



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM/ITAITUBA
5º OFÍCIO

RECOMENDAÇÃO Nº 3 DE 05 DE MARÇO DE 2024

Referência: Inquérito Civil nº 1.23.008.000001/2020-86

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pela Procuradora da República signatária, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fulcro nos arts. 127, *caput* e 129, *caput*, incisos II, III e VI, da Constituição Federal de 1988 c/c Lei Complementar nº 75/93, c/c Resolução nº 164/2017-CNMP, de 28 de março de 2017 e:

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF/88, art. 127, *caput*);

CONSIDERANDO ser função institucional do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública, bem como efetivar os direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CF/88, art. 129, II);

CONSIDERANDO que art. 129, inciso, III, da Constituição Federal de 1988, prevê ainda, dentre outras funções institucionais, que cabe ao Ministério Público 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;

CONSIDERANDO que o art. 5º, inciso II, "c", da Lei Complementar nº 75/93, preconiza entre as demais funções institucionais do Ministério Público, o zelo pela

observância dos princípios constitucionais relativos à política agrícola, fundiária e de reforma agrária;

CONSIDERANDO que a recomendação constitui-se como instrumento de atuação do Ministério Público Federal, cuja finalidade é promover a melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, consoante a previsão disposta no art. 6º, XX, da Lei Complementar n.º 75/93;

CONSIDERANDO que o Ministério Público, pode, de ofício ou mediante provocação nos autos de inquérito civil, de procedimento administrativo ou procedimento preparatório, expedir recomendação objetivando o respeito e a efetividade dos direitos e interesses que lhe incumba defender e, sendo o caso, a edição ou alteração de normas (art. 3º, da Resolução nº 164, de 28 de março de 2017, do Conselho Nacional do Ministério Público);

CONSIDERANDO que é preceito fundamental fundado no art. 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal, a função social da propriedade;

CONSIDERANDO que **deverá ser fixado anualmente, no orçamento, montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício, com arrimo no art. 184, §4º, da Constituição Federal de 1988;**

CONSIDERANDO que o **estabelecimento de apropriada reforma agrária, especialmente nas áreas com fortes disparidades sociais, pobreza e insegurança alimentar, como forma de ampliar o acesso sustentável e o controle à terra e recursos relacionados,** foi elencado no rol de princípios definidos na Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural, realizada em 2006 em Porto Alegre/RS, **princípio cujo objetivo deve ser alcançado por meio de um programa baseado em políticas coerentes, éticas, participativas e integradas de, entre outros, assistência técnica, financiamentos, fornecimento de serviços, desenvolvimento de capacidades, saúde e educação, infraestrutura e suporte institucional, visando obter a eficiência dos sistemas produtivos, otimizando a produtividade agrícola, aumentando as oportunidades de emprego e o bem-estar das populações de forma a tornar o desenvolvimento rural verdadeiramente eficaz e equânime;**

CONSIDERANDO que *reforma agrária consiste num conjunto de*

mudanças visando à implantação de um novo modelo agrário e agrícola que garanta desenvolvimento econômico, político e cultural para toda a população do campo e da cidade", segundo a definição traçada por Paulo Roberto Rosa e Munir Jorge Felício (Reforma Agrária como Estratégia para o Desenvolvimento com Soberania Alimentar - MPF|PFDC - A Reforma Agrária e o Sistema de Justiça)^[1];

CONSIDERANDO que a Reforma Agrária é caracterizada pelo conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição de terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e aumento de produtividade (art. 1º, §1º, da Lei nº 4.504/64 - Estatuto da Terra);

CONSIDERANDO que o Estatuto da Terra define em seu art. 2º que é assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei;

CONSIDERANDO que é dever do Poder Público promover e criar as condições de acesso do trabalhador rural à propriedade da terra economicamente útil, de preferência nas regiões onde habita, ou, quando as circunstâncias regionais, o aconselhem em zonas previamente ajustadas na forma da lei (art. 2º, "a", da Lei nº 4.504/64);

CONSIDERANDO que também é dever do Poder Público zelar para que a propriedade da terra desempenhe sua função social, estimulando planos para a sua racional utilização, promovendo a justa remuneração e o acesso do trabalhador aos benefícios do aumento da produtividade e ao bem-estar coletivo (art. 2º, "b", da Lei nº 4.504/64);

CONSIDERANDO que o Estatuto da Terra preconiza que a Reforma Agrária tem como função precípua 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 (art. 16, da Lei nº 4.504/64);

