



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM-PA

**MERITÍSSIMO JUÍZO DA \_\_ VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTARÉM/PA**

**Inquérito Civil nº 1.23.002.000311/2016-74**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fulcro nos arts. 129, II e III, da Constituição Federal, na Lei Complementar nº 75/93, art. 5º, e, IV, art. 6º, VII, c e d, na Lei nº 7.347/85, arts. 1º, IV, e 5º, caput e inciso I, e nos demais dispositivos legais pertinentes, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER**  
**c/c PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA DE URGÊNCIA**

em face

da **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público interno, representada pela Advocacia-Geral da União, a ser citada na Procuradoria Regional da União da 1ª Região, no setor de autarquias sul, quadra 3, lote 05/06, 5º e 6º andar, CEP 70.070-030, Brasília/DF

do **INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA**, pessoa jurídica de direito público, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, representada pela Procuradoria Federal Especializada, com sede em SBN Qd. 01, Bl. D, Lt. 32, Ed. Palácio do Desenvolvimento, 19ª Andar, Asa Norte, CEP: 70057-900, Brasília/DF.

pelos fundamentos fáticos e jurídicos apresentados nos tópicos seguintes.

**1. DO OBJETO**

Cuida-se de Ação Civil Pública proposta com o escopo de compelir os réus à

adotarem as providências cabíveis, no âmbito de suas respectivas atribuições, para promover a regularização fundiária do Projeto de Assentamento Agroextrativista Chicantã - PAE Chicantã, localizado no município de Prainha/PA.

Em suma, apurou-se nos autos do procedimento acima referenciado que a Secretaria de Patrimônio da União - SPU ainda não realizou a cessão/doação ao INCRA da área na qual está inserido o PAE, e, por consequência, tal fato impede que a autarquia fundiária implemente políticas públicas no assentamento, dado que ainda não está apto à exercer a gestão do imóvel.

Atualmente, a área do assentamento permanece sem demarcação, e, desde meados de 2008 o MPF é comunicado sobre a situação conflituosa e de total insegurança vivenciada pelas famílias do PAE Chicantã - situação, frisa-se, que permanece até os dias atuais.

À vista disso, com o manejo da presente ação judicial este *Parquet* pretende obter a condenação dos réus para que condução do processo de titulação do PAE Chicantã se dê com celeridade e eficiência, e especificamente:

**(i) A UNIÃO, por meio da SPU:**

a) Apresente em até 60(sessenta) dias cronograma razoável para a realização das atividades necessárias para a finalização do processo nº 04905.001642/2017-40 e a efetivação da destinação da área do PAE Chicantã ao INCRA, tornando-o apto a gerir o assentamento, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00;

b) Realize a destinação e finalize todas as pendências necessárias para o efetivo repasse da área para o INCRA em até, no máximo, 2(dois) anos, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00, passado esse prazo.

**(ii) O INCRA, após a destinação da área pela SPU:**

a) Apresente em até 60(sessenta) dias o cronograma de atividades referentes à aplicação das políticas públicas necessárias para a implantação, consolidação e titulação do assentamento, em consonância com suas atribuições institucionais, tais como: Contratação de assistência técnica (ATES); elaboração de instrumentos de gestão territorial (Plano de Utilização e Projeto Básico - PB de desenvolvimento); Demarcação do território e aplicação de créditos vinculados à reforma agrária e todas as demais necessárias, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00;

b) Realize vistoria ocupacional do assentamento, identifique terceiros não beneficiários de reforma agrária que estejam exercendo a posse ilegal de lotes, e promova as providências pertinentes para a retirada dos posseiros ilegais eventualmente identificados;

c) Que todas as ações previstas no cronograma disposto no item "a" e as providências do item "b" sejam cumpridas em até, no máximo, 2(dois) anos, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00, passado esse prazo.

## 2. DOS FATOS APURADOS NO CURSO DO INQUÉRITO CIVIL Nº

### 1.23.002.000311/2016-74

Em 6 de julho de 2016, foi recebida pelo Ministério Público Federal em Santarém/PA, representação formulada pela Associação de Assentamento PAE Chicantã, a qual narra que os Srs. Osvaldo Fonseca Sobrinho, seu irmão Fonsequinha, e Osias estavam ameaçando tomar as terras dos comunitários do assentamento.

Na época, segundo o que fora relatado, essas pessoas estavam demarcando, posicionando marcos e fazendo a topografia da área dos comunitários, supostamente para a realização de Cadastro Ambiental Rural.

Além disso, a associação comunicou que Osvaldo Sobrinho estava proferindo ameaças de morte ao [REDACTED].

Os documentos anexados à representação trazem à tona o fato de que desde 2007 a associação já sofria com a suposta invasão do assentamento pelo Sr. Osvaldo Sobrinho, conforme se extrai da leitura do documento protocolado no IBAMA sob o nº 0002270/2007, que noticiou inclusive suposta prática de crime ambiental cometido por Osvaldo naquele ano, na área do assentamento.

Nesse sentido, as pesquisas realizadas no sistema interno do MPF encontraram outros procedimentos nos quais os conflitos e supostos crimes ambientais ocorridos no assentamento foram noticiados.

Dentre eles, foi encontrado o Inquérito Civil nº 1.23.002.000639/2009-61 que tinha como objeto "Analisar cópia do procedimento administrativo nº 54501.002924/2009-75 SR-30/STM, relativo à prática de infrações administrativas (descumprimento do plano de utilização) e crimes ambientais (extração de madeira, pesca predatória e manejo irregular na criação de búfalos) no Projeto de Assentamento Agroextrativista Chicantã, município de Prainha/PA.". A atuação nesses autos culminou na propositura da ação penal de nº 1301-23.2015.4.01.3902 em face de OSVALDO URBANO DA FONSECA SOBRINHO, pela prática de crime ambiental, consistente no desmatamento de 53,31 ha.

Os mesmos fatos já haviam sido comunicados nos autos do procedimento nº 1.23.002.000558/2007-08.

Consta ainda, no Ofício nº 007/2007, que Paulo Corrêa tinha a pretensão de vender áreas do assentamento para madeireiros que estavam na região Parú.

Tudo isso, embora não seja objeto da presente ação - disputas de cunho possessório-, é de necessário registro para que reste devidamente demonstrado todos os desdobramentos da ausência da presença do poder público, mediante as ações que deveria desempenhar, e como a falta da regularização fundiária no assentamento intensifica a instabilidade e insegurança em que vivem os moradores do PAE Chicantã no território a eles regularmente concedido diante das ações de terceiros com pretensa posse.

Em 21 de agosto de 2007, [REDACTED], relatou que o Sr. Osvaldo Sobrinho se intitulava dono das terras inseridas no assentamento, que a previsão é de que fossem preparados 200 hectares de pasto integralmente na área do assentamento. Os mesmos fatos, conforme informado pelo representante, foram comunicados ao INCRA.

Pelo INCRA, o Ofício nº 334/2017 expedido pelo MPF para apurar a situação descrita, só foi respondido em 2019. **Ato por meio do qual aduziu que restava pendente o Termo de Cooperação Técnica - TCT, firmado entre o INCRA e a Secretaria de Patrimônio da União - SPU, referente à cessão ou doação da área, para que se permitisse a expedição de Contratos de Concessão de Uso (CCU), bem como para aplicar recursos ou implementar políticas públicas no assentamento.**

Na sequência, expôs de quais atividades estava carente o PAE Chicantã, quais sejam: Contratação de assistência técnica (ATES); elaboração de instrumentos de gestão territorial (Plano de Utilização e Projeto Básico - PB de desenvolvimento); Demarcação do território e aplicação de créditos iniciais vinculados à reforma agrária.

