de natureza satisfativa (antecipada), determinando-se à COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E IRRIGAÇÃO DE SERGIPE - COHIDRO que:

1.1) promova a rescisão dos contratos de concessão de uso dos lotes empresariais (de que trata esta Ação Civil Pública) e os destine à criação/ampliação de projeto de assentamentos e/ou colônias agrícolas; e que leve imediatamente ao conhecimento do INCRA/SE qualquer fato extraordinário ou

anormal que ocorra na execução do convênio; (CLÁUSULA TERCEIRA - DAS RESPONSABILIDADES DO INTERVENIENTE EXECUTOR: COHIDRO);

1.2) que dê início, em no máximo 10 (dez) dias, aos processos de rescisão contratual e retomada de lotes (item precedente), fazendo-o de modo formal e com observância das disposições contratuais, devendo, em 30 (trinta) dias, prestar contas a esse Juízo Federal;

2) seja, conseqüentemente, tornada sem efeito a decisão antecipatória proferida nos autos correspondentes da justiça Estadual, porquanto o foram em sede de cognição sumária e sem os elementos fáticos e jurídicos que constam na presente demanda judicial (cujos fundamentos demonstram a irrestrita prevalência do interesse coletivo sobre precários interesses individuais).

Decisão proferida em 26/10/2018, id. 4058500.2198346, a qual determinou:

Considerando que os pedidos do MPF, na audiência realizada no dia 13/07/2018, carecem de decisão; considerando a imperiosa necessidade de não se perder os recursos financeiros para a construção das casas, destinados ao Assentamento Mário Lago, e que se encontram bloqueados, conforme afirmaram os representantes da CEF, na audiência realizada no Órgão Ministerial, **DEFIRO a tutela provisória de urgência, determinando que a COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E IRRIGAÇÃO DE SERGIPE - COHIDRO cumpra as seguintes obrigações de fazer:**

a) Promova a rescisão dos contratos de concessão de uso dos lotes empresariais (de que trata esta Ação Civil Pública) e os destine à criação/ampliação de projeto de assentamentos e/ou colônias agrícolas; e que leve imediatamente ao conhecimento do INCRA/SE qualquer fato extraordinário ou anormal que ocorra na execução do convênio; (CLÁUSULA TERCEIRA - DAS RESPONSABILIDADES DO INTERVENIENTE EXECUTOR: COHIDRO);

b) Dê início, **em no máximo 10 (dez) dias**, aos processos de rescisão contratual e retomada de lotes (item precedente), fazendo-o de modo formal e com observância das disposições contratuais, **devendo, em 30 (trinta) dias, prestar contas a esse Juízo Federal;**

c) **Torno sem efeito a decisão antecipatória, proferida nos autos correspondentes da justiça Estadual**, porquanto o foram em sede de cognição sumária e sem os elementos fáticos e jurídicos que constam na presente demanda judicial.

Designo audiência de conciliação entre as partes litigantes, que será realizada em **27 de novembro de 2018, às 14:00 horas**, a ser realizada na sala de audiências da 3ª Vara da Seção Judiciária de Sergipe.

Determino, ainda, a intimação da Associação de Cooperação Agrícola do Estado De Sergipe - ACASE, CNPJ 05.938.045/0001-25, no endereço Av. Mamede Paes Mendonça, 480, Aracaju-SE, CEP 49010-620; e da Associação de Cooperação Agrícola Mario Lago I, CNPJ 06.209.684/0001-12, no endereço Assentamento Mario Lago I, s/n, Riachuelo - SE, CEP 49130-000, conforme requerido pelo MPF.

Termo de audiência realizada em 27/11/2018, anexados em ids. 4058500.2274970 e 4058500.2274975, no qual consta a homologação de acordo entre as partes para cumprimento da decisão que concedeu a tutela provisória de urgência. Foi determinada ainda, a manutenção da suspensão do prazo para contestação das requeridas, pelo prazo de 60 dias.

Em petição de id. 4058500.2454874, CLAUDIANO GUIMARAES SANTOS reiterou o seu pedido de habilitação nos autos como terceiro interessado.

Em petição de id. 4058500.2454910, PAULO ALBERTO MESQUITA AMADO NETO requereu a sua habilitação nos autos como terceiro interessado, posto que seria possuidor permissionário do Lote de Terras nº 91 do Projeto Jacarecica II

Em petição de id. 4058500.2454958, GUSTAVO JOSÉ DOS SANTOS SILVA LIMA requereu a sua habilitação nos autos como terceiro interessado, posto que seria possuidor/permissionário do Lote de Terras nº 90 do Projeto Jacarecica II.

Em petição de id. 4058500.2454983, FILIPE MOTA AMADO requereu a sua habilitação nos autos como terceiro interessado, posto que seria possuidor/permissionário do Lote de Terras nº 88 do Projeto Jacarecica II.

O MPF, em petição de id. 4058500.2611380, requereu o deferimento de tutela de urgência.

Decisão de id. 4058500.2620703, datada de 30/04/2019, na qual foi deferido "*o pedido de tutela de urgência para tornar sem efeito o ato de rescisão unilateral do Termo de Convênio CV/SE nº 794.325/2013, realizado pelo INCRA, dando-se*

regular seguimento ao processo através do cumprimento da liminar deferida (ID 2198346) e do acordo homologado em audiência (ata de ID 2274970 e 2274975)."

Decisão de id. 4058500.2685106, na qual foi deferido o pedido de habilitação de CLAUDIANO GUIMARAES SANTOS, FILIPE MOTA AMADO, GUSTAVO JOSÉ DOS SANTOS SILVA LIMA e PAULO ALBERTO MESQUITA AMADO NETO na condição de assistentes simples.

Em petição, de id. 4058500.2759003, o MPF requer:

a) Seja o INCRA intimado para, no que concerne à sobreposição de parte do Território do Quilombo Bela Vista/Quebra Chifre, situado no Município de Riachuelo/SE, com as áreas de 5 dos lotes objeto do Convênio (85, 86, 87, 88 e 91), juntar aos autos a comprovação documental que demonstre: a.1) em que medida se dá a sobreposição em cada lote afetado (total/parcial e suas delimitações, demonstradas em mapa), com a finalidade de verificar a possibilidade de dar seguimento ao cumprimento do Convênio em eventuais áreas remanescentes destes; a.2) verificação da necessidade de exclusão (total ou parcial) ou substituição dos lotes com sobreposição com território quilombola, prosseguindo o convênio quanto aos demais lotes que não foram afetados pela alegada sobreposição; a.3) manifestação quanto à necessidade de alteração do Plano de Trabalho do Convênio, mediante exclusão/substituição de algum dos lotes (ou parte do lote apenas) para adequá-lo às conclusões dos itens "a.1" e "a.2"