CONSIDERANDO que o art. 89 do mesmo instrumento normativo estatui que os planos nacional e regional de Reforma Agrária incluirão, obrigatoriamente, as providências de valorização, relativas a eletrificação rural e outras obras de melhoria de infraestrutura, tais como reflorestamento, regularização dos deflúvios dos cursos d'água, açudagem, barragens submersas, drenagem, irrigação, abertura de poços, saneamento, obras

de conservação do solo, além do sistema viário indispensável à realização do projeto;

CONSIDERANDO que o orçamento da União fixará, anualmente, o volume de títulos da dívida agrária e dos recursos destinados, no exercício, à execução do Plano Nacional de Reforma Agrária, consoante o disposto no art. 25, caput da Lei nº 8.629/93, a qual regulamentou os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que os recursos destinados à execução do Plano Nacional de Reforma Agrária deverão constar do orçamento do ministério responsável por sua implementação e do órgão executor da política de colonização e reforma agrária, salvo aqueles que, por sua natureza, exijam instituições especializadas para a sua aplicação (art. 25, §1º, da Lei nº 8.629/93);

CONSIDERANDO que com fulcro na compatibilização dos programas de trabalho e propostas orçamentárias, o órgão executor da reforma agrária deve encaminhar, anualmente e em tempo hábil, aos órgãos da administração pública responsáveis por ações complementares, o programa a ser implantado no ano subsequente (art. 25, §2º, da Lei nº 8.629/93);

CONSIDERANDO que a Instrução Normativa nº 98/2019 do INCRA, que esclarece o processo de seleção das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária- PNRA, define como Projeto de Assentamento a unidade territorial criada ou reconhecida pelo INCRA, destinada ao assentamento de famílias de agricultores ou trabalhadores rurais;

CONSIDERANDO que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, autarquia criada pelo Decreto-Lei nº 1.110/70, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, tem suas competências estabelecidas na legislação agrária, em especial as que se referem à realização do ordenamento, à regularização da estrutura fundiária e à promoção e à execução da reforma agrária e da colonização (art. 1º, caput e parágrafo único, do Decreto nº 11.232/2022);

CONSIDERANDO que o art. 17, caput e inciso X, do Decreto nº 11.232/2022, leciona que incumbe à Diretoria de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamento implantar projetos de assentamento de reforma agrária;

CONSIDERANDO que o Decreto sobredito, ao elencar as respectivas atribuições dos Dirigentes, estabelece que **compete ao Presidente do INCRA, entre outras funções, praticar os atos pertinentes à administração orçamentária, financeira, contábil, de recursos humanos, de patrimônio, de material e de serviços gerais, na forma prevista na legislação**, e determinar auditorias e verificações periódicas (art. 22, inciso VI), bem como aos Superintendentes Regionais incumbe planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução das atividades das suas unidades e exercer outras atribuições previstas no Regimento Interno (art. 23, caput);

CONSIDERANDO que a Portaria nº 2.541/2022 que instituiu o Regimento Interno que rege as atribuições e competências do INCRA define que compete à Divisão de Programação e Avaliação Orçamentária promover a articulação institucional visando à estruturação orçamentária dos programas e ações que compõem o orçamento da Autarquia e coordenar, orientar e supervisionar a elaboração e consolidação da proposta orçamentária anual do INCRA, em conformidade com as políticas, diretrizes e metas estabelecidas, além das demais atribuições a ela conferidas (art. 23, caput, incisos I e II);

CONSIDERANDO que, nessa lógica, no que diz respeito às unidades descentralizadas, cabe às Superintendências Regionais **coordenar e executar, na sua área de atuação, as atividades homólogas às dos órgãos seccionais e específicos, especialmente relacionadas ao planejamento, programação, orçamento**, informática, modernização administrativa e garantia da manutenção, fidedignidade, atualização e disseminação de dados do cadastro de imóveis rurais e sistemas de informações do INCRA;

CONSIDERANDO que a norma regimental do INCRA, no que concerne às atribuições do Presidente do referido órgão, dispõe, dentre outras incumbências, que a ele compete dirigir, orientar e coordenar o funcionamento geral do INCRA, e zelar pelo fiel cumprimento da política geral traçada e dos planos, programas e projetos da Autarquia, e, além disso, convocar servidor, no âmbito do INCRA, para auxiliar na instrução e acompanhamento de processos afetos a qualquer unidade da instituição (art. 104, caput, incisos II e XIX, da Portaria nº 2.541/2022)

