



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BARRA DO GARÇAS/MT**  
**GABINETE DO 2º OFÍCIO**

**Procedimento de Acompanhamento n.º 1.20.004.000048/2018-48**

**Ao Senhor**

**Chefe da Unidade Avançada do Araguaia do INCRA/MT**

Rua Raimundo Melo, nº 129, Centro

CEP: 78.600-000 – Barra do Garças/MT

*EMENTA: PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. DIREITOS SOCIAIS. REFORMA AGRÁRIA. CONSTITUIÇÃO. PAPEL DO INCRA COMO AGENTE CONCRETIZADOR. CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS PELOS BENEFICIÁRIOS DA POLÍTICA PÚBLICA. FISCALIZAÇÃO. EFETIVAÇÃO. PREVISÃO NORMATIVA. NECESSIDADE DE CUMPRIMENTO. REGULAMENTAÇÃO INFRALEGAL. PUBLICIDADE. POSSIBILIDADE E PROPORCIONALIDADE. POSSIBILIDADE. RECOMENDAÇÃO.*

**RECOMENDAÇÃO n.º 46, de 12 de Julho de 2018.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, no interesse do Procedimento Administrativo n.º 1.20.004.000068/2018-48, por meio do Procurador da República ao final assinado, nos termos dos arts. 127 e 129, incisos II, III, VI, VII e IX, da Constituição Federal e do art. 6º, VII, XIV e XX, da Lei Complementar n.º 75/93, tendo em vista a necessidade de solução eficiente do procedimento em epígrafe;

**CONSIDERANDO** que a República Federativa do Brasil, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos, dentre outros, a dignidade humana e os valores sociais do trabalho;

**CONSIDERANDO** que o Estado Brasileiro, conforme menção preambular da Carta de 1988, foi instituído e destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias;

**CONSIDERANDO** que são objetivos da República Federativa do Brasil construir uma sociedade livre, justa e solidária, bem como promover o bem de todos, sem quaisquer formas de discriminação;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BARRA DO GARÇAS/MT**  
**GABINETE DO 2º OFÍCIO**

---

**CONSIDERANDO** que a busca pela garantia da isonomia substancial decorre dos princípios adotados pela Carta Basilar e que as mazelas ocasionadas pela difusão dos latifúndios versa-se de um problema de isonomia;

**CONSIDERANDO** que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por finalidade assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social, tendo como princípios a redução das desigualdades regionais e sociais, além da função social da propriedade;

**CONSIDERANDO** que também a ordem social insculpida na Constituição tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais, com reflexo direto na alteração da estrutura fundiária vigente;

**CONSIDERANDO** que a política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente, os instrumentos creditícios e fiscais, tendo como um de seus objetivos compatibilizar as ações da política agrícola com as de reforma agrária, assegurando aos beneficiários o apoio à sua integração ao sistema produtivo;

**CONSIDERANDO** que a Constituição estabelece que serão compatibilizadas as ações de política agrícola e de reforma agrária, de modo a inverter a ótica dicotômica dos seus respectivos viés econômico e social;

**CONSIDERANDO** que a concentração de terras em mãos de poucos é característica que remonta a tempos remotos no Brasil, mormente o sistema sesmarial, a qual, indevidamente verificada, causa entraves ao desenvolvimento do Estado Democrático de Direito e à consecução de seus objetivos;

**CONSIDERANDO** que, tendo-se isso em vista, busca-se uma igualdade de oportunidades à terra, em autêntica democratização fundiária, bem como, que se faça a terra cumprir a sua função social;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BARRA DO GARÇAS/MT**  
**GABINETE DO 2º OFÍCIO**

---

**CONSIDERANDO** que, para tanto, 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;

**CONSIDERANDO** que a reforma agrária não se resume à distribuição de terras, sendo antes concebida como um conjunto de medidas que visa a realizar uma melhor distribuição da terra com acesso a políticas públicas para promover o desenvolvimento social e econômico das famílias beneficiárias, em consonância à ideia de acesso e permanência e estímulo ao associativismo e cooperativismo;

**CONSIDERANDO** que a política da reforma agrária se encontra intrinsecamente ligada ao princípio da dignidade humana, bem como ao desenvolvimento nacional, além de guardar relação com os direitos fundamentais de propriedade, de moradia, ao trabalho e ao meio ambiente;

**CONSIDERANDO** que os direitos fundamentais expressam a positivação no ordenamento pátrio de seletos direitos humanos, internacional e filosoficamente reconhecidos;

**CONSIDERANDO** que os direitos humanos, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, são analisados sob o enfoque de que “em matéria de direitos humanos, a interpretação jurídica há de considerar, necessariamente, as regras e cláusulas do direito interno e do direito internacional, cujas prescrições tutelares se revelam – na interconexão normativa que se estabelece entre tais ordens jurídicas – elementos de proteção vocacionados a reforçar a imperatividade do direito constitucionalmente garantido”;<sup>1</sup>

**CONSIDERANDO** que os direitos humanos são identificados com os valores mais importantes da convivência humana, aqueles sem os quais as sociedades acabam perecendo, fatalmente, por um processo irreversível de desagregação;<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Inq 3932, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 21/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-192 DIVULG 08-09-2016 PUBLIC 09-09-2016.