b) Seja designada audiência de conciliação entre as partes, oportunidade em que poderão ser fixadas as condições para a retomada do cumprimento da liminar deferida (ID 2198346) e do acordo homologado em audiência (ata de ID 2274970 e 2274975), no sentido de:

b.1) Quanto aos demais lotes apontados no Plano de Trabalho do Convênio, sobre os quais não há qualquer informação de sobreposição com território quilombola (quais sejam, os de nº 80, 81, 82, 90, 92 e 93), a continuidade do processo de retomada pela COHIDRO, no que toca àqueles que remanescem com permissões de uso em nome de terceiros, quais sejam, os de **nº 80, 81, 82, 90**, (já que os lotes de nº 92 e 93, já foram retomados pela COHIDRO), fazendo-o de modo formal e com observância das disposições contratuais e dos princípios do contraditório e ampla defesa, em prazos a serem pactuados em audiência;

b.2) O Estado de Sergipe (SEAGRI) e a COHIDRO devem trazer à audiência a comprovação das providências já adotadas até então (notificações, vistorias, avaliações de benfeitorias etc), demonstrando-se o estágio atual do cumprimento dos acordos e a observância das formalidades legais, a fim de evitar alegações de nulidade;

c) Seja intimada a CEF para que informe o atual andamento do projeto de construção de moradias que vem sendo realizado no local (lotes nº 92 e 93, já retomados pela COHIDRO), com recursos federais, em favor das famílias de trabalhadores rurais ali instaladas;

Foi interposto o agravo de instrumento nº 0807357-55.2019.4.05.0000 pelos assistentes **CLAUDIANO GUIMARAES SANTOS, FILIPE MOTA AMADO, GUSTAVO JOSÉ DOS SANTOS SILVA LIMA e PAULO ALBERTO MESQUITA AMADO NETO** em face da decisão, de id. 4058500.2685106, o qual fora improvido pelo Egrégio TRF 5ª Região, consoante ementa abaixo transcrita:

EMENTA

ASSISTÊNCIA PROCESSUAL. ADMISSÃO TARDIA. EFICÁCIA.

1. Decisão que nega efeito retroativo à admissão, feita com atraso, de assistentes processuais. Agravo de instrumento sustentando o direito do assistente "de receber o

processo no estado que se encontrava na data da juntada da petição de habilitação aos autos".

2. Uma vez admitido no processo, o assistente há de recebê-lo no estado em que o feito se encontra na ocasião, não na data em que o pedido de assistência foi formulado. Interpretação do parágrafo único do art. 119 do CPC, por ser a que melhor condiz com segurança jurídica e, de resto, com toda a lógica do sistema processual brasileiro.

3. Por mais reprovável que eventualmente seja o proferimento de decisões judiciais enquanto terceiro aguarda ser admitido no processo, o meio de corrigir a falta não é conferir efeito retroativo à admissão do terceiro interessado e, assim, relativizar o efeito da preclusão, mas permitir ao terceiro, prontamente, recorrer daquelas decisões que lhe sejam prejudiciais, o que é bastante para impedir que elas se consolidem (CPC, art. 996).

4. Agravo de instrumento desprovido.

Em despacho, de id. 4058500.2796677, este Juízo determinou a realização de audiência de conciliação, a intimação do INCRA para cumprir o quanto requerido na alínea "a", do pedido formulado pelo MPF (id. 4058500.2759003), bem como determinou que se oficie a Caixa para que informe o atual andamento do projeto de construção de moradias que vem sendo realizado no local (lotes nº 92 e 93, já retomados pela COHIDRO), com recursos federais, em favor das famílias de trabalhadores rurais ali instaladas.

Informações prestadas pela CEF (id. 4058500.2889296).

Nova audiência de conciliação realizada em 06/08/2019 (id. 4058500.2921442), na qual restou determinado que (grifo nosso)

(...) que, diante da ausência da COHIDRO na presente audiência de conciliação, o que frustrou o seu objetivo, determina a intimação desta para, no prazo de 10 (dez) dias apresentar manifestação acerca do pedido do MPF acima.

Ressaltou que, devido ao fato de o presente feito tramitar a um tempo razoável sem sequer citação das partes para resposta, caso a COHIDRO informe a impossibilidade de cumprimento do acordo já firmado nestes autos, o feito terá seu normal seguimento até o julgamento final da lide.

(...)

Em despacho de id. 4058500.3393089 foi determinada à COHIDRO a juntada dos documentos comprobatórios do cumprimento da decisão de tutela de urgência (id. 4058500.2620703<sup>1</sup>), sob pena de multa diária no valor de R\$ 200,00 (duzentos reais).

O despacho de id. 4058500.3478763 determinou a suspensão do feito por 60 dias.

Em despacho de id. 4058500.3879025 o feito foi suspenso pelo prazo de 60 dias para cumprimento pelo INCRA dos itens "a" e "b" da petição de id. 4058500.3750616.

Em despacho de id. 4058500.4309317 foi designada mais uma audiência de conciliação para o dia 16/12/2020.

O MPF apresenta petição de id. 4058500.4345396, na qual requer

a) que seja determinada por esse Juízo a realização prévia de **vistoria in loco pelo INCRA, com posterior elaboração de Laudo**, sobre as áreas de terra Fazenda CANTO ALEGRE e CANTO ALEGRE DA PAZ, para que seja verificada a viabilidade de aproveitamento para fins de Reforma Agrária, bem como sobre maior ou menor equivalência, em termos produtivos, entre os lotes objeto do Convênio e as Fazendas cuja substituição é proposta; Requer-se, ainda, que a autarquia agrária apresente manifestação específica acerca das informações prestadas pelos assentados sobre os referidos imóveis (...)

b) **diante do requerimento formulado no item "a", requer-se a redesignação da audiência de conciliação marcada para o dia 16/12/2020, por entender que a diligência postulada se mostra imprescindível para viabilizar o ato conciliatório.**

Em decisão, de id. 4058500.4366860, este Juízo decidiu:

a) defiro a possibilidade de **realização prévia de vistoria in loco pelo INCRA, com posterior elaboração de laudo , sobre as áreas de terra Fazenda CANTO ALEGRE e CANTO ALEGRE DA PAZ**, para que seja verificada a viabilidade de aproveitamento para fins de Reforma Agrária, bem como sobre maior ou menor equivalência, em termos produtivos, entre os lotes objeto do Convênio e as Fazendas cuja substituição é proposta. Deve o INCRA, quando da apresentação do laudo, **manifestar-se acerca das informações prestadas pelos assentados** sobre os referidos imóveis (registradas na Ata de Reunião anexada em id. 4058500.4345402);

a1) Concedo o **prazo de 60 (sessenta) dias** para que o INCRA efetue referida vistoria e elaboração de laudo.

b) **cancelo a audiência de conciliação designada para o dia 16/12/2020.**

Caso apresentado o laudo técnico pelo INCRA, determino que a Secretaria do Juízo proceda a designação de nova data para a realização da audiência de conciliação, tomando todas as providências pertinentes. Ressalto que, no caso eventual necessidade de remarcação da audiência, a Secretaria pode tomar as medidas necessárias para tanto, intimando as partes da nova data designada, independente de novo despacho judicial.