Não fosse o bastante, citou que o PAE possui problemas fundiários não resolvidos, pois que não foram levantados na época de sua criação.

Neste aspecto, foi confirmado pelo INCRA o conhecimento sobre *agressões socioambientais* ocorridas no PAE, sendo citadas as ameaças de morte aos assentados e a prática de crimes ambientais, que deram ensejo aos processos administrativos nº54501.006105/2007-35 e 54501.020701/2007-28.

## **2.1 DA CONTEMPORANEIDADE DOS CONFLITOS POSSESSÓRIOS NO PAE CHICANTÃ CAUSADOS PELA AUSÊNCIA DAS AÇÕES DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E DE GESTÃO DO ASSENTAMENTO PELA SPU E PELO INCRA**

Com o fito de colher informações atualizadas junto à associação do PAE Chicantã foram expedidos novos ofícios, dos quais foi possível inferir a inalteração da situação inicialmente comunicada desde 2007. Insta, portanto, consignar todos os fatos narrados na resposta encaminhada ao MPF, *in verbis*:

1. No mês de outubro de 2019 capangas que se apresentaram como policiais ligados à “Datinha Fonseca”, irmã do Osvaldo da Fonseca Sobrinho, vulgo “Fonsequina”, atearam fogo na casa do assentado [REDACTED]. E retornaram no mês abril 2020 e levaram o [REDACTED] preso para a Delegacia de Polícia da cidade de Almeirim, onde forçaram ele assinar um documento que não sabe dizer sobre o conteúdo, pois não sabe ler. Na Delegacia de Polícia de Almeirim, [REDACTED] permaneceu por mais de 24 horas preso onde sofreu ameaças de morte e agressões verbais.
2. Na parte Leste do Assentamento, onde no verão surge aproximadamente 3 quilômetros de extensão de pastagem nativa, os assentados colocavam seus animais para pastejo, hoje estamos impedidos, pois a senhora “Datinha Fonseca” sob ameaças de seus capangas nos proíbe de colocar nossos animais. E cobra aluguel dessa pastagem para fazendeiros de outras regiões.
3. Que técnicos do INCRA estiveram pela última vez no assentamento em 2009 para discutir o Plano de Utilização. Que esta ausência do INCRA no assentamento tem contribuído para este estado de insegurança e ameaças aos assentados;
4. Que temos enfrentado problemas para registrar nossos animais bovinos na ADEPARÁ, pois o Cadastro Ambiental Rural – CAR está

16-74, Documento 45, Página 2

no modo CANCELADO no site da SEMMAS e não sabemos o motivo.

5. Que na época do inverno Fazendeiros levam seu rebanho para pastejo no coberto (Bioma), onde construíram cercas o que não é permitido pelo Plano de Utilização do Assentamento. E desconhecidos estão loteando e desmatando a área de Reserva Legal que pertence ao Assentamento.
6. Que consideramos ser urgente a presença do INCRA para: (1) fazer a atualização da Relação de Beneficiários – RB; (2) a solução do modo CANCELADO do CAR coletivo com os nomes dos assentados; (3) da retirada das cercas e rebanhos de criadores não assentados; (4) da punição aos que cometeram crime ambiental.
7. Que o Plano de Utilização do Assentamento, discutido em reunião com Técnicos do INCRA em 02/07/2009 seja disponibilizado a Associação, pois a atual Diretoria não tem nenhum exemplar dele.
8. Que o território do Assentamento é constituído em área de terra firme e várzea, para onde os assentados conduzem seus pequenos rebanhos e onde desenvolvem a atividade da Pesca. A renda destas famílias é baseada na Pesca, Agricultura e criação de bovinos.
9. Que a Associação dos Assentados vem constituindo parcerias com o Sebrae, Senar e Embrapa com a realização de treinamento para melhoramento da qualidade da farinha produzida pelas famílias, plantio de variedades melhoradas de Açaí e precisamos ter pleno domínio sobre nosso território;
10. Que a Diretoria da Associação solicitou Audiência com o Superintendente do INCRA para o dia 14/05/2021 para pedir solução para estes temas. Mas ainda não recebemos confirmação.

Este é o Relatório da Reunião Extraordinária.

Chama-se atenção para o fato de que das situações fáticas acima elencadas apenas revelam a postura omissa do INCRA no que se refere às ações que deveriam estar desempenhando no assentamento.

Vê-se que o assentamento carece da atualização da relação de beneficiários, da elaboração do plano de utilização, e, urgentemente, da retirada de terceiros não assentados, que estão exercendo a posse irregular de lotes e criando animais no PAE. Mais do que isso, a ausência do poder público no local, conforme os relatos expostos, está favorecendo a prática de crimes e de intimidação dos assentados. Um deles, de acordo com o que fora noticiado chegou a ter a própria casa incendiada.

É importante registrar que quanto aos demais fatos noticiados foram adotadas as providências convenientes por este Órgão Ministerial, tais como a comunicação dos fatos para adoção de providências pela Delegacia de Polícia Civil no município de Prainha e pela Delegacia Especializada em Conflitos Agrários no Município de Santarém.

**Conforme a SPU, a área do assentamento se encontra parcialmente sobreposta a terrenos sujeitos à inundação e limítrofe ao curso d'água federal denominado "Rio Amazonas", e estão sob sua gestão. Por essa razão, a área demanda a realização de identificação simplificada e da demarcação de terrenos marginais ou de marinha nas áreas.**

Aparenta-se, no entanto, controversa a manifestação da SPU no ponto em que argui que o PAE pode ser alvo de políticas públicas tendo em vista que já foi atestado mediante a realização de relatório, que é segura a incorporação da área ao patrimônio da União, porém, ressalta que a destinação da área só será possível após o processo de simplificação e de incorporação, e, por consequência, o INCRA se tornará apto a adotar as medidas de titulação. **Ou seja, a gestão do imóvel ainda não foi repassada ao INCRA, o que se afigura como o principal empecilho para a realização de diversas atividades.**

A mesma conclusão foi alcançada mediante as informações mais recentemente apresentadas pelo INCRA. De acordo com o disposto no OFÍCIO Nº 38025/2022/SR(30)STA-G/SR(30)STA/INCRA-INCRA (01/06/2022), o PAE ainda não possui plano de utilização elaborado, nem mesmo foram realizadas vistorias *in loco* para averiguar a ocupação irregular de Datinha Fonseca e Osvaldo Fonseca Sobrinho.

Sobre o processo nº 04905.001642/2017-40, em trâmite na SPU, o INCRA foi claro ao dizer que **"enquanto a SPU não concluir os trabalhos de arrecadação da área do PAE Chicantã, não temos como retirar da área do projeto de assentamento os supostos herdeiros de Paulo Correa (Datinha Fonseca e Osvaldo Fonseca Sobrinho)".**

Dessa forma o processo em curso na SPU vem se arrastando há anos sem previsão de conclusão e se mostrando como obstáculo para que conflitos possessórios sejam resolvidos pelo INCRA.