CONSIDERANDO que tramita no 5º Ofício da Procuradoria da República nos municípios de Santarém e Itaituba, o Inquérito Civil nº 1.23.008.000001/2020-86, que trata da regularização fundiária e implementação do Projeto de Assentamento Jacaré, localizado no Município de Jacareacanga/PA, instaurado a partir do encaminhamento, pelo

Ministério Público Estadual daquele município, de solicitação da Câmara Municipal de Jacareacanga/PA para a adoção de providências que garantam o direito de ir e vir de agricultores do referido PA, o real levantamento de seus ocupantes, a entrega dos respectivos títulos pelo INCRA, assim como a abertura das vias de acesso ao PA e a justiça no campo;

CONSIDERANDO que o mesmo documento ofertado pela Câmara Municipal de Jacareacanga (Ofício nº 071/2019/GVIMTA, de 07 de agosto de 2019) narra que desde 2017 aquela Casa Legislativa é comunicada sobre a ocorrência de conflitos resultantes da excessiva demora na entrega dos títulos aos legítimos assentados do PA Jacaré e na abertura de estradas no PA, citando inclusive a ocorrência de caso de tentativa de homicídio ocorrido em uma das vicinais do assentamento, decorrente de conflitos fundiários;

CONSIDERANDO que o PA Jacaré, Código SM0038000, criado por meio da Portaria nº 86, de 22 de dezembro de 1997, portanto, há aproximadamente 30 anos, ainda não foi efetivamente implantado e não está apto à titulação;

CONSIDERANDO que a autarquia agrária informou ao Ministério Público Federal que além da demarcação das parcelas o PA Jacaré necessita da vistoria de supervisão ocupacional para regularizar os ocupantes com perfil do Programa de Reforma Agrária e retomar as áreas ocupadas por aqueles não clientes do Programa, nos termos do OFÍCIO Nº 13814/2020/SR(30)STA-G/SR(30)STA/INCRA-INCRA;

CONSIDERANDO que conforme informações obtidas junto à Superintendência Regional do INCRA em Santarém a autarquia agrária ainda não realizou a revisão ocupacional do PA Jacaré e desde 2020 sinaliza a falta de destinação de recursos para a realização das ações necessárias no PA (OFÍCIO Nº 81569/2023/O)G/SR(PA/O)/SR(PA/INCRA-INCRA);

CONSIDERANDO que no ano de 2023 foi elaborado o Plano de Ação nº 16531251 da Divisão de Desenvolvimento e Consolidação da SR(PA/O) do INCRA, o qual contemplava o PA Jacaré para a realização da ação de vistoria de situação ocupacional, contudo, não houve a disponibilização dos recursos orçamentários necessários, por parte do Incra/SEDE para a efetivação da atividade programada (OFÍCIO Nº 36822/2023/O)G/SR(PA/O)/SR(PA/INCRA-INCRA);

CONSIDERANDO que em 13 de dezembro de 2023, ainda nos termos do

OFÍCIO N° 36822/2023, o INCRA alegou ao *Parquet* Federal que não foi possível realizar as atividades de Supervisão Ocupacional no PA Jacaré, em razão do quadro deficitário de servidores nesta Superintendência Regional, aliado aos recursos orçamentários limitados;

CONSIDERANDO que o Pregão Eletrônico n° 36/2023 abrange o georreferenciamento do PA Jacaré, cuja empresa vencedora foi a CLB TOPOGRAFIA E EMPREENDIMENTOS LTDA, no entanto, as atividades de supervisão ocupacional ainda dependem do planejamento operacional para o ano de 2024, isto é, não há previsão concreta para a sua execução;

CONSIDERANDO que a inércia estatal e/ou morosidade na implementação e titulação do PA Jacaré fomenta o surgimento de novos conflitos agrários e o acirramento dos já existentes, decorrentes, sobretudo, da ocupação irregular de lotes;

CONSIDERANDO que o excessivo prolongamento da conclusão da implementação do PA Jacaré caracteriza o descumprimento dos preceitos da reforma agrária, uma vez que a efetiva distribuição de terras públicas para trabalhadores rurais ainda não se perfectibilizou, afastando-se do princípio da função social da propriedade, estimulando o crescimento da desigualdade social, e impossibilitando que os trabalhadores rurais, legítimos beneficiários do PA Jacaré, tenham acesso às políticas públicas que lhes são devidas, tais como, as que garantam o acesso aos serviços de infraestrutura, como a demarcação de lotes, abertura de estradas, a instalação de energia elétrica e a destinação de créditos produtivos;