Caso transcorrido o prazo de 60 dias concedido ao INCRA sem a juntada da vistoria ou se a autarquia expressamente manifestar recusa na realização de tal ato, determino a retomada da regular tramitação do feito, visto que a presente demanda já tramita há mais de três anos e meio sem as partes sequer terem sido formalmente citadas, tendo sido já realizadas diversas tentativas de conciliação. Neste caso, **citem-se** as partes.

Em razão da ausência de laudo técnico pelo INCRA, este Juízo, no despacho de id. 4058500.4914233, decidi revogar o despacho, de id. 4058500.4366860, o qual designa audiência de conciliação, ressaltando a possibilidade de que as partes busquem a conciliação extrajudicialmente, trazendo esta para homologação do Juízo, caso entrem em completo acordo. Ao final, determinou a citação das partes.

O INCRA, devidamente citado, apresentou contestação (id. 4058500.5197725), e ressaltou que **não possui atribuições de natureza executória, mas sim acessórias, não sendo responsável pelos supostos atrasos na execução do acordado**. Estas últimas cabem à COHIDRO. Afirma, ainda, que "*não deu causa ao atraso na execução das obrigações pactuadas no convênio, tendo contribuído proativamente para a consecução de seus objetivos, inclusive com a liberação do montante de R\$ 822.000,00 (até o momento sem utilização dos convenientes) e o empenho, desde 2013, de R\$ 2.365.709,71 residindo o grande entrave no avanço na dificuldade na retomada dos lotes pelo Estado de Sergipe, questão essa que vem se desenrolando na esfera judicial (ações que tramitam perante a Justiça Estadual de Aracaju e Riachuelo) e que foge ao domínio da autarquia*". Por fim, aduz que "não é admitido ao Poder Judiciário intervir na decisão acerca da destinação aos recursos públicos", por entender que tal constitui "ingerência indevida do Judiciário nas atribuições do Poder Executivo".

#### **A COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E IRRIGAÇÃO DE SERGIPE**

- **COHIDRO**, no id. 4058500.5255756, contestou, alegando, em sede de preliminar, a perda do objeto, ante a rescisão administrativa do pacto, notadamente em razão da impossibilidade do seu cumprimento e o desinteresse dos pactuantes em mantê-lo. No mérito, aduz que o cumprimento do pactuado, na parte que compete à COHIDRO, não o foi em razão de fatos de terceiros, que fogem do campo de atuação da conveniente, discorrendo logo abaixo sobre as medidas por ela adotadas, com o objetivo de satisfação do que fora pactuado e os entraves enfrentados na rescisão de cada lote mencionado:

**LOTES 92 e 93:** lotes retomados (termos de rescisão juntados - docs. 03 e 04) e destinados ao assentamento de famílias da Associação de Cooperação Agrícola Mario Lago I (contrato de comodato - doc. 05).

**LOTE 85:** Rescisão realizada conforme termo juntado (doc. 06). Ocorre que o concessionário manejou ação de interdito proibitório, tendo sido proferida a seguinte sentença (doc. 07) pela Justiça Estadual, a qual transitou em julgado (doc. 08), inviabilizando, a princípio, qualquer medida ulterior pela demandada COHIDRO:

Diante de exposto, julgo PROCEDENTE o pedido inicial e, por conseguinte, resolvo o mérito, nos termos do art. 487, I, do Código de Processo Civil, para PROIBIR à demandada qualquer ato que implique em ameaça, turbação ou esbulho da posse do autor. Fixo multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), até o máximo de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), a ser revertido em benefício do autor, por quaisquer atos eventuais de violação quanto às determinações deste juízo, seja ameaçando, turbando ou esbulhando a posse do Autor, sem prejuízo do enquadramento no crime de desobediência. Em razão da tutela de urgência concedida, expeça-se, de imediato, mandado proibitório. Condene a requerida ao pagamento das custas processuais e dos honorários advocatícios, estes que fixo em R\$1.500,00 (hum mil e quinhentos reais), nos termos do art. 85, § 8º, do CPC.

Não bastasse, o lote 85 possui ainda sobreposição de 40,54 hectares em território quilombola.

**LOTE 86:** Rescisão realizada conforme termo juntado (doc. 06). Ocorre que o concessionário manejou tutela cautelar antecedente, tendo sido proferida decisão liminar (doc. 09), que perdurou até meados de 2018, inviabilizando a adoção da efetiva retomada do lote pelo concedente.

Nada obstante, o lote 86 possui ainda sobreposição de 83,79 hectares em território quilombola, o que representa 85,44% da sua extensão.

**LOTE 87:** Foi realizada a comunicação ao concessionário para que suspendesse as atividades de plantio (doc. 10). No entanto, foi, posteriormente, identificado que o lote possui sobreposição total em território quilombola, o que inviabiliza a adoção de qualquer medida pela COHIDRO.

**LOTE 88:** Foi realizada a comunicação ao concessionário para que suspendesse as atividades de plantio (doc. 11). No entanto, foi, posteriormente, identificado que o lote possui sobreposição total em território quilombola, o que inviabiliza a adoção de qualquer medida pela COHIDRO.

Ademais, quanto aos lotes 80, 81, 82 e 89 e 90 foram realizadas comunicações aos concessionários para que suspendessem as atividades de plantio (docs. 12 e 13).

Ao final, requer o julgamento do feito sem resolução do mérito, ante o reconhecimento da prejudicial de mérito diante da perda do objeto processual. Ultrapassada tal preliminar, requer a improcedência de todos os pedidos. Subsidiariamente, caso este Juízo assim não entenda, que o objeto processual seja reduzido apenas à rescisão contratual e retomada dos lotes não pertencentes a terras quilombolas, bem como que eventual condenação à alocação de recursos complementares à execução do objeto convenial recaia sobre o demandado INCRA, que é quem detém como atribuição constitucional a promoção de reforma agrária.

**CLAUDIANO GUIMARÃES SANTOS** manifesta-se no id. 4058500.5312444, aduzindo que é permissionário do lote 85, sendo que uma Ação de Interdito Proibitório, sob o argumento de a atitude da COHIDRO em rescindir o Termo de Responsabilidade de forma unilateral é totalmente arbitrária e ilegal, tendo sido reintegrado definitivamente na posse do lote 85 do Projeto Jacaresica II. Pede, ao final, que esta demanda seja julgada improcedente, com a desocupação de todos os ocupantes do imóvel, (Lote 85) posto que se encontram em situação ilegal e causando os mais diversos prejuízos ao Permissionário, restituído a posse plena do Requerente na qualidade de Permissionário.

