



UNAMA
CENTRO UNIVERSITÁRIO DA AMAZÔNIA



EDSON MONTEIRO DURÃES

**PROCEDIMENTO DE SUPERVISÃO OCUPACIONAL NO PROJETO DE
REFORMA AGRÁRIA “PA AREIA” (2012) NO MUNICÍPIO DE TRAIRÃO-PA:
IRREGULARIDADES ENCONTRADAS, DURAÇÃO DOS PROCESSOS, GRAU DE
RESOLUÇÃO E ALTERNATIVAS CONSENSUAIS**

SANTARÉM – 2023

EDSON MONTEIRO DURÃES

**PROCEDIMENTO DE SUPERVISÃO OCUPACIONAL NO PROJETO DE
REFORMA AGRÁRIA “PA AREIA” (2012) NO MUNICÍPIO DE TRAIRÃO-PA:
IRREGULARIDADES ENCONTRADAS, DURAÇÃO DOS PROCESSOS, GRAU DE
RESOLUÇÃO E ALTERNATIVAS CONSENSUAIS**

Artigo Científico apresentado ao Centro
Universitário da Amazônia, como requisito
parcial, para a obtenção do grau de Bacharel
em Direito, tendo como orientador o Professor
Especialista Rafael Marques Cohen.

SANTARÉM – 2023

PROCEDIMENTO DE SUPERVISÃO OCUPACIONAL DO PROJETO DE REFORMA AGRÁRIA “PA AREIA” (2012) NO MUNICÍPIO DE TRAIRÃO-PA: IRREGULARIDADES ENCONTRADAS, DURAÇÃO DOS PROCESSOS, GRAU DE RESOLUÇÃO E ALTERNATIVAS CONSENSUAIS

Edson Monteiro Durães
Graduando em Direito

RESUMO

A presente discussão tem por objetivo levantar o tema das ocupações irregulares em projetos de assentamentos de reforma agrária a partir do caso concreto de uma supervisão ocupacional realizada no ano de 2012 no assentamento “PA Areia”, situado no município de Trairão-PA, expondo-se os graus de regularidade e de situações irregulares encontradas, o tratamento administrativo aplicado e os graus de resolução, duração dos procedimentos e processos autuados, assim como, a efetividade do retorno dos lotes do projeto à finalidade precípua da Política de Reforma Agrária. Ao tempo que evidenciamos alterações nos regramentos da atividade administrativa no decurso dos processos, retrocessos e melhorias nos instrumentos normativos. Diante da baixíssima conclusão das lides em face dos ocupantes irregulares, da longa duração dos processos, seja na fase administrativa ou judicial, e também do baixo retorno dos lotes ao reassentamento de famílias de agricultores sem-terra, trazemos discussão acerca da possibilidade da aplicação de métodos alternativos para resolução consensual de conflitos, vislumbrando fomentar discussões acerca de alterações normativas que possam encurtar a duração dos conflitos, promovendo economia processual.

Palavras chave: assentamento; reforma agrária; ocupações irregulares; métodos consensuais.

ABSTRACT

This discussion aims to raise the issue of irregular occupations in agrarian reform settlement projects based on the specific case of occupational supervision carried out in 2012 in the “PA Areia” settlement, located in the municipality of Trairão-PA, in the Amazon Brazilian, exposing the degrees of regularity and irregular situations found, the administrative treatment applied and the degrees of resolution, duration of the procedures and processes assessed, as well as the effectiveness of returning the project lots to the main purpose of the Agrarian Reform Policy. At the same time, we evidenced changes in the rules of administrative activity during the processes, setbacks and improvements in normative instruments. Given the very low level of conclusion of disputes against irregular occupants, the long duration of the processes, whether in the administrative or judicial phase, and also the low return of lots for the resettlement of families of landless farmers, we discuss the possibility of applying alternative methods for consensual conflict resolution, aiming to encourage discussions about normative changes that can shorten the duration of conflicts, promoting procedural economy.

Keywords: settlement; agrarian reform; irregular occupations; consensual methods.

1 INTRODUÇÃO

Fenômenos como o baixo preço das terras destinadas aos projetos de assentamentos de reforma agrária, muito em razão do precário modelo de agricultura de subsistência desconectada das cadeias agrícolas consolidadas que garantem razoável estabilidade na remuneração ao trabalho das famílias assentadas, tem levado oportunismos e pressão à comercialização dessas terras e ao aumento das ocupações irregulares nos assentamentos. Quadro situacional que verifica-se no presente estudo e a dificuldade da autarquia agrária em resolver com eficácia e celeridade.

Cenário diferente do narrado por João Pedro Stedile (2005), ao levantar que a questão agrária da distribuição das terras ingressou no ordenamento jurídico brasileiro enquanto política pública a partir da Constituinte de 1946 (art. 147), levada pela intenção do Estado brasileiro em implementar solução ao problema da elevadíssima concentração e improdutividade das terras, latifúndio por extensão e exploração, frente à demanda crescente das ligas camponesas que reivindicavam meios de sobrevivência através do acesso à terra, como bem de produção, de autopromoção e de desenvolvimento econômico e social.

Segundo dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá), o Brasil possui 88,4 milhões de hectares destinados a projetos de assentamentos de reforma agrária, aos quais vinculam-se 974.545 famílias (Brasil, 2017). Na área de circunscrição da Superintendência Regional do Incra no Oeste do Pará - SR(PA/O), temos aproximadamente 8 milhões de hectares, cerca de 10% das terras destinadas nacionalmente, aos quais estão relacionadas cerca de 53 mil famílias beneficiárias (Brasil, 2017).