Em resumo, da simples leitura de tudo o que foi apontado até aqui, depreende-se que ambos os réus, União (por meio da SPU) e INCRA, estão sendo omissos no caso.

Ora, de modo algum há razoabilidade na espera de mais de 15 anos para que os assentados vejam concluída a regularização fundiária do PAE Chicantã. Trata-se de pelo mais de 80 famílias vivendo à própria sorte, alvos de intensas e contínuas ameaças de terceiros cuja a não adoção de medidas efetivas de desintrusão é justificada pela ausência de conclusão do processo administrativo de destinação fundiária.

### **3. DA SITUAÇÃO FUNDIÁRIA DO PAE CHICANTÃ**

De acordo com as informações levantadas junto ao INCRA, o Projeto de Assentamento Agroextrativista Chicantã, está situado no município de Prainha, e possui 7.630.000 hectares de extensão, possuindo a capacidade de alocação de até 100 famílias, sendo que em 2016, consulta à lista de beneficiários juntada ao IC epigrafado indicava 84 assentados.

O processo de criação do assentamento tramitou sob o nº 5450101705/2006-20, sendo que a sua criação ocorreu por meio da publicação da Portaria nº 82, 29 de dezembro de 2006, publicada no DOU nº 249, de 29/12/2006, Seção 1, pág.660. O PAE Chicantã encontra-se inscrito no CAR no SICAR/PA sob o nº PA-1500503-3D0A8A7653B44668B325123E60C6C984.

Como já mencionado nas linhas acima, o assentamento foi criado sem a realização dos estudos prévios quanto à situação fundiária de sua área. Dessa forma, algumas áreas do PAE possuem pretensões possessórias de terceiros cuja legitimidade não pode ser atestada, o que é um dos principais motivos para a ocorrência de conflitos.

Para melhor compreensão, é válido apresentar a tabela na qual o INCRA apontou as supostas pretensões possessórias no local. Vejamos:

	Ocorrência	Características relatadas
01	Pretensão de posse do Sr. Paulo Correa	Área com tamanho aproximado de 2.000,00 hectares. É ocupada no período da seca ou vazante do Rio Amazonas com 1.000 reses entre bovinos e bubalinos; Relatos ainda

Documento 1.23.002.000311/2016-74, Documento 19, Página 2

		de imposição de restrições ao uso de lagos e cobrança de aluguel para o uso das pastagens naturais.
02	Pretensão de posse da Sra. Ernesta Fonseca Sarraf	Área aproximada de 1.000,00 hectares. Segundo relatos dos comunitários possui apenas um morador na área, por nome Roimundo Rodrigues de Souza, também conhecido por "Sr. Meireles", autorizado a morar mediante o pagamento de 1/3 de tudo o que produzir ou pescar.

3.4. Pelo que indica a coincidência de nomes e sobrenomes, agravaram-se os conflitos fundiários na localidade, motivados por agressões sócio-ambientais:

	Ocorrência	Características relatadas
01	Denúncias de prática de crimes ambientais e ameaças de morte a comunitários do PAE feitas ao MPF - Procedimento Administrativo nº 1.23.002.000558/2007-08; Pretensão de posse do Sr. Osvaldo Urbano Fonseca Sobrinho (herdeiro de Adalberto Urbano da Fonseca); Procedimentos administrativos no INCRA (denúncia e apuratório): 54501.006105/2007-35; 54501.020701/2007-28.	O Sr. Osvaldo Urbano Fonseca Sobrinho declara possuir 7.889,8509 hectares em documentos, plantas e memoriais apresentados ao Incra. Lê-se nos documentos áreas pertencentes a "Herdeiros de Adalberto Urbano Fonseca". A equipe técnica enviada pelo Incra à época apurou um desmatamento de 50 hectares de floresta em Área de Preservação Permanente - APP, a maior parte incidindo na área destinada ao PAE Chicantã, porém, os quantitativos de área em situação de sobreposição não foram estimados.

Desta feita, nota-se a toda evidência que a morosidade dos réus acarreta efeito em cascata, no qual diversas ações permanecem impossibilitadas de cumprimento em razão do não cumprimento de outras medidas anteriores.

Na época em que o PAE foi criado e/ou estava em vias de criação o INCRA não promoveu a regularização da área, e como consequência o PAE foi criado já com a iminência de diversas tensões causadas pelo conflito de terras.

Somando-se a isso, a SPU, nos autos do processo nº04905.001642/2017-40, realizou a identificação e caracterização de áreas da União, contudo, os trabalhos de arrecadação ainda não foram concluídos e nem mesmo o INCRA tem conhecimento sobre o seu andamento.

**Daí o porquê de se falar em efeito cascata, pois que a SPU ainda não concluiu a arrecadação da área do PAE, e por isso também ainda não foi repassada para o INCRA. Sem a ocorrência de tal repasse, o INCRA não pode firmar Contrato de Concessão de Uso com os beneficiários do assentamento, e a falta desse contrato impede que o INCRA implemente outras políticas públicas, como a aplicação de créditos de**



**instalação, por exemplo.**

Nas linhas do que fora informado no Ofício nº 47260/2021/SR(30)STA-G/SR(30)STA//INCRA-INCRA, quanto aos instrumentos de gestão do assentamento, o Plano de Utilização do PAE ainda não foi discutido e elaborado com a comunidade.

**Toda essa sequência de pendências acumuladas ao logo dos anos desde a criação do assentamento, atinentes à regularização fundiária, culminaram no quadro fático atualmente vivenciado pelos assentados, de total abandono e até mesmo com privações quanto ao livre exercício do território em que vivem.**

Já na época em que o assentamento foi criado, havia a disputa de terras envolvendo Paulo Correa, Ernesta Fonseca Sarraf e Osvaldo Urbano Fonseca Sobrinho, e em relação a este último nem mesmo há exata estimativa de sobreposição com a área do PAE.

Ao proceder à análise do caso, dado o recebimento de denúncias dos assentados quanto às condutas de Osvaldo e de Ernesta, a Procuradoria Federal Especializada do INCRA ponderou que os relatos corroboram supostamente o uso de extensa área por pessoas da mesma famílias, isto é, todos parentes de Osvaldo.

**Com efeito, para a PFE, os documentos apresentados por Osvaldo em meados de 2008 não comprovaram o título ou propriedade deste sobre a área.**

Frisa-se, o Despacho/PFE/INCRA/SR(30)/nº102/2009 elucidou que técnicos do INCRA que realizaram vistoria na área apontaram suspeita de degradação ambiental na área, em tese provocada por Osvaldo Sobrinho. Em relação à Ernesta Fonseca havia até mesmo a suspeita de que estaria promovendo situação análoga à de escravidão.

Ao que tudo indica, o cenário de tensão permanece, visto que conforme ofício recebido pela associação do PAE Chicantã senhora conhecida como "Datinha Fonseca", irmã de Osvaldo Sobrinho, impede que os assentados coloquem seus animais para pastejo na parte leste do assentamento, e ainda os coloca sob ameaças por supostos capangas e cobra aluguel de pastagem para fazendeiros.

O OFÍCIO Nº 38025/2022/SR(30)STA-G/SR(30)STA/INCRA-INCRA ainda esclarece que Datinha Fonseca e Osvaldo Fonseca Sobrinho supostamente são herdeiros de Paulo Correa.