**PAULO ALBERTO MESQUITA AMADO NETO, FILIPE MOTA AMADO, GUSTAVO JOSÉ DOS SANTOS SILVA LIMA apresentaram defesa (id. 4058500.5312600)**, alegando que são possuidores/Permissionários do Lotes de Terras nº 91, 88 e 90, respectivamente, todos localizados no "Projeto Jacarecica II", tendo adquirido a Concessão de Direito Real de Uso, através da Concorrências Públicas nº 009/2002, 006/2002 e 008/2002. Aduz que os lotes são altamente produtivos e uma Rescisão dos Termos Real de Uso causaria enormes prejuízos aos permissionários. Por fim, defendeu que os termos do convênio tinham prazo de vigência estipulado em sua CLÁUSULA QUINTA, expirando em 30.12.2014, ou seja, a presente demanda fora ajuizada quando o Convênio 794325/2013 já havia expirado seus efeitos há aproximadamente 03(três) anos.

O Estado de Sergipe, embora citado, não se manifestou (id. 4058500.5362344).

Réplica apresentada pelo MPF (id. 4058500.5452168), ressaltando que os terceiros habilitados nos autos como assistentes possuem tão somente contratos de permissão de uso do lote, o que não lhes garantem direito de permanência na terra face ao interesse público invocado pela Administração quando firmou o Convênio, qual seja, realizar reforma agrária, garantida, é claro, a justa indenização pelas benfeitorias de boa-fé, devendo os permissionários discutirem eventual justiça/injustiça das indenizações em ações próprias, de caráter individual. Por fim, o MPF pugna pela rejeição dos argumentos e justificativas apresentados pelas rés, reiterando o pedido de apresentação de laudo técnico pelo INCRA, com posterior designação de audiência para que sejam apresentadas eventuais propostas de acordo pelas partes demandadas.

Este Juízo, tendo em vista a não juntada do laudo técnico pelo INCRA, julgou por prejudicada/indeferida a designação de audiência de conciliação formulada pelo MPF. Determinou, ainda, a intimação das partes e, nada tendo sido requerido, que se concluísse o feito para prolatar sentença.

O MPF, ao tempo em que reitera os termos da réplica de id. 4058500.5452168, pugna pela juntada aos autos da Ata de Reunião (id. 4058500.5832084), requerendo, uma vez encerrada a instrução processual, que sejam julgados integralmente procedentes os pedidos veiculados na petição inicial, confirmando-se, também, as decisões de tutela de urgência proferidas no curso do processo.

É o relatório. Decido.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. DA PRELIMINAR DE PERDA DO OBJETO DA AÇÃO.

A COHIDRO alega, em fase de contestação, a perda do objeto, sob o argumento de que o pacto já fora rescindido unilateralmente pela Administração. Todavia, persiste o interesse de que o Poder Judiciário adentre no mérito da questão por flagrante ilegalidade cometida pelo Poder Público, já que a rescisão unilateral não observou o contraditório e a ampla defesa, devendo ser garantida a rescisão dos contratos de concessão de uso dos lotes empresariais (de que trata esta Ação Civil Pública) de forma a observar os aspectos legais que devem nortear todo e qualquer processo administrativo.

Ante o exposto, rejeito a preliminar.

### 2.2. MÉRITO

A presente demanda tem por objetivo o cumprimento do negócio jurídico de natureza pública, objeto do Convênio CV/SE nº 794.325/2013, a fim de viabilizar a retomada dos lotes de propriedade do Estado e que se encontram em poder de permissionários de uso (particulares), para fins de realização da reforma agrária, mediante implementação de assentamento/colônia agrícola, numa comunhão de esforços entre as esferas federal (INCRA) e estadual (SEAGRI e COHIDRO).

A parte autora pretende a declaração de nulidade do ato de rescisão unilateral, pelo INCRA, do Convênio CV/SE nº 794.325/2013 e/ou torná-lo sem efeito.

Acerca do assunto, não se discute a prerrogativa da Administração de rescindir contratos administrativos por razões de interesse público.

O que está em questão é a formalização dessa rescisão, mais precisamente, se ela pode ocorrer sem prévia manifestação do concessionário. Negativamente, responde a legislação de regência:

"Parágrafo único: Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa."

(Lei nº 8.666/93, art. 78, parágrafo único).

Diante de tamanha clareza, a jurisprudência, uníssona, não hesita em afirmar:

"1. A legislação fixa a possibilidade de que o contrato administrativo seja rescindido unilateralmente pela conveniência da administração (art. 78, caput, da Lei n. 8.666/93); no entanto, a prerrogativa deve observar estritamente as hipóteses previstas no art. 78, da Lei de Licitações e Contratos.

**2. Na hipótese de rescisão por interesse público (art. 78, XII, da Lei n. 8.666/93), deve haver oportunidade de manifestação ao contratado, motivação e caracterização do interesse público, bem como a apuração de perdas e danos - se for do interesse do contratado" (RMS nº 27.759/SP, STJ, Segunda Turma, Min. Humberto Martins, j. 14/9/2010, DJe 24/9/2010). (destaques nossos)**

**Portanto, para que a intenção de rescindir fosse dada como certa, fazia-se necessária a intimação que propiciasse ao concessionário, inclusive, conhecimento da motivação e prazo para a defesa de seus interesses.**

Nos autos, verifica-se que a única notificação formalmente endereçada ao concessionário foi a d rescindiu o contrato, desta feita, sem nenhuma oportunidade de defesa prévia.

A rescisão unilateral do contrato administrativo, com base no interesse público, não exige a Administração de devidamente motivar o ato, com a oitiva prévia do contratado, sendo oportunizada a manifestação do concessionário. Ist por ser ato vinculado, essa rescisão é passível de ataque pelo interessado que não concorde com a decisão do agente público. Ao verificar a necessidade de rescisão unilateral por interesse público, a Administração deve notificar o contratado possa tomar conhecimento dos fatos apontados como hábeis a rescindir o seu contrato, e, de consequência, se defender dos apresentando razões de fato e de direito, bem como produzir as provas que comprovem as suas alegações.

Além disso, verifica-se, facilmente, que a rescisão do Convênio CV/SE nº 794.325/2013 frustrará, irremediavelmente, o objeto da presente ação, tornando todos os atos judiciais, praticados durante dois anos de desenrolar processual, inúteis. Tal situação deve ser, veementemente, rechaçada.