<sup>2</sup>COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 18.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BARRA DO GARÇAS/MT**  
**GABINETE DO 2º OFÍCIO**

---

**CONSIDERANDO** que o Brasil é signatário da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e que esta, em seu art. XXII, apregoa que toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país;

**CONSIDERANDO** que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), criado nos termos do decreto nº 1.110, de 09 de julho de 1970, assumiu as competências, atribuições e responsabilidades dos extintos Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) e Grupo Executivo da Reforma Agrária (GERA), tais quais insculpidas no Estatuto da Terra (lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964);

**CONSIDERANDO** que, de tal modo, de acordo com o Estatuto da Terra, o INCRA se tornou o órgão competente para promover e coordenar a execução da Reforma Agrária, visando 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;

**CONSIDERANDO**, pois, que o papel legal do INCRA não se esgota em procedimentos expropriatórios, mas exige que a autarquia vele pela efetivação da política pública em questão, fiscalizando o seu cumprimento por parte dos beneficiários de forma perene;

**CONSIDERANDO** que é preciso que se envidem os meios bastantes para que a política pública cumpra o seu objetivo traçado na Constituição, especialmente no que toca à seleção dos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária, vez que é nesse contexto que a justiça social se tornar-se-á palpável;

**CONSIDERANDO** que mais que uma obrigação formal, o que se procura é a observância material da reforma agrária, à luz dos valores que esta consagra;

**CONSIDERANDO**, outrossim, que a lei nº 8.629/93 dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BARRA DO GARÇAS/MT**  
**GABINETE DO 2º OFÍCIO**

---

Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal, ao que trata, dentre outros pontos, sobre o processo de seleção de indivíduos e famílias candidatos a beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA;

**CONSIDERANDO** que referida lei é regulamentada pelo decreto nº 9.311, de 05 de março de 2018, que visa regulamentar o processo de seleção, permanência e titulação das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária.

**CONSIDERANDO** que é função institucional do Ministério Público da União zelar pela observância dos princípios constitucionais relativos à reforma agrária;

**CONSIDERANDO** que, para além do texto normativo, a norma se realiza *in concreto*, de forma que, nesse sentido, a força normativa da Constituição se impõe, havendo que se invocar a *vontade de constituição*<sup>3</sup>, de todos aqueles que a vivenciam, em nítido processo público,<sup>4</sup> para a plenitude de sua efetividade;

**CONSIDERANDO** a necessidade de se vislumbrar o ordenamento jurídico em uma unidade sistêmica, em relação de recíproca coerência, com ápice na Norma Maior;<sup>5</sup>

**CONSIDERANDO** que os autos em epígrafe apontam para a iminência de se concretizar projeto de assentamento significativo para a realidade fundiária da região do Araguaia;

**CONSIDERANDO** que a fase desapropriatória restou-se exaurida, dando margem à implementação dos planos de Reforma Agrária, o procedimento de distribuição das propriedades expropriadas e do assentamento das famílias cadastradas é a medida que impõe aos coordenadores da seleção, atividade essa que se volta, por ora, o Ministério Público Federal.

---

<sup>3</sup>Nesse sentido: HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Frabis Editor, 1991, p. 07.

<sup>4</sup>É para onde apontou Peter Häberle, com sua teoria da democracia cidadã e dos intérpretes da Constituição da sociedade aberta. **A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Frabis Editor, 1997, p. 38.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BARRA DO GARÇAS/MT**  
**GABINETE DO 2º OFÍCIO**

---

**CONSIDERANDO** que a Ação de Desapropriação por Interesse Social Amigável, nº 214-31.2016.4.01.3600, referente à Fazenda Passa Vinte, e a Ação de Desapropriação por Interesse Amigável, nº 206-54.2016.4.01.3600, referente à Fazenda Nacional foi objeto de homologação dos acordos extrajudiciais e determinação de expedição de mandado de imissão na posse em favor do INCRA nas Fazendas Nacional e Passa Vinte que, segundo informações da autarquia agrária ocorrerá na data de hoje, 12 de julho de 2018.

**CONSIDERANDO** que a publicidade dos atos da administração pública, seja ela direta ou indireta, manifesta-se como direito fundamental do administrado e sustentáculo de um Estado Democrático de Direito caracterizado pelo controle popular e obstacularizador dos intentos individualistas do governante.