Assim, de modo geral, o panorama esboçado pela SPU informa a pretensão de inclusão das "ações necessárias para o atendimento dessa demanda no calendário de 2022-2023", sem previsão mais próxima ou planejamento claramente definido, e, da mesma forma, enquanto não superada essa pendência o INCRA não pode retirar do PAE os supostos posseiros ilegais e as outras medidas que lhe cabem enquanto órgão de promoção de regularização fundiária.

Especificamente quanto às ações pendentes pelo INCRA assentamento, resta pendente a conclusão das fases de implantação e de titulação. Assim, fala-se de um

assentamento criado há aproximadamente 15 anos, e que mesmo após esse expressivo lapso temporal transcorrido não foi consolidado, isto é, nenhuma ação de implantação foi executada, e a titulação nem mesmo possui previsão.

Portanto, afigurou-se imprescindível a propositura da presente ação, única alternativa visualizada após anos de acompanhamento administrativo da demanda sem avanços, para que os réus sejam forçados a cumprir as funções a eles incumbidas no que se refere à regularização fundiária do PAE Chicantã.

## 4. DO MÉRITO

### 4.1 DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

Consoante se extrai do art. 109, inciso I, da Constituição Federal de 1988, competirá à Justiça Federal a apreciação e o julgamento das causas em que se observar interesse da União envolvido, conforme redação *in verbis*:

I – as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, réus, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

*In casu*, o interesse federal é notório, porquanto se trata do pleito de obrigações concernentes à regularização fundiária do Projeto de Assentamento Agroextativista Chicantã, assentamento federal, criado pelo INCRA - autarquia federal, cuja gestão do imóvel resta impedida em razão da ausência de cessão/doação da área pela Secretaria de Patrimônio da União, secretaria vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Com efeito, relatório técnico elaborado pela SPU aponta que a área em questão está parcialmente sob domínio da União, e, por isso, pode ser alvo de políticas de regularização fundiária.

Ademais, a presença do Ministério Público Federal, por si só, já atrai a competência da Justiça Federal para julgamento do feito, por força do art. 109, I, da Constituição Federal, tendo em vista ser órgão da União, conforme entendimento pacificado no Superior Tribunal de Justiça, senão vejamos:

**DIREITO PROCESSUAL CIVIL. COMPETÊNCIA PARA JULGAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MPF.** Compete à Justiça Federal processar e julgar ação civil pública quando o Ministério Público Federal figurar como autor. A ação civil pública, como as demais, submete-se, quanto à competência, à regra estabelecida no art. 109, I, da CF, segundo a qual cabe aos juízes federais processar e julgar "as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, réus, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e a Justiça do Trabalho". **Assim, figurando como autor da ação o Ministério Público Federal, que é órgão da União, a competência para**

**apreciar a causa é da Justiça Federal.** Precedentes citados: AgRg no CC 107.638-SP, Primeira Seção, DJe 20/4/2012; e REsp 440.002- SE, Primeira Turma, DJ 6/12/2004. REsp 1.283.737-DF, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 22/10/2013 (grifou-se)

Este também é o entendimento que vem sendo consolidado no âmbito do Supremo Tribunal Federal, tendo em vista que os julgados mais recentes da Corte sobre o tema já orientam neste sentido. É o caso do Agravo Regimental no Recurso Especial 822.816, julgado em 08/03/2016, de Relatoria do então Ministro Teori Zavascki, conforme se verifica no voto do i. Relator:

**"(...) para fixar a competência da Justiça Federal, basta que a ação civil pública seja proposta pelo Ministério Público Federal.** Nesse caso, bem ou mal, figurará como autor um órgão da União, o que é suficiente para atrair a incidência do art. 109, I, da Constituição. Embora sem personalidade jurídica própria, o Ministério Público Federal está investido de personalidade processual, e a sua condição de personalidade processual federal determina a competência da Justiça Federal. É exatamente isso o que ocorre também em mandado de segurança, em habeas-data e em todos os demais casos em que se reconhece legitimidade processual a entes não personalizados: a competência será fixada levando em consideração a natureza (federal ou não) do órgão ou da autoridade com personalidade apenas processual, e essa natureza é a mesma da ostentada pela pessoa jurídica de que faz parte.

Figurando o Ministério Público Federal, órgão da União, como parte na relação processual, a um juiz federal caberá apreciar a demanda, ainda que seja para dizer que não é ele, e sim o Ministério Público Estadual, o que tem legitimação ativa para a causa. Para efeito de competência, como se sabe, pouco importa que a parte seja legítima ou não. (...)Para efeito de competência, o critério *ratione personae* (que é o estabelecido no art. 109, I, da CF) é considerado em face apenas dos termos em que foi estabelecida a relação processual. Em outras palavras, para efeito de determinação de competência, o que se leva em consideração é a parte processual, o que nem sempre coincide com a parte legítima. Parte processual é a que efetivamente figura na relação processual, ou seja, é aquela que pede ou em face de quem se pede a tutela jurisdicional numa determinada demanda. Já a parte legítima é aquela que, segundo a lei, deve figurar como demandante ou demandada no processo.(...)

**Reafirma-se, assim, que a simples circunstância de se tratar de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal é suficiente para fixar a competência da Justiça Federal.** Por isso mesmo é que se enfatiza que a controvérsia posta não diz respeito, propriamente, à competência para a causa e sim à legitimidade ativa. Competente, sem dúvida, é a Justiça Federal. Cabe agora, portanto, investigar se, à luz do direito, o ajuizamento dessa ação, consideradas as suas características, as suas finalidades e os bens jurídicos envolvidos, é atribuição do Ministério Público Federal ou do Estadual. Concluindo-se pela ilegitimidade daquele, a solução não será a da declinação de competência, mas de extinção do processo sem julgamento de

mérito, nos termos do art. 267, VI, do CPC. (...)" (grifou-se)

Ainda, o Recurso Extraordinário 840.002, de Relatoria do Exmo. Min. Luis Roberto Barroso, julgado em 31/05/2016, reitera esta nova orientação do Supremo, citando o Ag. Rg. supratranscrito como precedente:

**A jurisprudência desta Corte assentou entendimento de que basta o Ministério Público Federal ajuizar a ação para que seja reconhecida a competência da Justiça Federal.** Vejam-se, nesse sentido, o RE 822.816, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, e a ementa do RE 228.955, julgado sob a relatoria do Ministro Ilmar Galvão 4 (...)" (Grifo nosso)

Pelo exposto, resta incontestado a competência da Justiça Federal para julgamento da causa, seja por força da aplicação direta do art. 109 da CF/88, seja em virtude da presença pura e simples do Ministério Público Federal no polo passivo da Ação, como orienta o entendimento jurisprudencial pátrio mais recente.

#### 4.2 LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

A Constituição Federal de 1988 conferiu ao Ministério Público Federal o dever de defender interesses sociais e individuais indisponíveis, prevendo inclusive como funções institucionais o zelo ao efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos nela assegurados, nos moldes dos arts. 127, caput e 129, II.

Nesse diapasão, também é dever institucional deste Órgão Ministerial promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (art. 129, III, CF/88).

Por sua vez, a Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, enuncia como função institucional em seu art. 5º, III, e, a defesa dos direitos e interesses coletivos, dentre outras funções do MPU

“Art. 5º São funções institucionais do Ministério Público da União:

I - a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios:

(...).

h) a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União;

(...).