Nossa Carta Magna atual (CRFB/1988), absorveu o Estatuto da Terra, cuidando em seu Capítulo III das políticas agrícola e fundiária e da reforma agrária, a qual inovando, no art. 189 veda aos beneficiários da reforma agrária alienar as terras recebidas, a título de domínio ou de concessão de uso, pelo prazo de dez (10) anos: “*Art. 189. Os beneficiários da distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária receberão títulos de domínio ou de concessão de uso, inegociáveis pelo prazo de dez anos*”. O descumprimento desse dispositivo, ou seja, as invasões, as alienações e transpasses das terras entre beneficiários e terceiros, alheios ao Incra, produz o objeto desse trabalho, qual seja, as ocupações irregulares em áreas destinadas à reforma agrária.

É importante trazer à discussão que as famílias beneficiárias dos programas nacionais de reforma agrária (PNRA's) encontram-se distribuídas em dois (2) grandes grupos de modalidades de projetos de assentamentos ou de territórios reconhecidos que importam ao

conceito de “ocupação irregular” ou “ocupante irregular” a que pretendemos perquirir. No primeiro grupo tem-se as modalidades Projeto de Assentamento (PA) e Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), de concepções diferentes mas que comungam do ideal de distribuir, assentar ou entregar terras a famílias de agricultores sem-terra. No outro grupo a concepção de projeto visa primordialmente promover o desenvolvimento econômico e social das famílias que tradicionalmente ocupam terras públicas devolutas ou arrecadadas pela União, portanto, uma relação jurídica com beneficiários do PNRA mais no campo do reconhecimento do que da distribuição de terras a agricultores sem-terra. Neste, temos as modalidades Projeto Agroextrativista (PAE), Projeto de Assentamento Especial Quilombola (PAEQ), Território Quilombola (TQ), e as Unidades de Conservação de Uso Sustentável (florestas nacionais, reservas extrativistas), federais. Analogamente, acrescenta-se as destinações de terras ou reconhecimentos de territórios idealizados na esfera Estadual.

A distinção foi levantada com o objetivo de esclarecer que não é objeto da presente discussão as situações irregulares de cunho ocupacional incidentes em projetos de assentamentos do segundo grupo de modalidades, tendo em vista, que muito provavelmente tal discussão seja mais complexa em matéria de direito quando as ocupações dos territórios antecedem as portarias de criação ou destinação das terras públicas aos projetos.

Nosso recorte de trabalho, trata do Projeto de Assentamento (PA) Areia, situado no município de Trairão, distante 57 km da sede municipal por estradas vicinais (Vila Areia II). Foi criado no ano de 1998 a partir da destinação de terras públicas de propriedade da União, através da Portaria Incra/SR(01)/nº 229/1998 (DOU 243 de 18/12/1998, Seção 1, pg. 159), com área de 20.000,00 (vinte mil) hectares, para assentar cerca de 280 (duzentas e oitenta) famílias de agricultores familiares sem-terra. No ano seguinte as terras foram distribuídas a partir de demarcação topográfica oficial que materializou 281 (duzentas e oitenta e uma) unidades ou parcelas (lotes) de aproximadamente 70 (setenta) hectares cada.

Emancipado em 1991, desmembrado do Município de Itaituba, o Município de Trairão surgiu de povoado decorrente da abertura da Rodovia Cuiabá-Santarém (BR-163) e da aglomeração de colonos do eixo sul do Projeto Integrado de Colonização (PIC) BR-163 implantado pelo Incra. A comunidade inicialmente chamada Jardim Amadeus passou a ser conhecida por Vila Trairão em razão do peixe comumente pescado no rio que a cortava. O último censo (2022) registrou uma população de cerca de 15.000 habitantes. A economia municipal sustenta-se nos empenhos dos serviços públicos e na pecuária e agricultura, destacando-se nesta a cacauicultura, é também, entreposto comercial aos garimpos da região.

Treze anos após a distribuição das terras (2012), precedido de tensões e pressões sociais e oficiais (Ministério Público Federal – MPF, polícias, ...), teve início um procedimento de supervisão ocupacional de todas as parcelas do projeto (geral) com a expedição da Ordem de Serviço nº 25, de 04 de maio de 2012. A ação resultou por identificar uma pequena quantidade de parcelas ocupadas regularmente, 16% e, o elevado percentual de 82% das parcelas em situação irregular, distribuídas nas categorias lotes abandonados (39%), lotes passíveis de regularização dos seus ocupantes (17%) – “reassentamento”, e impedidos de regularização, a categoria dos ocupantes que não enquadram-se nos critérios de elegibilidade da Política de Reforma Agrária (41%).

Não se tem consolidados na literatura números acerca das ocupações irregulares em terras destinadas à reforma agrária. Entretanto, é uma realidade que chega ao conhecimento da sociedade na forma de conflitos, que ora congestionam a pauta operacional da autarquia agrária, ora ganham clamor social quando das notícias de extremos de violência contra a vida. No caso do PA Areia, antecedeu a ação oficial de supervisão ocupacional do projeto o assassinato do Sr. João Chupe1 Primo, liderança comunitária que opôs resistência à opressão da exploração ilegal de madeiras e especulação imobiliária nas terras destinadas ao projeto (Brum, 2012).

Por todo o esforço, pretende-se com esse estudo trazer o tema à discussão para que a partir da exposição da situação-problema possa-se vislumbrar soluções efetivas e céleres aos conflitos cotidianamente presentes nas terras destinadas à reforma agrária.