Ademais, trata-se de causa de sensível interesse social, pois a demanda envolve recursos federais, em valor superior a R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), já disponibilizados, além do fato do assentamento de 90 famílias, que já ocupam o local há anos, fazendo ali suas residências e plantio de agricultura familiar. Negar, neste ponto, adimplemento do convênio firmado é ferir os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade e negar a aplicação da lei aos fins sociais a que ela se destina.

Cabe ao Judiciário remover qualquer entrave administrativo ao acesso às garantias constitucionais, máxime por ser direito de todos e dever do Estado, insculpido no art.6º da Constituição Federal, não se podendo olvidar, também, que o juiz, na aplicação da lei, deve atender aos seus fins sociais e às exigências do bem comum, conforme dispõe o art. 5 da Lei de Introdução ao Código Civil" (Ap. Cível n. 0254873-8, rel. Juiz Nepomuceno Silva, TAMG, JUIS - Jurisprudência Informatizada Saraiva, CDRom n. 17).

Por tais razões, comungo com o entendimento exposto pela digna Representante do Ministério Público Federal e adoto os seus fundamentos, como razão para decidir, os quais traslado abaixo:

**"Não nos cabe analisar se a decisão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA/SE) em rescindir unilateralmente o convênio seria aceitável em momento anterior ao ajuizamento desta ação pelo MPF, porém, uma vez submetida a lide à apreciação jurisdicional e tendo o processo marchado em prol da sua resolução de mérito, inclusive, com decisão em tutela de urgência antecipada deferida por este Juízo, celebração de acordo em audiência, ambos em plena fase de cumprimento comprovada nos autos, é irrazoável e desproporcional que o demandado delibere unilateralmente e a revelia deste Juízo acerca da conveniência e oportunidade da vigência do negócio jurídico-administrativo objeto da demanda.**

(...)

Nesse sentir, mostra-se indubitoso, como demonstraremos no decorrer desta petição, que a rescisão unilateral do convênio pelo INCRA se mostra eivada de nulidade porque: a) infringe os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade; b) os motivos invocados pela Administração pública inexistem e/ou não são adequados para respaldar a rescisão (teoria dos motivos determinantes); c) houve descumprimento dos deveres de lealdade e boa fé processual.

(...)

De fato, o próprio INCRA, ciente de todos os atos processuais adotados no curso desta ação voltados à obtenção do cumprimento do convênio - aos quais vinha, inclusive, anuindo - chegou a prorrogar, ao final de 2018, a vigência do aludido convênio até 31 de dezembro de 2019, o que torna ainda mais desarrazoada a sua rescisão unilateral, já que se tratava de negócio jurídico em pleno vigor.

Reconhece-se, desse modo, em doutrina e jurisprudência, que o Poder Judiciário pode controlar o mérito do ato administrativo (conveniência e oportunidade) sempre que, no uso da discricionariedade admitida legalmente, a Administração Pública age contrariamente ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade. Isso se dá porque, porque, como visto, ao extrapolar os limites da razoabilidade, a Administração acaba violando a própria legalidade, que, por sua vez, deve pautar a atuação do Poder Público, segundo ditames constitucionais (notadamente do art. 37, caput).

Destarte, a decisão discricionária será ilegítima, ainda que não contrarie qualquer norma legal/infracional, quando destoar da razoabilidade ou não restar demonstrada a proporção adequada entre os meios que emprega e os fins que deseja alcançar.

Nesse sentido, evidente que a rescisão unilateral do convênio pelo INCRA, no atual estágio da situação fática e jurídica que ensejou sua celebração - após 2 anos de tramitação desta ação judicial - se mostra totalmente descolada dos padrões normais de aceitabilidade (razoabilidade/proporcionalidade). Com efeito, no curso desses mais de dois anos durante os quais vem tramitando a presente demanda, houve a realização de três audiências de conciliação, obtenção, após diversas diligências, da remessa a este Juízo das ações conexas que tramitavam perante a Justiça Estadual, deferimento de liminar e celebração de acordo em Juízo, em plena fase de cumprimento, através da deflagração da retomada dos lotes destinados ao assentamento agrícola das famílias beneficiárias. Assim, não pode ser considerada razoável, por ausência de congruência lógica, a rescisão unilateral do convênio no estágio em que se encontra atualmente a sua execução, quando, após toda a movimentação do aparato público de Justiça, efetivamente se logrou concentrar todas as demandas conexas nesta Vara, deferiu-se liminar e logrou-se acordo em Juízo em pleno estágio de cumprimento. Evidente, portanto, que a rescisão unilateral do convênio, em tais circunstâncias, se mostra totalmente descolada dos padrões normais de conduta estatal do aceitável, devendo ser reputada ilícita e merecedora de correção judicial a fim de salvaguardar o resultado útil do processo.

(...)

Deveras, não pode o ente público dispor do resultado útil do processo como se as instituições de justiça envolvidas na construção da presente relação processual estivessem sujeitas ao poder ilimitado daquele que detém a competência para rescindir o convênio em questão. Não pode nem deve a Administração, quando um negócio jurídico que já gerou uma série de efeitos no mundo de fato e de direito, bem como uma série de atos processuais e decisões judiciais (inclusive a remessa de diversas ações, pendentes de julgamento a este Juízo) - tais como ocupações de terra pelos trabalhadores rurais que ocupam o local há anos a espera do cumprimento do convênio, notificações e avaliações nos processos de retomada de lotes pela COHIDRO, reuniões no MPF, SEAGRI, Associações, audiências, acordos, para citar alguns exemplos - deliberar pela rescisão unilateralmente e a revelia do julgador, sob cuja jurisdição está submetido o cumprimento do convênio, sob pena de converter os atores processuais deste processo em títeres sujeitos à disposição de vontade absoluta do ente público.

(...)

Outro fundamento para que este Juízo, no exercício do poder geral de cautela voltado a garantir o resultado útil do processo, invalide o ato de rescisão unilateral do Convênio pelo INCRA é a inconsistência (seja pela inexistência, seja pela inadequação) dos motivos invocados pela Autarquia para sua realização.

Assim, através da análise da fundamentação adotada pelo INCRA/SE para rescindir unilateralmente o Convênio CV/SE nº 794.325/2013, demonstraremos que os motivos invocados em parte não possuem correspondência com a realidade e em parte são inadequados para os fins a que se propõem, tornando, desse modo, o ato de rescisão inválido por ausência ou vício em tal pressuposto de validade - o motivo. Tais circunstâncias ensejam a incidência da teoria dos motivos

determinantes, já consagrada em doutrina e jurisprudência nacionais, segundo a qual se o agente se embasar na ocorrência de um dado motivo, a validade do ato dependerá da existência do motivo que houver sido enunciado.

(...)

No caso em exame, observa-se, da leitura da cópia do Ofício INCRA/SE/G/nº 3/2019 encaminhado pelo INCRA à SEAGRI, que o INCRA rescindiu unilateralmente o Convênio CV/SE nº 794.325/2013 e seus respectivos Aditivos com fundamento no descumprimento e inobservância da Cláusula Terceira do referido pacto, a qual versa sobre as responsabilidades dos partícipes.