CONSIDERANDO que o Decreto n° 11.638/23, instituiu a Comissão Nacional de Enfrentamento à Violência no Campo, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, cujo rol de competências prevê a identificação e realização de estudos sobre conflitos socioambientais de maior complexidade no campo e articular e executar ações com vistas à mediação e à conciliação em casos de maior complexidade de conflitos socioambientais no campo, em articulação com outros órgãos e entidades, dentre outras (art. 2º, incisos I e III, do Decreto n° 11.638/23);

RESOLVE, com fulcro no artigo 5º, III, alínea e, artigo 6º, inciso VII, alínea c e inciso XI, da Lei Complementar n° 75/93, e nos arts. os artigos 6º e 196, da Constituição Federal de 1988, **RECOMENDAR** ao **INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA**:

A) por seu PRESIDENTE e pelo SUPERINTENDENTE REGIONAL DO INCRA NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM para que, em suas respectivas esferas de atribuição:

A.1 no prazo de 60 dias, elaborem e apresentem o plano operacional do PA Jacaré, **com cronograma a ser executado e a indicação da previsão das datas para a realização de cada uma das ações previstas**, contendo:

a. ações voltadas à aplicação da política de reforma agrária do PA Jacaré, principalmente aquelas cujos encaminhamentos já se encontram em etapa avançada, quais sejam, as atividades de georreferenciamento e supervisão ocupacional, **destacando adequado orçamento dentro das disposições previstas para o exercício de 2024;**

b. a realização de levantamento junto aos assentados do PA Jacaré sobre as obras de infraestrutura necessárias no local, notadamente aquelas destinadas à abertura de ramais/vicinais para o livre e adequado tráfego no assentamento, e **sobre a necessidade de realização de obras para a instalação de energia elétrica**, com a respectiva identificação dos pontos desacobertados desse serviço;

c. a partir do levantamento supramencionado, previsão/cronograma de execução para realização das obras necessárias, com foco nas vias de tráfego eleitas como prioritárias no ano de 2024, assim como as necessárias para o fornecimento de energia elétrica;

A.2 realizem a convocação de servidor(es) para auxiliar na instrução e acompanhamento do processo de regularização fundiária do PA Jacaré, especialmente para a execução da supervisão ocupacional do assentamento e para a posterior entrega de notificações aos ocupantes supostamente irregulares por ventura identificados, se ainda possível para o ano de 2024;

A.3 a supervisão ocupacional ocorra na integralidade dos lotes/parcelas do PA Jacaré, com a identificação e providências cabíveis em relação aos possíveis ocupantes irregulares que por ventura sejam identificados e **promovam a regularização/atualização da relação de beneficiários do assentamento, caso necessário;**

A.4 realizem levantamento acerca de conflitos agrários, que tenham sido comunicados à Câmara de Conciliação Agrária local, encaminhando-o ao Ministério Público Federal com as respectivas informações sobre as providências adotadas.

ESTABELEÇA-SE o prazo de 15 (quinze) dias corridos, a contar do recebimento desta Recomendação, para que os destinatários se manifestem acerca do acatamento, ou não, de seus termos e informem quais as providências foram adotadas para garantir o cumprimento das medidas propostas, mediante apresentação de documentos comprobatórios de seu cumprimento.

RESSALTE-SE que a omissão na remessa de resposta ao Ministério Público Federal no prazo estabelecido será considerada como recusa ao cumprimento da recomendação, constitui em mora os destinatários quanto às providências solicitadas e poderá implicar a adoção de todas as providências judiciais cabíveis, em sua máxima extensão, em face da violação dos dispositivos legais acima referidos, com fulcro no Art. 11, da Resolução nº 164/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público.

ENCAMINHE-SE cópia desta recomendação à 1ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal.

PUBLIQUE-SE a presente recomendação no portal eletrônico do MPF/PRPA, nos termos do art. 23 da Resolução 87 do CSMPF, mediante remessa à ASCOM do Ministério Público Federal.

Santarém/PA, 05 de março de 2024.

THAÍS MEDEIROS DA COSTA
PROCURADORA DA REPÚBLICA

Notas

1. [^] Link de acesso: <https://biblioteca.mpf.mp.br/repositorio/items/da6dd2b6-9020-4f4c-877f-5c44f64025ba> . Acesso em: 20/02/2024.