E que a celeridade e a eficiência nos procedimentos administrativos sejam remédios para reduzir a pressão econômica e o avanço do mercado agropecuário sobre esses espaços destinados à agricultura familiar e, sobretudo, conservar a finalidade originária da política pública.

Apresentaremos o grau de regularidade das ocupações das parcelas do Projeto de Assentamento (PA) Areia, decorridos 13 (treze) anos da distribuição das terras (1999), expondo a situação atual da resolução das irregularidades encontradas, na instância administrativa e porventura dos desembarques em via judicial, transcorridos dez (10) anos da conclusão dos procedimentos iniciais da ação de supervisão ocupacional (2013).

Concluimos o presente estudo com análise da efetividade da atividade de supervisão ocupacional, ao mesmo tempo que discutimos as possibilidades de inserção de métodos consensuais de resolução de conflitos aos processos administrativos que tratam as irregularidades encontradas nos assentamentos.

2 SUPERVISÃO OCUPACIONAL NO PROJETO DE ASSENTAMENTO (PA) AREIA

O presente estudo debruçou-se sobre o caso concreto da atividade administrativa de supervisão ocupacional do projeto de assentamento de reforma agrária “PA Areia”, localizado no Município de Trairão, Pará, cidade às margens da rodovia Cuiabá-Santarém (BR-163), situada ainda em área de influência do entrocamento logístico com a rodovia Transamazônica (BR-230). Distanto a principal vila do projeto, Vila Areia II, aproximadamente 60 km da sede municipal, por estradas vicinais.

O PA Areia foi criado no ano de 1998 a partir da destinação de terras públicas de propriedade da União, através da Portaria Incra/SR(01)/nº 229/1998 (DOU 243 de 18/12/1998, Seção 1, pg. 159), com área de 20.000,00 (vinte mil) hectares, para assentar cerca de 280 (duzentas e oitenta) famílias de agricultores familiares sem-terra. No ano seguinte as terras foram distribuídas a partir de demarcação topográfica oficial que materializou 281 (duzentas e oitenta e uma) unidades ou parcelas (lotes) de aproximadamente 70 (setenta) hectares cada.

A escolha do projeto de assentamento “PA Areia” como objeto de estudo se deu por ser um dos poucos projetos na região sudoeste do Pará submetido a ação administrativa de supervisão ocupacional em todas as parcelas do projeto (completa), além do que, esta atividade ocorreu a mais de dez (10) anos, ou seja, tempo suficiente que permite analisar o(s) desfecho(s) dos trâmites processuais devidos, subsequentes à atividade administrativa. Ademais, é um projeto emblemático no aspecto da luta social pela terra, vez que o líder comunitário João Chupe1 Primo foi assassinado por denunciar as ocupações irregulares, muitas vezes associadas à exploração ilegal de madeiras, pecuária ou simplesmente especulações imobiliárias no projeto.

A supervisão ocupacional consiste em atividade administrativa de fiscalização das parcelas destinadas à reforma agrária, quanto à regularidade da ocupação e exploração, no intuito de coibir as situações irregulares e manter os objetivos originais da política pública. A partir de reclamações das associações comunitárias, denúncias oficiais e da sociedade, além do processamento de dados dos cadastros oficiais, que apontam para a incidência de ocupações irregulares e reconcentrações fundiárias nos projetos e, sobretudo de notícias acerca de violências deflagradas em disputas pela posse das terras e, ainda em outros tipos de informações que chegam ao conhecimento do órgão, o projeto de assentamento foi eleito a ingressar na programação operacional de vistorias nas parcelas (IN INCRA nº 71/2012).

Preliminarmente destrinchamos o procedimento geral, extraindo a situação ocupacional encontrada, as parcelas regulares e as irregularmente ocupadas.

Assim, a partir do produto da atividade de supervisão ocupacional, registrada de forma geral nos autos do processo administrativo nº 54501.002017/2013-11, iniciamos o nosso estudo. Utilizando as listagens de pessoas e processos encontrados no processo geral localizamos os processos individuais dos ocupantes irregulares, objetos desta análise.

Então, dedicando atenção especial às parcelas irregularmente ocupadas, levando-se em consideração os processos administrativos individuais em nome dos interessados, buscamos categorizar em classes as situações encontradas e o atingimento da finalidade da ação administrativa, qual seja, a retomada ou reintegração de posse das parcelas irregularmente ocupadas e a regularização ou reassentamento de famílias, verificando se o desfecho se deu ainda no âmbito administrativo ou na ação judicial, e mais, o levantamento da duração das fases processuais.

Os primeiros produtos da operação de supervisão ocupacional, coletados diretamente em campo, individualmente em cada parcela, foram laudos de vistorias, os quais atestam a ocupação e exploração regular ou irregular e, conseqüentemente as notificações dos ocupantes em situação de irregularidade.

Na segunda fase da atividade, em escritório, os documentos produzidos e coletados em campo foram autuados em processos administrativos individuais e colocados na esteira do fluxo processual sob o regramento da IN INCRA nº 71/2012.

Procuramos verificar em qual fase encontra-se cada um destes processos individuais, agrupando-os por categoria.