Mais adiante, o INCRA especifica em que consistiu o alegado descumprimento convenial, quando discorre que, em Auditoria Interna, os seguintes problemas impossibilitaram o cumprimento do objeto do convênio:

"(...)

Nesse liame, a Empresa COHIDRO - Interviente Executora - tinha dentre as responsabilidades constantes na Cláusula Terceira do acordo: executar as ações previstas no Plano de Trabalho e no Termo de Referência, bem como promover a rescisão dos contratos de concessão de uso dos lotes empresariais e destiná-los à criação/ampliação de projetos de assentamentos e/ou colônias agrícolas.

Não obstante, já se passaram cinco anos sem que as responsabilidades e obrigações da Interviente tenham sido sequer executadas e promovidas no sentido de operacionalizar os procedimentos rescisórios dos termos de responsabilidade celebrados em 03/06/2003 entre a COHIDRO e os licitantes vencedores da Concorrência Pública que se tornaram permissionários e possuidores dos lotes empresariais em questão. Ora, quatro termos aditivos de prorrogação de vigência foram firmados, apesar disso, nenhuma ação exitosa quanto à rescisão que se depreende malograda. Nesses termos, dispõe o memorando nº 56181/2018/SR(23)SE-T1/SR(23)SE-T/SR(23)SE/INCRA, de 23/11/2018, do Fiscal do Convênio Ricardo Romero:

'Histórico das etapas do plano de trabalho já executadas: A primeira etapa a ser executada e que é precedente para todas as outras, é a retomada dos lotes ocupados pelos concessionários. Até o momento, como nenhum lote foi retomado, em que pese a tentativa de reaver o lote 85 por meio de rescisão unilateral por parte da COHIDRO, que foi indeferida pela Justiça Estadual, as etapas seguintes, de demarcação de lotes, regularização ambiental e o cadastro, seleção e homologação de famílias também não evoluíram. Do mesmo modo, a aquisição de material de consumo, de equipamentos e de material permanente, programados para a execução do convênio, assim como salvo engano, os procedimentos licitatórios necessários para todas estas etapas, não foram realizadas'."

Como já vimos no curso do processo, a informação de que nenhum lote fora retomado não é verdadeira, uma vez que, já nos primórdios desta demanda, a COHIDRO informou, em sua manifestação (ID 4058500.1140285), que havia rescindido os contratos referentes aos lotes 92 e 93. Não foi por outro motivo que restou acordado no bojo desta ação o início da construção do empreendimento habitacional que servirá de moradia aos assentados em tais lotes já desimpedidos, conforme termo de audiência (ata de ID 2274970 e 2274975) e reunião (ID 4058500.2149740, 4058500.2328128 e 4058500.2328129).

Além disso, como também já visto no decorrer de toda a instrução (conforme relatório pormenorizado constante do item 1 desta petição), a retomada dos lotes em questão pela COHIDRO sofreu uma série de reveses decorrentes de ações judiciais movidas pelos permissionários dos lotes empresariais os quais, inconformados com a retomada destes pela COHIDRO para destiná-los à reforma agrária, ingressaram com diversas demandas perante a Justiça Estadual. Ora, tais contratemplos não podem ser imputados à Interviente Executora, uma vez que foram os permissionários que questionaram à retomada em Juízo, ensejando o atrasado no cumprimento de suas obrigações conveniais.

Ademais, conforme também se percebe do atento estudo destes autos (conforme relatado no item 1), houve a adoção de uma série de medidas nesta Ação Civil Pública, que demandaram tempo e

esforço, para que todas essas ações fossem remetidas pelos Juízos Estaduais a esta 3ª Vara Federal, por serem conexas à presente demanda. Finalmente, quando ao final do ano de 2018 alcançou-se tal trabalhoso objetivo, com todas as demandas sob a jurisdição deste Juízo, foi possível celebrar o acordo realizado na Audiência (ata de ID 2274970 e 2274975), ensejando o reinício dos processos de retomada dos lotes pela COHIDRO, ao que vinha dando cumprimento conforme petições acostadas (ID 4058500.2296261 e ID 4058500.2313258), datadas de dezembro/2018, na qual inclusive juntou aos autos do laudo de vistoria e avaliação do lote 85 - ID 4058500.2313259 (prioritário, conforme ata de audiência, por também se destinar à construção das moradias das famílias ocupantes da área, por meio de projeto habitacional financiado com recursos federais através da CAIXA).

Não se pode, portanto, afirmar, como fez o INCRA na motivação (exteriorização dos motivos) para a rescisão unilateral realizada, que não houve a retomada de nenhum lote, informação que destoa da realidade, bem como que não houve por parte da COHIDRO qualquer medida no sentido de operacionalizar os procedimentos rescisórios, optando por obnubilar toda a trajetória percorrida nesta ação judicial para que tal retomada fosse possível.

Seguindo com a análise dos motivos utilizados pelo INCRA para rescisão unilateral do Convênio em questão, verificamos, mais uma vez, que estes não possuem correspondência com a realidade, como veremos no seguinte excerto do Ofício INCRA/SE/G/nº 3/2019 encaminhado pelo INCRA à SEAGRI para comunicar a rescisão:

"(...)

Nesse prisma, corroborando as informações presentes no supradito memorando é oportuno tecer que o possuidor do lote 85, Claudiano Guimarães Santos, ajuizou ação de interdito proibitório c/c antecipação de tutela a fim de suspender a rescisão unilateral da permissão de uso dos lotes proposto pela COHIDRO, processo judicial 201681000323, com decisão favorável ao requerente, bem como o possuidor do lote 86, Luiz Durval Silva Queiros, ajuizou ação no mesmo sentido segundo processo 201710300188." (em negrito no original)

Observa-se, portanto, que na fundamentação da referida rescisão unilateral, o INCRA argumenta que o lote de nº 85 não havia sido retomado pela COHIDRO em razão de decisão contrária da Justiça Estadual, sendo que, como é sabido, houve a remessa da ação judicial em comento a este Juízo Federal, justamente porque se tratava de demanda conexa à presente ação civil pública.