**CONSIDERANDO** a necessidade de regularização do presente, perquirição do passado e prevenção do porvir;

**RECOMENDA**

a Vossa Senhoria, QUE:

1. A seleção das famílias beneficiárias do programa nacional de reforma agrária correspondente aos iminentes assentamentos a serem realizados nas terras desapropriadas no bojo dos autos judiciais de nº 206-54.2016.4.01.3600, referente à Fazenda Nacional, e autos de nº 214-31.2016.4.01.3600, referente à Fazenda Passa Vinte, **sigam à risca o que dispõe o Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018, em especial, ao capítulo I, que versa detalhadamente o procedimento de seleção das famílias beneficiárias.**

2. *Cumulativamente*, tenha como premissa o princípio de ordem constitucional da **PUBLICIDADE** dos atos, *vide* art. 37 da Constituição Federal, especialmente no que tange à publicação de edital de seleção para chamamento dos interessados, de modo que o art. 13 do referido decreto seja instrumentalizado de forma idônea a atingir a teleologia da norma;

3. *Complementarmente*, tendo em vista o conhecido histórico de concentração e comercialização de lotes de reforma agrária fruto de fraudes no processo de seleção na

---

<sup>5</sup>BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. 6 ed. Brasília: UNB, 1995.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BARRA DO GARÇAS/MT**  
**GABINETE DO 2º OFÍCIO**

---

região do Vale do Araguaia, a exegese do art. 13, §2º, do Decreto 9.311, de 15 de março de 2018, coadune-se às diretrizes constitucionais, especialmente no que atina à publicidade dos atos, a máxima efetivação da política pública de reforma agrária e, por fim, de justiça social e distributiva. Ou seja, que a divulgação do edital no Município em que serão instalados os projetos dos respectivos assentamentos e nos municípios limítrofes, **dê-se, cumulativamente às formas preconizadas no decreto, quais sejam, publicação em jornais, anúncios em estação de rádio e afixação do edital em órgão público municipal, sindicato de trabalhadores rurais, empresa de assistência técnica ou cooperativas**, e não se limitando à expressão “*pelo menos uma*” verificado na norma trazida à baila. Sem prejuízo, ademais, de outros meios de comunicação que seja idôneo a ensejar e eficiência do ato, uma vez que cada região possui peculiaridades no acesso à informação e condições de hipossuficiência que, em especial ao caso, assola o público-alvo da política de Reforma Agrária.

**4. Atentamente, analise as listas de famílias beneficiárias encaminhadas à autarquia federal pelos movimentos sociais, associações e terceiros interessados**, de modo que, em hipótese alguma, seja selecionado por interesse patrocinado, e, logicamente, destoante da norma regulamentadora. Recomenda-se, desse modo, pesquisa suplementar ao realizado pelo SIPRA – Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária, caso haja suspeitas de irregularidades nos casos, isso a despeito do cruzamento de dados feito pelo sistema SIPRA.

**5. Irremediavelmente**, seja observado, de modo absoluto, o art. 7º do Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018, que estabelece os sujeitos impedidos de ter sua inscrição deferida e, por conseguinte, beneficiário do Programa Nacional de Reforma Agrária. Nesse ínterim, não poderão ter suas inscrições deferidas, quem na data da inscrição para a seleção:

- I – for ocupante de cargo, emprego ou função pública remunerada;
- II – tiver sido excluído ou se afastado de programa de reforma agrária, de regularização fundiária ou de crédito fundiário, sem consentimento do seu órgão executor;
- III – for proprietário rural, exceto o desapropriado do imóvel para o qual ocorre a seleção e o agricultor cuja propriedade seja insuficiente para o sustento próprio e o de sua família;
- IV – for proprietário, quotista ou acionista de sociedade empresária em atividade;
- V – for menor de dezoito anos, não emancipado na forma da lei civil; ou
- VI – auferir renda proveniente de atividade não agrícola superior a três salários mínimos mensais ou a um salário mínimo per capita.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BARRA DO GARÇAS/MT**  
**GABINETE DO 2º OFÍCIO**

---

6. *Na possibilidade*, seja realizada a composição de **uma equipe**, que será responsável pela conferência dos dados coletados e informados pelos interessados, de modo a viabilizar a pesquisa suplementar recomendada no “item 4”, caso haja suspeita de irregularidade, e segurança na convalidação e/ou administração dos dados informados pelo SIPRA - Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária. **Os nomes dessa equipe, no prazo para a resposta a essa recomendação, devem ser informados ao Ministério Público Federal.**

Frise-se que, a par do seu aspecto pedagógico e preventivo, a presente recomendação presta-se a alertar seus destinatários para a necessidade de velar pelo interesse social com a maior efetividade possível, de acordo com o ordenamento jurídico, constituindo-os os em mora em relação à eventuais insuficiências na tutela dos direitos em questão não os isentando de uma possível responsabilidade pela sua inobservância.

Consigna-se, em despedida, que as recomendações deverão ser certificadas com o maior grau de detalhe possível pela autarquia destinatária e informada ao Ministério Público Federal, bem como a comunicação de qualquer ato que apresente óbice à efetivação das medidas apontadas.

Na certeza do pronto acatamento da presente recomendação, **solicito resposta no prazo de 10 dias**, por meio de ofício, acerca da ciência das diretrizes apresentadas e a sua pronta aceitação.

Colho o ensejo para render votos de elevada estima e distinta consideração.

Barra do Garças-MT, *na data da assinatura eletrônica.*

Assinado eletronicamente

**GUILHERME FERNANDES FERREIRA TAVARES**  
**Procurador da República**