Entre 2012 e 2019, a atividade administrativa esteve sob o regramento da *Instrução Normativa nº 71, de 17 de maio de 2012*, da qual extraímos os seguintes pontos de controle para categorizar o nível de avanço dos processos:

- 1) notificação inicial: identifica a parcela e o ocupante irregular, além de solicitar a desocupação imediata por livre iniciativa.
- 2) defesa ou pedido de regularização: peça inicial na qual o ocupante irregular tem a oportunidade de ofertar em defesa as razões de sua condição irregular, além de expressar vontade de ser regularizado, na forma de beneficiário da política de reforma agrária.
- 3) parecer da comissão de fiscalização: atesta e fundamenta a condição de irregular do ocupante e sugere a regularização ou retomada da parcela.
- 4) parecer da Divisão de Obtenção: manifestação acerca do atendimento ou não aos critérios de elegibilidade do candidato a beneficiário da política de reforma agrária.

- 5) parecer da Divisão de Desenvolvimento: análise e manifestação conclusiva e fundamentada acerca do atendimento aos requisitos para regularização do ocupante, caso contrário, sugestão de retomada da parcela, igualmente fundamentada.
- 6) julgamento da autoridade competente: deferimento ou indeferimento do pedido de regularização pelo Superintendente Regional. Se deferido, regulariza-se a família, incluindo-a na relação de beneficiários (RB) do projeto, encerrando a ação de supervisão; Se indeferido o pedido, segue-se a instrução dos autos no sentido da retomada.
- 7) notificação do julgamento: comunicação da decisão do Superintendente Regional.
- 8) recurso: novas alegações e pedido de revisão da decisão.
- 9) julgamento do recurso: análise e decisão pelo Comitê de Decisão Regional (CDR).
- 10) notificação do resultado do recurso: comunicação da decisão do CDR.
- 11) ação de retomada: ajuizamento de ação judicial de retomada ou de reintegração na posse, caso o ocupante irregular persista na ocupação da parcela.
- 12) reintegração: decisão judicial favorável à reintegração da posse ao INCRA.
- 13) reassentamento: cadastro, seleção e assentamento de nova família beneficiária na parcela reintegrada.

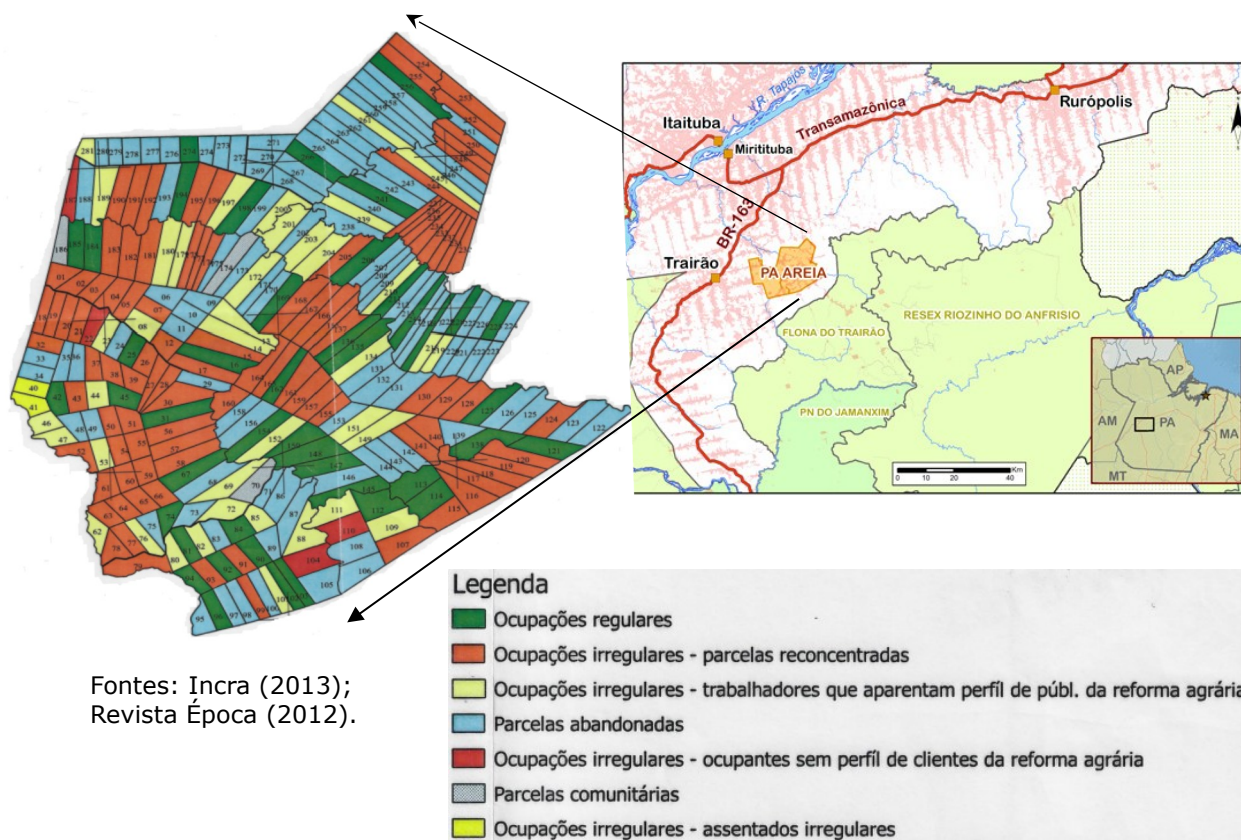
2.1 Situações Irregulares

De acordo com a IN nº 71/2012, consideram-se irregulares, quanto à ocupação e exploração, as áreas em projetos de reforma agrária ocupadas por beneficiários em desconformidade com as cláusulas e condições pactuadas com o Incra ou presentes na legislação, assim como, as áreas ocupadas ou exploradas por não beneficiários sem autorização do Incra. A norma anterior trazia rol exemplificativo de situações irregulares, inclusive a categoria “*parcela abandonada*”, enquanto que nesta, todas encontram-se implícitas no sintético conceito.