II - zelar pela observância dos princípios constitucionais relativos:

(...)

c) à atividade econômica, à política urbana, agrícola, fundiária e de reforma agrária e ao sistema financeiro nacional;

(...)

III - a defesa dos seguintes bens e interesses:

(...)

b) o patrimônio público e social;

(...)

V - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União e dos serviços de relevância pública quanto:

(...)

b) aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade;

(...)

VI - exercer outras funções previstas na Constituição Federal e na lei.

Caminha no mesmo sentido a previsão do art. 6º, VII, o qual estabelece a atribuição do MPU para a defesa dos interesses difusos, bem como dos coletivos e individuais homogêneos e a promoção de inquérito civil e ação civil pública, nas expressas linhas do que prevê a citada lei:

Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:

(...)

VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para:

(...)

b) a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

(...)

d) outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos;

(...)

XIV - promover outras ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, especialmente quanto:

(...)

b) à ordem econômica e financeira;

c) à ordem social;

Portanto, tratando-se de tutela para garantia de interesses sociais, é atribuição do Ministério Público Federal promover as medidas extrajudiciais e judiciais para sua consecução, ou seja, pleitear judicialmente as reivindicações para sua satisfação.

#### **4.3 LEGITIMIDADE PASSIVA**

A legitimidade passiva do INCRA é indiscutível, porquanto se trata de autarquia federal, criada mediante o Decreto-Lei n. 1110/70, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Além disso, da leitura do art. 16, caput e parágrafo único, da Lei nº 4.504, de

30 de Novembro de 1964, depreende-se que compete ao INCRA promover e coordenar a execução da reforma agrária. Vejamos:

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

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

É também legítima a propositura da presente ação em face da União, posto que se postula na presente ação o cumprimento da regularização fundiária de assentamento federal, medida que deve ser cumprida em parte por meio da Secretaria de Patrimônio da União -SPU, incumbida da regularização, administração, aforamento e alienação dos bens imóveis do domínio da União, conforme previsão do Art. 3º, da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, *ipsis litteris*

Art. 3º A regularização dos imóveis de que trata esta Lei, junto aos órgãos municipais e aos Cartórios de Registro de Imóveis, será promovida pela SPU e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, com o concurso, sempre que necessário, da Caixa Econômica Federal - CEF.

Do mesmo dispositivo legal verifica-se ainda que é de competência exclusiva da SPU a realização de aforamentos, concessões de direito real de uso, locações, arrendamentos, entregas e **cessões a qualquer título**, de imóveis de propriedade da União (art. 40)

Art. 40. Será de competência exclusiva da SPU, observado o disposto no art. 38 e sem prejuízo das competências da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, previstas no Decreto-Lei no 147, de 3 de fevereiro de 1967, a realização de aforamentos, concessões de direito real de uso, locações, arrendamentos, entregas e cessões a qualquer título, de imóveis de propriedade da União, exceto nos seguintes casos:

- I - cessões, locações e arrendamentos especialmente autorizados nos termos de entrega, observadas as condições fixadas em regulamento;
- II - locações de imóveis residenciais de caráter obrigatório, de que tratam os arts. 80 a 85 do Decreto-Lei no 9.760, de 1946;
- III- locações de imóveis residenciais sob o regime da Lei no 8.025, de 1990;
- IV - cessões de que trata o art. 20; e
- V - as locações e arrendamentos autorizados nos termos do inciso III do art. 19.

Portanto, resta patente a legitimidade dos réus para figurarem no polo passivo

da ação ora manejada considerando que aqui se discute a necessidade de impulsionamento e conclusão das providências administrativas necessárias para a regularização fundiária e titulação do PAE Chicantã, assentamento federal, criado pelo INCRA e cuja área de domínio da União ainda se encontra pendente de cessão pela SPU àquela autarquia fundiária.

#### **4.4 DA REFORMA AGRÁRIA: DEFINIÇÃO, OBJETIVOS, PREVISÃO LEGAL E ATRIBUIÇÕES INCUMBIDAS AO INCRA**

Com o intuito de regular os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola foi criado o Estatuto da Terra, Lei Nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.

O referido dispositivo legal preceitua que a reforma agrária se constitui como *o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.*

Nesse sentido, o art. 2º, § 1º, do referido estatuto preconiza que a propriedade de terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente: a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela trabalham, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação de recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que possuem e as cultivam.

Assim sendo, a reforma agrária apresenta como função precípua, tal como assevera a legislação agrária, 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

Nessa esteira, o Estatuto designou, à época, ao então “Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (hoje INCRA)“, a tarefa de promover a Reforma Agrária. Nesse sentido, a Reforma seria realizada nos termos do Estatuto da Terra e do Regulamento do INCRA, conforme a redação do art. 16, caput e parágrafo único, transcrito nas linhas acima desta inicial.

Sucedese que, como visto, no presente caso, o INCRA não está cumprindo com as atribuições que lhes são inerentes, haja vista que, relativamente à fase de implantação, nos termos informados pelo próprio INCRA, o PAE Chicantã encontra-se carente de: contratação de assistência técnica; elaboração de instrumentos de gestão territorial (Plano de Utilização e Projeto Básico - PB de Desenvolvimento); demarcação do território e aplicação de créditos iniciais vinculados à reforma agrária.

Ou seja, desde que o assentamento foi criado permaneceu sem qualquer

atividade de gestão, de modo que notoriamente mesmo após 15 anos de sua criação não se encontra consolidado, e, por consequência não está cumprindo com o objetivo da reforma agrária.

Quanto à titulação dos Projetos de Assentamentos, o INCRA editou a Instrução Normativa nº 99/2019 (IN 99/19), fixando os procedimentos administrativos para titulação de imóveis rurais em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária, criados em terras de domínio ou posse do Incra ou da União, bem como verificação das condições de permanência e de regularização de beneficiário no Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA).

No ato normativo mencionado são listados os seguintes objetivos:

Art. 1º Estabelecer, no âmbito do Incra, os critérios e procedimentos para:

I - emissão de instrumentos de titulação provisória e de titulação definitiva em terras de propriedade ou posse do Incra ou da União afetadas a projetos de assentamento (PA) sob gestão do Incra.

II - condições de pagamento e de liberação de cláusulas resolutivas dos contratos firmados ou dos títulos expedidos pelo Incra.

**III - supervisão e regularização nos projetos de assentamento de reforma agrária.**

Na sequência, tratou de alguns conceitos iniciais:

Art. 2º Para os fins desta Instrução Normativa, considera-se:

[...]

**XIII - Projeto de Assentamento Extrativista - PAE - projeto ambientalmente diferenciado destinado à exploração de áreas dotadas de riquezas extrativas, por meio de atividades economicamente viáveis, socialmente justas e ecologicamente sustentáveis, a serem executadas pelas populações que ocupem tradicionalmente a respectiva área.**

[...]

XX - Contrato de Concessão de Uso - CCU - instrumento celebrado entre o Incra e o beneficiário, sob cláusulas resolutivas, imediatamente após a homologação da seleção. É inegociável e **autoriza de forma provisória, segundo suas cláusulas, o uso e a exploração do imóvel e o acesso às demais políticas do PNRA.**

XI - Concessão de Direito Real de Uso - CDRU - instrumento contratual com força de escritura pública, sob cláusulas resolutivas que transfere, de forma gratuita e em caráter definitivo, de forma individual ou coletiva, o direito real de uso da parcela ou lote da reforma agrária ao beneficiário, condicionado à exploração rural.