Ora, tal motivação se mostra completamente desprovida de sentido, uma vez que tais ações judiciais estão sob jurisdição deste Juízo Federal. De fato, em audiência realizada em 20/09/2017 (ata de ID 4058500.1386663) Vossa Excelência determinou fossem oficiados os Juízos estaduais discriminados pelo MPF em seu requerimento, solicitando que estes avaliassem a possibilidade de remetê-las para a 3ª Vara Federal de Sergipe, o que efetivamente veio a ocorrer:

a) Foi juntada aos autos decisão (ID 4058500.1525046) proferida pelo Juízo estadual da Comarca de Riachuelo no processo nº 201681000728 (número único 0000695-27.2016.8.25.0064), ação de cumprimento de sentença proposta por Claudiano Guimarães Santos para retomada do lote nº 85 do Projeto Jacarecica II. Na sentença, aquele Juízo decidiu por reconhecer sua incompetência para julgar o feito e remeteu-o a esta 3ª Vara da Justiça Federal.

b) Além disso, quanto ao processo judicial 201681000323 (nº único de protocolo 20160506181601769), mencionado na fundamentação do INCRA, ação de interdito proibitório cuja execução foi promovida no processo discriminado no item "a", concernente ao lote 85, também proposta por Claudiano Guimarães Santos; Observe-se, quanto a este, que na fase de execução (item "a") o Juízo Estadual proferiu decisão reconhecendo a competência do Juízo Federal, comando este agravado, tendo sido mantido, em sua integralidade pelo TJ/SE (conforme decisões anexas);

c) Foi juntada aos autos decisão (ID4058500.1904164) proferida pela 3ª Vara Cível de Aracaju-SE no mandado de segurança nº 201710300188, proposta por Luiz Durval Silva Queiroz, na qual se reconheceu a incompetência absoluta daquele Juízo para julgar o feito, remetendo-o a esta 3ª Vara Federal, vinculado a este feito. Certificou-se a chegada dos referidos autos à Justiça Federal (ID 4058500.1907724), os quais foram tombados sob nº 0803132-37.2018.4.05.8500.

Note-se, ainda, que, após o recebimento dos autos descritos no item "c", este Juízo, atendendo a requerimento do MPF, proferiu, em 26/10/18, a decisão de ID 2198346, na qual tornou sem efeito a citada decisão antecipatória do Juízo Estadual da 3ª Vara Cível de Aracaju em favor de Luiz Durval Silva Queiroz, nos autos da ação ordinária 201710300188, porquanto proferida em sede de cognição sumária e sem os elementos fáticos e jurídicos que constam na presente demanda judicial.

Verifica-se, pois, que inexistente qualquer decisão judicial estadual impedindo a retomada do lote de nº 85, como afirmado pelo INCRA, já que tais ações, atualmente, estão sob a jurisdição desta 3ª Vara. Tanto é assim que, como acima exposto, houve acordo em audiência de 27/11/2018 (ata de ID 2274970 e 2274975), ao qual anuiu o INCRA, cujo objeto fora justamente o reinício da retomada dos lotes, já que, finalmente, todos os processos que impediam o cumprimento dessa etapa do convênio estavam sob a jurisdição deste Juízo. Após isso, inclusive, a COHIDRO, juntamente com a SEAGRI, adotaram medidas necessárias ao cumprimento do acordado em audiência, notificando o permissionário do lote e juntando aos autos o laudo de avaliação das benfeitorias a fim de viabilizar sua indenização e a retomada da área, para destiná-la ao assentamento das famílias que há anos esperam o desenlace desta contenda.

Observa-se, assim, que os motivos invocados pelo INCRA para, desarrazadamente, rescindir unilateralmente o convênio objeto desta ação judicial e, portanto, submetido à jurisdição deste Douto Juízo, não conferem sustentação à validade do ato, já que não possuem correspondência com a realidade. Com efeito, a invocação de 'motivos de fato' falsos, inexistentes ou incorretamente qualificados vicia o ato, mesmo quando, conforme já se disse, a lei não haja estabelecido, antecipadamente, os motivos que ensejariam a prática do ato. Assim, a rescisão unilateral em questão também se mostra inválida de acordo com a teoria dos motivos determinantes.

Em seguida, finalizando a motivação adotada para externar os motivos pelos quais rescindiu unilateralmente o Convênio, o INCRA informou no Ofício INCRA/SE/G/nº 3/2019, encaminhado pelo INCRA à SEAGRI para comunicar a rescisão:

"Além destas questões judiciais que impedem a execução do objeto, Relatório Técnico de Identificação e Delimitação - RTID - do Território de Quilombo Bela Vista/Quebra Chifre no Município de Riachuelo/SE aponta a existência de sobreposição de áreas dos lotes 85, 86, 87, 88 e 91. Nos termos da notificação de n. 1859, encaminhada à COHIDRO sem manifestação até a presente data. No caso concreto, há a perda do objeto do Convênio, visto que a titulação de áreas ocupadas por quilombolas devem obedecer ao Decreto 4887/2013, e a Portaria Ministerial 507/2011, veda alteração do objeto do pacto conforme art. 52, III."

Ora, caso procedente tal assertiva, no sentido de sobreposição de terras quilombolas com alguns dos lotes objeto do Convênio - frise-se, não são todos os lotes - necessário avaliar: a) em que medida se dá a sobreposição em cada lote afetado, com a finalidade de verificar a possibilidade de dar seguimento nas áreas remanescentes destes; b) a exclusão dos lotes com sobreposição total com território quilombola (se houver), prosseguindo o convênio quanto aos demais lotes que não foram afetados pela alegada sobreposição.

A análise do plano de trabalho acostado aos autos pela COHIDRO (ID 4058500.2272184) revela que o Convênio se refere à reversão de 10 lotes de terra (de nº 80, 81, 82, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92 e 93), atualmente sob domínio de terceiros (com exceção dos lotes de nº 92 e 93, já sob domínio da COHIDRO), para criação/ampliação de Projetos de Assentamentos/Colônias Agrícolas (Reforma Agrária), sendo que a sobreposição verificada se refere apenas a 5 lotes ( 85, 86, 87, 88 e 91), não se especificando, inclusive, se se trata de sobreposição total ou parcial. Observe-se, inclusive, que quanto aos lotes 92 e 93, os quais já se encontram sob domínio da COHIDRO, não se apontou qualquer sobreposição com território quilombola.

Interessante observar que, no Ofício do INCRA em comento, é a própria legislação apontada como obstáculo para realizar alteração no objeto do convênio que, justamente autoriza tal alteração. Vejamos:

PORTARIA INTERMINISTERIAL CGU/MF/MP 507/2011 - que regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos

para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

(...)

Art. 52. O convênio deverá ser executado em estrita observância às cláusulas avençadas e às normas pertinentes, inclusive esta Portaria, sendo vedado:

III - alterar o objeto do convênio ou contrato de repasse, exceto no caso de ampliação da execução do objeto pactuado ou para redução ou exclusão de meta, sem prejuízo da funcionalidade do objeto contratado;

Além disso, a exclusão ou redução da área de alguns lotes não importa alteração em si do convênio, mas apenas do Plano de Trabalho anexo, no qual se discriminam os lotes a serem retomados pela COHIDRO. A normalidade de alterações no Plano de Trabalho está evidenciada pelo fato de que, recentemente, a COHIDRO propôs a alteração do plano no que se refere aos valores (ID 4058500.2272184).