A primeira etapa da supervisão ocupacional, conduzida pela equipe técnica, que compreende as subetapas de levantamento prévio em escritório, vistoria das parcelas em campo, *in loco*, e por fim a compilação de dados e informações em escritório, resultou no desenho do seguinte quadro situacional (54501.002017/2013-11, pg. 04 a 126):

- 281 parcelas demarcadas oficialmente;
- 45 parcelas regularmente ocupadas.
- 39 parcelas ocupadas irregularmente, cujos ocupantes apresentam aparente elegibilidade aos critérios da Política de Reforma Agrária (PRA).

- 96 parcelas reconcentradas e irregularmente ocupadas, por ocupantes com aparente incompatibilidade à PRA.
- 92 parcelas abandonadas, 74 destas sem estrada de acesso.
- 03 parcelas destinadas às vilas.
- Outras situações (6 unidades).



Dos números acima, destacamos para o nosso estudo o baixíssimo percentual de parcelas regulares, dezesseis por cento (16%) e, no outro extremo, o quantitativo total de duzentas e trinta e três (233) parcelas em situação irregular, representando oitenta e dois por cento (82%) dos lotes do projeto em desconformidade com a finalidade da Política de Reforma Agrária (PRA). A comissão de supervisão separou as irregularidades basicamente em três (3) categorias principais: 1) Parcelas ocupadas irregularmente, cujos ocupantes aparentam atender aos critérios de elegibilidade da PRA, que somam 39 unidades familiares ou, dezessete por cento das irregularidades (17%); 2) Parcelas reconcentradas e irregularmente ocupadas, por ocupantes que aparentam não possuir perfil compatível com os critérios de seleção da PRA, estas somando noventa e seis (96) ou, quarenta e um por cento (41%) das situações irregulares; e 3) Parcelas abandonadas, num total de noventa e duas (92), que alcança trinta e nove por cento (39%) das irregularidades levantadas. Restaram ainda outras seis (6) parcelas, situações irregulares não relevantes na categorização.

Em revisão bibliográfica, Gabriel Souza Bastos identificou graus de irregularidades similares aos encontrados no assentamento Areia em dois (2) assentamentos situados também na região norte do País, precisamente no Estado do Tocantins, índices de evasão de 71,4% em um assentamento e 80% em outro (Ribeiro et al., 2011, Bastos *apud* 2019):

Bruno e Medeiros (2001), em uma pesquisa abrangendo 59 assentamentos criados entre 1985 e 1995 em 22 estados, constatam a porcentagem média de evasão de 27,9%, enquanto os princípios e diretrizes do Programa do Crédito Fundiário (BRASIL *apud* RIBEIRO et al., 2011) levantam diferentes índices de evasão de acordo com seu período de criação: os assentamentos mais antigos com 35% e os recém-criados de 0 a 20%. Em outro estudo, realizado por Mello (2006) em dois assentamentos do Rio Grande do Sul, foi encontrada uma média de 22%. Em outra pesquisa sobre dois assentamentos no estado de Tocantins (RIBEIRO et al., 2011: 110), encontra-se um índice de 71,4% em um e 80% em outro.

No presente estudo, as reconcentrações fundiárias em média reúnem quatro (4) parcelas ou lotes cada, entretanto, a realidade fática demonstra extremos que varia de áreas ou reconcentrações constituídas de dois (2) lotes ou parcelas até reconcentrações que unificam dezenove (19) parcelas do projeto, explorações em dissonância com a finalidade da política pública, com área variando de aproximados 150 até 1300 hectares, respectivamente.

2.2 Processos: eficácia na resolução dos conflitos

O processamento das situações irregulares encontradas em campo, na etapa de escritório (2ª), desembocou na autuação ou na instrução de 93 processos administrativos, reunidos nas categorias abaixo discriminadas:

Situações irregulares	Processos Autuados (nº / %)	Fase Administrativa Conclusa (nº / %)	Ingresso na Fase Judicial (nº / %)	Reintegração (nº / %)	Reassentamento ou Regularização (nº / %)
Parcelas ocupadas irregularmente, cujos ocupantes aparentam atender aos critérios de elegibilidade do PNRA.	39 / 42	7 / 8	0	0	0
Parcelas reconcentradas e irregularmente ocupadas, por ocupantes com perfil socioeconômico aparentemente incompatível com os critérios de elegibilidade do PNRA.	25 / 27	18 / 19	10 / 11	9 / 10	0
Famílias sem-terra morando irregularmente em casas e vilas do projeto	29 / 31	0	0	0	0
TOTAL (nº / %)	93 / 100	25 / 27	10 / 11	9 / 10	0

Fonte: elaborado a partir da análise de processos administrativos do INCRA.

Para as parcelas abandonadas (92) não foi localizado o esforço administrativo em buscar os ocupantes evadidos e seus respectivos processos de beneficiários para instrução, julgamento, registro da eliminação e, cadastro e seleção de novas famílias.

O quadro mostra que a ação administrativa não atingiu um dos objetivos principais que seria o assentamento de novas famílias em parcelas irregularmente ocupadas reintegradas ao INCRA, o reassentamento, ou mesmo a regularização das famílias “*ocupantes irregulares*” que atendessem aos critérios de elegibilidade da Política de Reforma Agrária, o que restabeleceria a finalidade original da área à PRA.