XII - Título de Domínio - TD - Instrumento com força de escritura pública, sob cláusulas resolutivas, que transfere de forma onerosa ou gratuita e em caráter definitivo, a propriedade da parcela ou lote da reforma agrária ao beneficiário, inegociável pelo prazo de dez anos.



Abre-se parêntese nessa parte para ressaltar que a não realização de CCU pelo INCRA aos beneficiários de reforma agrária impede a oferta de políticas públicas no assentamento, assim como está ocorrendo no PAE Chicantã, que por conta da impossibilidade de celebração de CCU está privando do acesso às políticas públicas do PNRA, sendo este um dos motivos pelos quais o PAE não recebeu até hoje créditos de implantação.

Detendo-se à titulação, a IN dispõe que:

**Art. 3º Realizada a seleção dos beneficiários para o projeto de assentamento da reforma agrária, que será efetuada conforme normativo específico, após a homologação no sistema, a família assentada receberá o CCU ou instrumento de titulação aplicável à área destinada para exploração familiar.**

Art. 4º A distribuição de imóveis rurais em projetos de assentamento federais será formalizada:

**I - em caráter provisório, mediante Contrato de Concessão de Uso - CCU gratuito; e**

II - em caráter definitivo, por meio de:

a) Concessão de Direito Real de Uso - CDRU individual ou coletivo em projetos ambientalmente diferenciados, gratuito; ou

b) Título de Domínio -TD, individual, sob cláusulas resolutivas, oneroso ou gratuito.

**Art. 5º A titulação, provisória ou definitiva, ocorrerá de acordo com a organização socioeconômica e espacial do projeto de assentamento, e poderá ser operada nas seguintes modalidades:**

I - individual, com área demarcada.

II - individual, com indicação de fração ideal sobre área coletiva, com ou sem área previamente demarcada.

III - individual, com indicação de fração ideal sobre área coletiva, em projetos ambientalmente diferenciados.

**IV – coletiva.** (grifou-se)

Retomando a questão atinente à consolidação do assentamento, vale salientar o que dispõe a IN em menção, tendo em vista a íntegra do art. 88 expõe previsões ainda mais específicas

**Art. 88. Na consolidação dos projetos de assentamento, serão considerados:**

I - conclusão dos investimentos:

a) a execução dos serviços de medição e demarcação topográfica georreferenciada do perímetro e das parcelas no projeto de assentamento, conforme critérios estabelecidos pelo Incra; e

b) a viabilização de meios de acesso no assentamento que permitam o trânsito de pessoas e o escoamento da produção e a instalação de energia elétrica, de abastecimento de água e de moradia no assentamento; e

**II - concessão dos créditos de instalação - a disponibilização de créditos**

**de instalação previstos no Decreto nº 9.066, de 31 de maio de 2017, a no mínimo cinquenta por cento dos beneficiários do assentamento.**

Tal previsão caminha no mesmo sentido do art. 17, V, da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal

Art. 17. O assentamento de trabalhadores rurais deverá ser realizado em terras economicamente úteis, de preferência na região por eles habitada, observado o seguinte:

[...]

**V - a consolidação dos projetos de assentamento integrantes dos programas de reforma agrária dar-se-á com a concessão de créditos de instalação e a conclusão dos investimentos, bem como com a outorga do instrumento definitivo de titulação.**

De mais a mais, é importante destacar que, consoante o art. 89 da IN, assentamento cuja área não esteja registrada em nome do INCRA não é passível de consolidação.

Art. 89. Independentemente do cumprimento dos requisitos de concessão de créditos de instalação e a conclusão dos investimentos, considera-se consolidado o projeto de assentamento após quinze anos de sua implantação.

§ 1º O Incra poderá, em decisão fundamentada, afastar a consolidação, observado o disposto no caput.

§ 2º Os assentamentos que, em 1º de junho de 2017, contarem com quinze anos ou mais de criação, deverão ser consolidados no SIPRA até 1º de junho de 2020.

**§ 3º Será afastada a consolidação os projetos de assentamento cujas áreas não estejam registradas em nome do Incra.**

A citação de tais previsões legais não são à toa, pois que a literalidade dos artigos em comento demonstram de forma clara que o INCRA, como órgão de execução da PNRA, não está implementando a reforma agrária no PAE Chicantã, que nem mesmo teve a fase de implementação iniciada, não obteve concessão de créditos de instalação, a conclusão dos investimentos, e nem mesmo pode ter CCU firmado com os assentados, isto é, cuida-se de assentamento não consolidado.

Nesta seara, a competência como poder-dever confere-lhe o caráter de irrenunciabilidade, pois não pode a autoridade administrativa simplesmente deixar de cumprir dever imposto pelo legislador ou, o que é pior, pelo próprio Poder Constituinte. Essa conclusão, além de decorrência lógica da interpretação sistemática e da ideia de Estado de

Direito, está prevista na Lei 9.784/99:

Art. 11 - A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

A inércia do INCRA é inadmissível. Por certo, boa parte das ações restaram, e ainda restam, barradas pela morosidade na condução do processo de cessão da área do PAE pela SPU, ainda assim, destaca-se de toda maneira que as apurações realizadas pelo MPF não coletaram provas de que o INCRA ao menos tentou atuar perante a SPU de modo à provocá-la para dar celeridade ao tema.

Sabidamente, os atos administrativos devem seguir os parâmetros da razoabilidade e da proporcionalidade. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade estão implícitos na Constituição Federal, mas são explícitos na lei federal que regulamenta o procedimento administrativo. Além do que, a Administração Pública tem o dever de pautar suas condutas pela eficiência, princípio expresso no caput do art. 37 da Constituição da República.

**Definitivamente, não apresenta-se razoável, tampouco proporcional, que os beneficiários do PAE Chicantã, fundados há mais de 15 anos, não tenham, até o momento, sequer a demarcação de seu território e nenhuma ação de implantação.**

Ainda maior é a violação ao princípio constitucional da eficiência, que se dá pelo não cumprimento estrito das normas que regem os processos de assentamentos de reforma agrária, conforme demonstrado acima.

Não houve sequer a demonstração de que o órgão estava empenhando esforços em alcançar avanços no processo da SPU, e, por consequência, avanços no processo de titulação.

Desta forma, não há nenhum indicativo de que a omissão está a configurar o atendimento do interesse público e, sequer que serão envidados os meios necessários para que os assentados do PAE Chicantã tenham êxito em conseguir ao menos um planejamento para a execução de todas as ações pendentes no assentamento.

#### **4.5 DA REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEIS DA UNIÃO PELA SPU E SUAS ATRIBUIÇÕES NO CASO EM EXAME**

O grande cerne da questão, e um dos principais motivos para o ajuizamento da demanda, é a mora por parte da SPU na conclusão do processo 04905.001642/2017-40 que cuida da arrecadação da área do PAE Chicantã e cessão para o INCRA.

No atual cenário, apesar de legalmente incumbido de tocar a reforma agrária, o INCRA não possui titularidade sobre a área, restando impedido de geri-la, e assim, não pode

aplicar os créditos de instalação no assentamento, firmar contratos de concessão de uso com os beneficiários, e vale-se desse fato para justificar a não desintrusão de posseiros ilegais da área do PAE.