Ainda quanto à sobreposição em exame, é necessário consignar que, ao tomar conhecimento desta informação, está Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão realizou busca na base de dados da Procuradoria da República em Sergipe, localizando-se, sobre o referido tema, o Procedimento Administrativo de nº 1.35.000.000060/2015-46, instaurado pelo 1º Ofício de Tutela Coletiva para acompanhar o processo de titulação do território da comunidade quilombola Quebra-Chifre/Bela Vista, em Riachuelo/SE. Da análise dos aludidos autos se afere que o INCRA, em realidade, já possuía conhecimento acerca da sobreposição de parte dos lotes objeto desta ação com o território quilombola ainda em fase de demarcação desde o ano de 2016. Tal dado apenas evidencia que a sobreposição, em realidade, não subsiste como motivo válido para a rescisão unilateral, uma vez que, mesmo tendo tomado conhecimento de tal fato desde o ano de 2016, o INCRA realizou sucessivas prorrogações do convênio, sendo duas delas no curso desta demanda, durante a qual, inclusive, vinha externando sua intenção e viabilidade de cumprimento do ajuste.

Assim, resta mais uma vez claro que o motivo invocado pelo INCRA para rescisão unilateral do convênio em questão não possui sustentação, uma vez que, como restou evidenciado: a) A sobreposição não se refere à totalidade dos lotes inseridos no plano de trabalho, podendo este ser reajustado, seja pela exclusão da totalidade ou parte de alguns lotes, com ou sem substituição por outros; b) a legislação não impõe qualquer óbice a esse tipo de alteração, que não compromete a finalidade do convênio nem representa qualquer modificação substancial neste.

De todo o exposto, emerge a inescapável conclusão de que os motivos invocados pelo INCRA para, desarrazoadamente, rescindir unilateralmente o convênio submetido à jurisdição deste Douto Juízo, cuja execução vinha sendo realizada durante todo o curso do processo, não conferem sustentação à validade do ato, já que não possuem correspondência com a realidade. Com efeito, a invocação de 'motivos de fato' falsos, inexistentes ou incorretamente qualificados vicia o ato mesmo quando, conforme já se disse, a lei não haja estabelecido, antecipadamente, os motivos que ensejariam a prática do ato. Assim, a rescisão unilateral em questão também se mostra inválida de acordo com a teoria dos motivos determinantes."

Considerando os fatos narrados pelo MPF, a documentação colacionada aos autos e a necessidade de buscar uma solução que preserve o objeto da lide e o direito social à moradia, sem prejuízo das verbas federais já disponibilizadas para ressarcimento de benfeitorias de boa fé nas áreas a serem destinadas ao reconhecimento de projetos de assentamentos (PAs) e colônias agrícolas (CAs), entendo razoável a procedência dos pedidos feitos pelo MPF.

### 3- DISPOSITIVO

**ANTE O EXPOSTO, JULGO PROCEDENTES OS PEDIDOS, nos termos do art. 487, inciso I, CPC, anulando a rescisão unilateral do Convênio em questão e determinando:**

**ao INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA** que cumpra ao que se comprometeu (nos termos do Convênio 794325/2013) para que o pactuado seja devidamente concretizado até o final de sua vigência prevista para a data de 16/09/2017. O INCRA/SE, em especial, deve disponibilizar os recursos conforme o Plano de Trabalho e prestar às demais demandadas as orientações técnicas e informações aptas a garantir, dentro do prazo, a fiel execução do convênio (CLÁUSULA TERCEIRA - DAS RESPONSABILIDADES DOS PARTICIPES - CONCEDENTE: INCRA);

**à COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E IRRIGAÇÃO DE SERGIPE - COHIDRO** promova a rescisão dos contratos de concessão de uso dos lotes empresariais (de que trata esta Ação Civil Pública) e os destine à criação/ampliação de projeto de assentamentos e/ou colônias agrícolas; e que leve imediatamente ao conhecimento do INCRA/SE qualquer fato extraordinário ou anormal que ocorra na execução do convênio; (CLÁUSULA TERCEIRA - DAS RESPONSABILIDADES DO INTERVENIENTE EXECUTOR: COHIDRO):

1) que dê início, em no máximo 10 (dez) dias, aos processos de rescisão contratual e retomada de lotes (item precedente), fazendo-o de modo formal e com observância das disposições contratuais, devendo, em 30 (trinta) dias, prestar contas a esse Juízo Federal, sob pena de multa diária no importe de R\$ 1.000,00 (mil reais), sem prejuízo de outras cominações legais, a ser revertida para o Fundo de Direitos Difusos, à luz do artigo 13 da Lei nº 7.347/85;

2) que cumpra ao que se comprometeu (nos termos do Convênio 794325/2013), promova a rescisão dos contratos de concessão de uso dos lotes empresariais e os destine à criação/ampliação de projetos de assentamentos e/ou colônias agrícolas; e que leve imediatamente ao conhecimento do INCRA/SE qualquer fato extraordinário ou anormal que ocorra na execução do convênio (CLÁUSULA TERCEIRA - DAS RESPONSABILIDADES DO INTERVENIENTE EXECUTOR: COHIDRO).

**ao ESTADO DE SERGIPE** que cumpra ao que se comprometeu (nos termos do Convênio 794325/2013) e garanta os recursos humanos e materiais indispensáveis à execução das atividades previstas no convênio; que disponibilize os recursos conforme o Plano de Trabalho; que leve imediatamente ao conhecimento do INCRA/SE qualquer fato extraordinário ou anormal que ocorra na execução do pactuado; e que adote os procedimentos necessários no âmbito de sua competência para a criação/reconhecimento de colônias agrícolas pelo INCRA/SE (CLÁUSULA TERCEIRA - DAS RESPONSABILIDADES DA CONCEDENTE: SEAGRI/ESTADO DE SERGIPE);

**à COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E IRRIGAÇÃO DE SERGIPE - COHIDRO** que mantenham as famílias de trabalhadores(as) rurais na área em debate, incluindo-as nos programas sociais condizentes com a situação socioeconômica delas, notadamente os relacionados à reforma agrária.

Sem custas processuais e honorários advocatícios, nos termos do artigo 18 da Lei nº 7.347/1985.

P.R.I.

*Juiz Edmilson da Silva Pimenta*



Processo: **0802349-79.2017.4.05.8500**  
Assinado eletronicamente por:  
**EDMILSON DA SILVA PIMENTA - Magistrado**  
Data e hora da assinatura: 12/01/2023 22:59:58  
Identificador: 4058500.6591086



2301111356171640000006609144

**Para conferência da autenticidade do documento:**

<https://pje.jfse.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>