Da análise dos processos compilamos o seguinte quadro abaixo:

#	Números de processos encontrados nos pontos de controle												
Situação irregular	<i>Processo físico extraviado ou não instruído*</i>	<i>Autuação (Notificação + Defesa ou Pedido de regularização)</i>	<i>Parecer técnico – Comissão de Supervisão</i>	<i>Manifestação – Elegibilidade (D. Obtenção)</i>	<i>Parecer Técnico Conclusivo (D. Desenvolvimento)</i>	<i>Julgamento (Superintendente)</i>	<i>Notificação (2)</i>	<i>Recurso</i>	<i>Julgamento (CDR)</i>	<i>Notificação (3)</i>	<i>Ação judicial de Retomada</i>	<i>Reintegração</i>	<i>Reassentamento</i>
Irregulares com aparente elegibilidade à PRA	12	3	15	0	2	7							
Irregulares sem aparente elegibilidade à PRA	0	0	3	0	0	2	3	1	5	1	1	9	
Famílias sem-terra residentes	0	1	28										
Parcelas abandonadas*	92												

Fonte: elaborado a partir da análise de processos administrativos do INCRA.

* não foi encontrada a instrução dos processos referentes às parcelas abandonadas.

Sob a ótica estritamente processual, decorridos mais de 10 anos da operação de supervisão ocupacional em campo, pouco menos de um terço (1/3) dos processos chegaram ao final da instrução administrativa (27%), coincidentemente, percentual composto na quase totalidade pelos processos referentes aos ocupantes “*Irregulares sem aparente elegibilidade à PRA*”. Verifica-se evidentemente que maior prioridade foi dada aos processos em que figuram as reconcentrações fundiárias, estes representando a quase totalidade dos processos que alcançaram a conclusão da fase administrativa, dos quais, quase a metade (40%) ingressaram na fase judicial, não em continuidade à fase administrativa, mas por iniciativa dos próprios ocupantes irregulares, que ameaçados pelo fim dos recursos administrativos, em número de 10 (dez) interessados litigantes, colocaram a autarquia agrária na condição de réu, inicialmente. Em seguida sofreram os efeitos da reconvenção em contra-ataque da Procuradoria Federal Especializada (PFE).

2.3 Duração da ação administrativa

A atividade de supervisão ocupacional teve início em maio de 2012 e encontrava-se em aberto até o levantamento para o presente trabalho.

Iniciada com a etapa de vistorias nas parcelas do projeto, a partir da expedição da Ordem de Serviço nº 25, a qual designou equipe técnica, esta finalizou os trabalhos de campo em dezembro de 2012. A equipe concluiu a etapa de vistoria com a entrega da peça técnica “*Relatório Circunstanciado*”, por volta de julho de 2013, peça esta que descreve de forma geral a situação ocupacional do projeto e entrega a autuação e instrução inicial dos processos individuais dos ocupantes irregulares com o parecer técnico da equipe.

A partir daí toda a atividade administrativa ficou estacionada até dezembro de 2015, quando os processos começaram a receber novos impulsos de movimentação. Entre janeiro e abril de 2016, 31% dos processos (29) chegaram ao julgamento dos pedidos de regularização ou das defesas iniciais, ato de competência do Superintendente Regional. Para trás, o restante dos processos estagnaram em geral na autuação ou na própria juntada do parecer técnico da equipe de campo.

Após esse primeiro julgamento, 13% dos processos (12) prosseguiram na fase administrativa até a conclusão entre junho e dezembro de 2016, com o julgamento dos recursos pelo Comitê de Decisão Regional (CDR) da Superintendência. Todos esses processos estão relacionados às reconcentrações fundiárias, cujos interessados não atenderam aos critérios de elegibilidade à PRA. Dentro da sua categoria específica representam um avanço

de 48% na linha processual (12/25). Indeferidos os pedidos em última instância administrativa, os requerentes demandaram o Incra em via judicial (10).

2.4 Ações judiciais de retomada ou de reintegração de “posse”

Na contramão do rito comum e em reação à atividade fiscalizatória, as ações judiciais foram propostas pelos ocupantes irregulares denegados em grau de recurso administrativo ao CDR. Ao todo, dez (10) ações ingressaram na justiça, representando 11% dos processos administrativos autuados e, 40% dos ocupantes irregulares identificados sem elegibilidade à PRA.

Dessas ações, nove (9) resultaram em reconvenção e reintegração de posse ao Incra e, uma (1) foi extinta sem resolução do mérito em razão do óbito da parte autora, curiosamente, este ocupante irregular estava responsável, em números absolutos, pela maior reconcentração fundiária de lotes, uma detenção irregular de 19 parcelas ou, de uma área equivalente a 1.300,00 hectares, aproximadamente. A maior parte das sentenças, seis (6), foram prolatadas em 2019, o restante (3) em 2022.

As reintegrações resultaram na disponibilidade de 31 parcelas ou lotes para o assentamento de famílias de agricultores sem-terra, o que representa 32% das parcelas detidas por ocupantes irregulares identificados sem elegibilidade à PRA.

2.5 Mudanças no Regramento Administrativo

De 2008 até aqui, 2023, estamos no terceiro regramento para a ação de supervisão ocupacional – IN nº 47/2008, IN nº 71/2012 e IN nº 99/2019. Comparando as normas percebemos ora simplificações, no sentido de reduzir o dispêndio de recursos administrativos, ora detalhamentos, no sentido de clarear pontos de obscuridade. Entretanto, o que nos interessa estudar é a presença de instrumentos e mecanismos normativos capazes de fomentar a economia processual, especialmente a possibilidade de encerrar a demanda num acordo administrativo entre as partes.