Noutro giro, frisa-se, que não pode o INCRA valer-se integralmente da mora pela SPU para justificar a postura inerte do órgão em tentar alcançar junto àquela secretaria algum meio de promover andamento mais célere ao processo de arrecadação e destinação por tanto tempo. Salienta-se, inclusive, que no Ofício nº 47260/2021/SR(30)STA-G/SR(30)STA//INCRA-INCRA a autarquia fundiária alega não possuir conhecimento sobre a conclusão da destinação da área pela SPU.

**O que se sustenta na presente exordial é que, tanto a SPU quanto o INCRA estão mantendo-se inertes e não demonstram sequer o mínimo esforço comum para dar impulso nas suas respectivas atividades e destravar a regularização fundiária do PAE Chicantã.**

Por oportuno consigna-se, novamente, a previsão legal acerca das competências da SPU:

Art. 40. Será de competência exclusiva da SPU, observado o disposto no art. 38 e sem prejuízo das competências da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, previstas no Decreto-Lei no 147, de 3 de fevereiro de 1967, a realização de aforamentos, concessões de direito real de uso, locações, arrendamentos, entregas e **cessões a qualquer título, de imóveis de propriedade da União**, exceto nos seguintes casos:

I - cessões, locações e arrendamentos especialmente autorizados nos termos de entrega, observadas as condições fixadas em regulamento;

II - locações de imóveis residenciais de caráter obrigatório, de que tratam os arts. 80 a 85 do Decreto-Lei no 9.760, de 1946;

III- locações de imóveis residenciais sob o regime da Lei no 8.025, de 1990;

IV - cessões de que trata o art. 20; e

V - as locações e arrendamentos autorizados nos termos do inciso III do art. 19.

**Já no início a Lei da Reforma Agrária prevê que à SPU caberá a regularização dos imóveis da União (art. 3º).**

Nesse trilhar, na área do PAE Chicantã foi realizada a identificação e caracterização de área da União, com a descrição de que se trata de área *"parcialmente sob a influência das cheias do Amazonas e da influência periódica das marés, sendo caracterizados como de domínio parcial da União"*.

Em razão disso concluiu pela necessidade de realização de identificações simplificadas para os territórios sobrepostos à glebas públicas federais e da demarcação dos terrenos marginais ou de marinha nas áreas (RELATÓRIO TÉCNICO DE IDENTIFICAÇÃO

E CARACTERIZAÇÃO DE ÁREAS DA UNIÃO - SEI Nº 7576104, com cópia inclusa no IC em epígrafe).

A SPU informou no OFÍCIO SEI Nº 168608/2022/ME que, *a partir dos procedimentos de identificação simplificada e incorporação será possível a destinação pretendida, qual seja, a publicação da PEDISP em favor das famílias beneficiárias do PAE CHICATÃ, tornando o INCRA apto, a partir da transferência de gestão do referido imóvel, a adotar as medidas de titulação, e que pretende incluir as ações necessárias ao atendimento desta demanda no calendário 2022/2023.*

Vê-se que não há previsão bem definida para a conclusão do processo perante a SPU. Reforça-se que não se mostra razoável que a retomada do processo de titulação pelo INCRA reste condicionado *ad eternum*, indefinidamente, à conclusão das medidas inerentes à SPU.

A IN nº 2, de 18 de dezembro de 2014, que estabelece os procedimentos utilizados na destinação de imóveis da União para regularização fundiária de interesse social, na redação do art. 2º, trouxe um rol dos meios específicos para tanto, dentre os quais se encontra o termo de cooperação técnica. Veja-se:

Art. 2º A regularização fundiária de interesse social em imóveis da União será orientada por diretrizes de gestão compartilhada e parcerias institucionais.

Parágrafo único. As parcerias devem ser formalizadas por meio de acordos e **termos de cooperação técnica**, convênios, contratos ou outros instrumentos apropriados.

Na demanda ora apresentada, de fato, o INCRA chegou a mencionar que foi firmado um Termo de Cooperação Técnica com a SPU, no que se refere à cessão ou doação da área, mas na época em que fora citado (2019) estava pendente de conclusão, e nada mais foi mencionado sobre o assunto, senão as informações já exaustivamente delineadas.

Maiores detalhes sobre o aludido Termo são estabelecidos no art. 5º da mencionada IN, *in verbis*:

Art. 5º O instrumento de formalização de parceria deverá explicitar o objeto e as finalidades da cooperação, bem como o **planejamento e a forma de implementação das ações necessárias à regularização fundiária de interesse social nos imóveis da União**, de acordo com as necessidades de cada caso e estabelecer a divisão de responsabilidades entre os signatários para garantir a regularização jurídico-cartorial, cadastral, urbanística e ambiental do(s) assentamento(s) informal(is), com previsão para:

- I - a execução de plano de trabalho, que deve constar do acordo como anexo, consolidando os compromissos estabelecidos entre os partícipes;**
- II - a formação de um comitê gestor com a participação dos signatários do**

acordo, que terá como atribuições propor, discutir e deliberar sobre as ações necessárias ao alcance das finalidades e ao cumprimento do objeto da cooperação firmada;

III - a criação de grupos de trabalho sobre matérias específicas ligadas ao objeto da cooperação, cuja finalidade, composição e competências deverão ser aprovadas pelo comitê gestor, conforme a necessidade.

**Parágrafo único. O instrumento de formalização de parceria deverá ainda estabelecer a atribuição dos partícipes, considerando as especificidades de cada caso, conforme as seguintes etapas da regularização fundiária:**

I - diagnóstico do assentamento, cadastramento socioeconômico das famílias e levantamento físico das moradias com memorial descritivo dos lotes;

II - o levantamento físico e a produção de base cartográfica do assentamento com memorial descritivo da área total;

III - a elaboração de projeto de regularização fundiária, a indicação do assentamento como áreas ou zonas de especial interesse sociais, a responsabilidade de quem aprova e licencia o projeto de regularização;

IV - a necessidade de obras de infraestrutura melhorias e/ou urbanização;

V - a promoção de ações de cidadania, inclusão social e geração de trabalho e renda;

VI - a promoção de atividades para fomentar a participação da sociedade civil e a elaboração de material de capacitação e divulgação das ações de regularização fundiária;

VII - a disponibilização de corpo técnico, de equipamentos e de logística para deslocamento, a organização e logística do trabalho de campo, e a disponibilização de acervo técnico, histórico e de informações cadastrais;

VIII - a fiscalização e o monitoramento do assentamento, após sua regularização fundiária, em especial para o controle social, de forma a garantir a vinculação da área da União para moradia de interesse social.

Pouco foi informado sobre o termo de cooperação técnica que estava pendente de conclusão, nem mesmo sabe-se se chegou a ser finalizado. Observa-se, conforme as previsões normativas, que mediante a formalização do termo deveria ser bem definido o planejamento das ações, com confecção de um plano de trabalho, o que não ocorreu.

Desse modo, em relação à União, restou configurada a inércia da SPU na condução do processo de identificação e transferência de área ao INCRA para gestão do PAE Chicantã, furtando-se, a toda evidência do seu poder-dever. Há que se destacar que desde 2017 o processo tramita naquela secretaria sem nenhuma movimentação efetiva tendente à sua conclusão.