A IN nº 47/2008, previa norma e estrutura administrativa que poderia ter pavimentado caminho para o desenvolvimento de uma câmara de resolução consensual de conflitos, vejamos:

Seção VIII
Da Comissão de Supervisão

Art.12. Para fins de análise e parecer sobre o relatório apresentado pela equipe de vistoria, será criada na superintendência regional comissão de supervisão da situação ocupacional nos projetos de assentamento.

Parágrafo único. A comissão deverá ser criada no prazo máximo de trinta dias, após a publicação da presente instrução, mediante ordem de serviço do Superintendente Regional e será integrada por, no mínimo, dois servidores da Divisão de Desenvolvimento, um procurador da Procuradoria Federal Especializada e um servidor administrativo para secretariar os trabalhos, com respectivos suplentes.(...)

Art. 16 Caracterizadas as diversas situações e apresentadas as respectivas justificativa pelos interessados à Comissão de Supervisão, esta analisará e proporá os encaminhamentos subseqüentes para equacionamento das irregularidades, conforme legislação em vigor, buscando acordos via administrativa, evitando-se, sempre que possível, as ações judiciais.

A comissão tinha na composição membro da Procuradoria Federal Especializada (PFE), órgão vinculado à Advocacia-Geral da União (AGU) titular da competência para admissibilidade e celebração de acordos judiciais e extrajudiciais entre órgãos da administração direta e indireta da União e particulares, em conformidade com a alteração promovida pela Lei de Mediação (2015) no art. 1º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997.

Havia ainda, no art. 21, um tímido instrumento de pressão para encerrar o processo em via administrativa:

No caso de ocupante irregular, cuja retomada da parcela tenha sido realizada por via judicial, o Incra providenciará seu registro no sistema de informações, a fim de impedir sua inscrição como candidato ao PNRA, salvo nos casos em que a retomada se dê por via administrativa, quando o Incra analisará caso a caso, a fim de facultar ou não sua inscrição no programa.

A IN nº 71/2012, apesar de simplificar procedimentos e estabelecer prazos, não trouxe expressamente a previsão de acordos administrativos ou judiciais, nem tampouco, instrumentos capazes de tensionar por um acordo administrativo na lide:

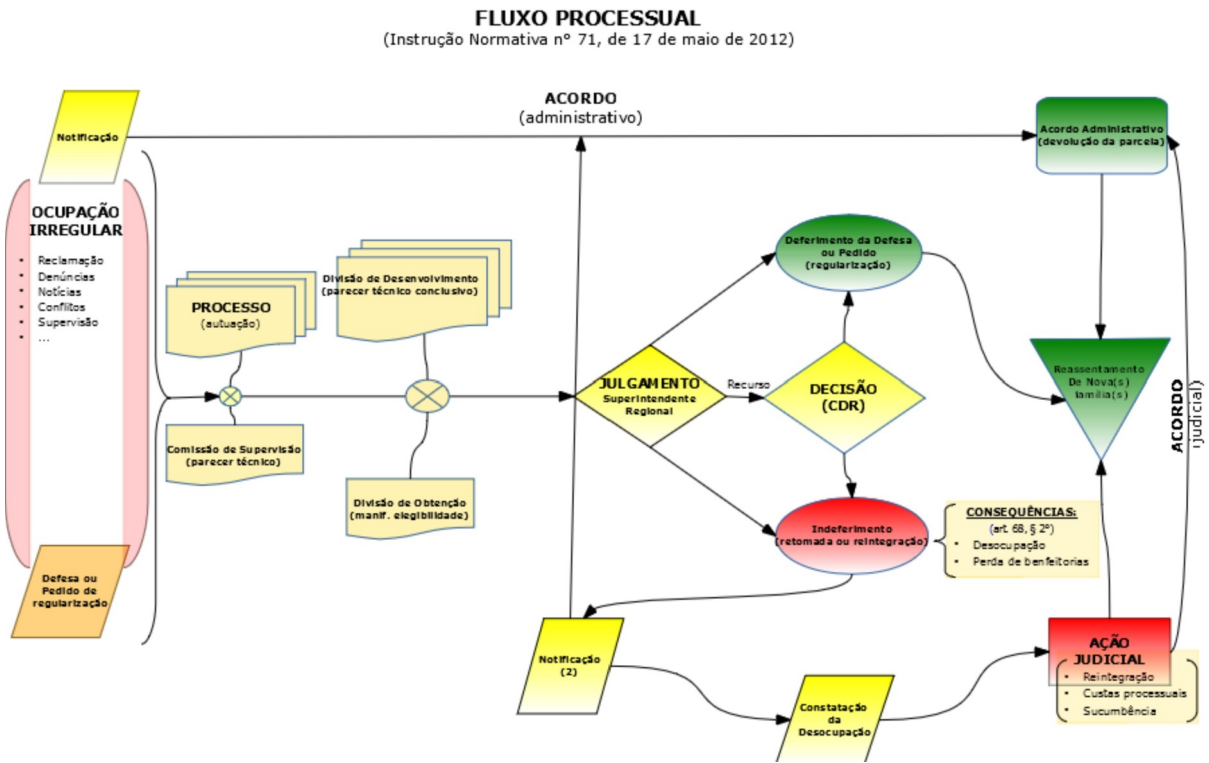
Art. 6º Identificada ocupação irregular ou exploração em projeto de assentamento, por não beneficiário da política de reforma agrária, sem autorização do Incra, o ocupante deverá ser imediatamente notificado para desocupar a área no prazo de 15 (quinze) dias.