Todo o contexto apresentado e as provas reunidas corroboram o fato de que tanto o INCRA como a União não estão cumprindo com seus deveres legais e constitucionais, afastando-se dos objetivos da reforma agrária e promovendo a consolidação de tensão e insegurança aos assentados do PAE Chicantã, ante a inércia para a promoção da regularização fundiária no assentamento.

## 4.5 TUTELA DE URGÊNCIA

De acordo com o art. 300 do Novo Código de Processo Civil, "a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo".

No caso em questão, a relevância do fundamento da demanda (*fumus boni juris*) encontra-se demonstrada por meio desta petição inicial, bem como pelo conjunto probatório constante no procedimento que a instrui, fundamentando-se, sobretudo, no dever do INCRA de executar a Política Nacional de Reforma Agrária, no dever da SPU de finalizar o processo de identificação simplificada, incorporação e destinação de área da União ao INCRA, e do direito dos beneficiários do PNRA do PAE Chicantã de terem garantido o direito à regularização fundiária e cumprimento do PNRA.

O receio de ineficácia do provimento final (*periculum in mora*) é patente em razão de manifestação recente da associação do PAE na qual fora relatado evento no qual um dos assentados teve sua casa incendiada, bem como nas diversas denúncias de ameaças sofridas em decorrência de conflitos possessórios que ganham mais força enquanto nenhuma medida para retirada de supostos posseiros ilegais pode ser levada a efeito por não ter o INCRA titularidade da área para atuar.

Tudo isso, além das demais carências estruturais do assentamento desestabilizam o modo de vida dos assentados e os deixam à própria sorte.

Ademais, ao se postergar para a sentença o deslinde do presente caso para só então só então impor aos requeridos a efetivação dos direitos por eles lesados, causar-se-á enorme gravame possibilitando-se a irreversibilidade de situações consolidadas de forma irregular.

Diante do exposto, a concessão do pedido de antecipação de tutela nesta Ação Civil Pública - cujos requisitos, repita-se, estão presentes - é imprescindível para assegurar o resultado útil da prestação jurisdicional.

## 4.5 PEDIDOS DE TUTELA PROVISÓRIA

Diante do exposto acima, a concessão de tutela provisória consistente em determinar que:

### (i) A UNIÃO, por meio da SPU:

a) Apresente em até 60(sessenta) dias cronograma razoável para a realização das atividades necessárias para a finalização do processo nº 04905.001642/2017-40 e a efetivação da destinação da área do PAE Chicantã ao INCRA, tornando-o apto a gerir o assentamento, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00;

b) Realize a destinação e finalize todas as pendências necessárias para o efetivo repasse da área para o INCRA em até, no máximo, 2(dois) anos, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00, passado esse prazo.

**(ii) O INCRA, após a destinação da área pela SPU:**

a) Apresente em até 60(sessenta) dias o cronograma de atividades referentes à aplicação das políticas públicas necessárias para a implementação, consolidação e titulação do assentamento, em consonância com suas atribuições institucionais, tais como: Contratação de assistência técnica (ATES); elaboração de instrumentos de gestão territorial (Plano de Utilização e Projeto Básico - PB de desenvolvimento); Demarcação do território e aplicação de créditos vinculados à reforma agrária e todas as demais necessárias, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00;

b) Realize vistoria ocupacional do assentamento, identifique terceiros não beneficiários de reforma agrária que estejam exercendo a posse ilegal de lotes, e promova as providências pertinentes para a retirada dos posseiros ilegais eventualmente identificados,;

c) Que todas as ações previstas no cronograma disposto no item "a" e as providências do item "b" sejam cumpridas em até, no máximo, 2(dois) anos, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00, passado esse prazo.

## 5. DOS PEDIDOS

*Ex positis*, requer o Ministério Público Federal:

1. A concessão de tutela provisória, consistente em determinar que:

(i) A UNIÃO, por meio da SPU:

a) Apresente em até 60(sessenta) dias cronograma razoável para a realização das atividades necessárias para a finalização do processo nº 04905.001642/2017-40 e a efetivação da destinação da área do PAE Chicantã ao INCRA, tornando-o apto a gerir o assentamento, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00;

b) Realize a destinação e finalize todas as pendências necessárias para o efetivo repasse da área para o INCRA em até, no máximo, 2(dois) anos, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00, passado esse prazo.

(ii) O INCRA, após a destinação da área pela SPU:

a) Apresente em até 60(sessenta) dias o cronograma de atividades referentes à aplicação das políticas públicas necessárias para a implementação, consolidação e titulação do assentamento, em consonância com suas atribuições institucionais, tais como: Contratação de assistência técnica (ATES); elaboração de instrumentos de gestão territorial (Plano de Utilização e Projeto Básico - PB de desenvolvimento); Demarcação do território e aplicação de créditos vinculados à reforma agrária e todas as demais necessárias, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00;

b) Realize vistoria ocupacional do assentamento, identifique terceiros não beneficiários de reforma agrária que estejam exercendo a posse ilegal de



lotes, e promova as providências pertinentes para a retirada dos posseiros ilegais eventualmente identificados;

c) Que todas as ações previstas no cronograma disposto no item "a" e as providências do item "b" sejam cumpridas em até, no máximo, 2(dois) anos, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00, passado esse prazo.

2. O recebimento da inicial e a citação dos réus para, querendo, apresentem resposta à lide;

3. O provimento final, a confirmar a medida de concessão de tutela provisória.

4. Que os réus sejam condenados em obrigação de fazer para que:

(i) A UNIÃO, por meio da SPU:

a) Apresente em até 60(sessenta) dias cronograma razoável para a realização das atividades necessárias para a finalização do processo nº 04905.001642/2017-40 e a efetivação da destinação da área do PAE Chicantã ao INCRA, tornando-o apto a gerir o assentamento, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00;

b) Realize a destinação e finalize todas as pendências necessárias para o efetivo repasse da área para o INCRA em até, no máximo, 2(dois) anos, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00, passado esse prazo.

(ii) O INCRA, após a destinação da área pela SPU:

a) Apresente em até 60(sessenta) dias o cronograma de atividades referentes à aplicação das políticas públicas necessárias para a implementação, consolidação e titulação do assentamento, em consonância com suas atribuições institucionais, tais como: Contratação de assistência técnica (ATES); elaboração de instrumentos de gestão territorial (Plano de Utilização e Projeto Básico - PB de desenvolvimento); Demarcação do território e aplicação de créditos vinculados à reforma agrária e todas as demais necessárias, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00;

b) Realize vistoria ocupacional do assentamento, identifique terceiros não beneficiários de reforma agrária que estejam exercendo a posse ilegal de lotes, e promova as providências pertinentes para a retirada dos posseiros ilegais eventualmente identificados;

c) Que todas as ações previstas no cronograma disposto no item "a" e as providências do item "b" sejam cumpridas em até, no máximo, 2(dois) anos, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00, passado esse prazo.

Protesta por todos os meios de prova admitidos em direito.

Dá-se à causa o valor de R\$100.000,00, dada a impossibilidade de se aferir o valor exato do dano a causado aos assentados do PAE Chicantã.

Nesses termos, pede deferimento.

Santarém, data da assinatura eletrônica

**LUIS DE CAMÕES LIMA BOAVENTURA  
PROCURADOR DA REPÚBLICA**