Parágrafo único. Apresentada a defesa, ou pedido de regularização previsto no art. 14, eventuais ações de retomada deverão ser sobrestadas até decisão final.

Pelo contrário, a norma trouxe expressamente no Parágrafo único do art. 6º o sobrestamento das ações de retomada até decisão final, uma vez apresentada a defesa ou pedido de regularização.

A atividade de supervisão ocupacional do ano 2012 teve início sob o regramento da *Instrução Normativa nº 47, de 16 de setembro de 2008*, mas logo em seguida esta foi

revogada pela *Instrução Normativa nº 71, de 17 de maio de 2012*, para a qual foram ajustados os procedimentos da ação em curso, cujo fluxo processual esquematizamos a seguir:

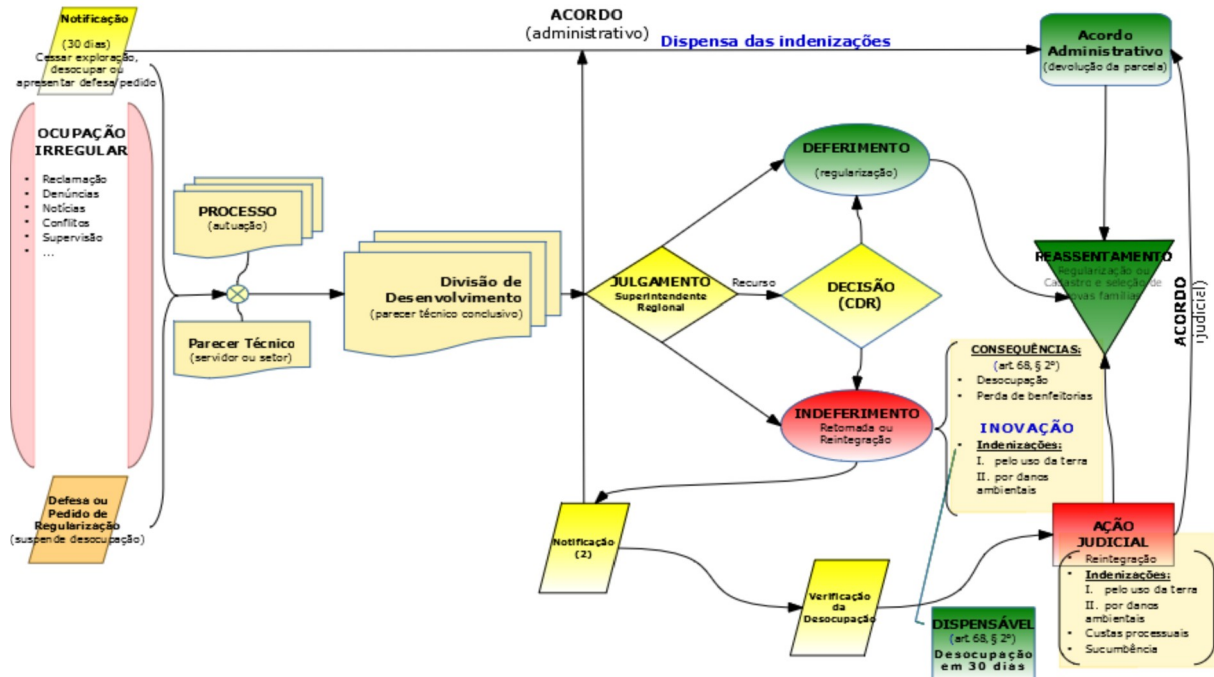


Fonte: elaborado a partir da Instrução Normativa nº 71, de 17 de maio de 2012.

Como último *a ratio* dos litígios administrativos a instância judicial é uma constante obrigatória nas normas que tratam a atividade de supervisão ocupacional. O alto custo de uma ação judicial e o ônus imposto ao derrotado, por si só, deveria ser instrumento eficaz para encerrar a retomada de parcelas em via administrativa, entretanto, verifica-se que a tendência é o conflito desembocar em ação judicial. A análise do caso concreto demonstra que o Inca tem dificuldades em encerrar a fase administrativa, requisito essencial para pleitear na instância judiciária, fazendo pressupor, que a ineficácia da atividade administrativa do órgão, a duração dos processos, a inoperância em reassentar famílias e a rentabilidade da atividade irregular tem compensado a permanência na ocupação das parcelas e eventuais prejuízos na lide.

Novo regramento sobreveio com a edição da *Instrução Normativa nº 99, de 30 de dezembro de 2019*, o qual também esquematizamos para fins de comparação, estudo e discussão da evolução normativa:

FLUXO PROCESSUAL
(Instrução Normativa nº 99, de 30 de dezembro de 2019)



Fonte: elaborado a partir da Instrução Normativa nº 99, de 30 de dezembro de 2019.

Apesar de não possuir a figura da comissão de supervisão, ponto positivo presente na IN nº 47/2008, vislumbra-se na IN nº 99/2019 instrumentos com ônus coercitivos potencialmente capazes de fomentar acordos, ainda na fase administrativa, senão vejamos:

Art. 68. ...

§ 1º Na hipótese de não ser apresentado o pedido de regularização no prazo de 30 (trinta) dias após a notificação para desocupação da parcela, ou em caso de indeferimento do pedido de regularização, o Inkra adotará as providências administrativas ou judiciais para a reintegração de posse da parcela.

§ 2º Indeferido o pedido de regularização, o Inkra declarará o perdimento das benfeitorias por terem sido feitas de má-fé e apurará eventuais danos ambientais, fixando indenização decorrente da utilização irregular da área, calculada, no mínimo, em valor equivalente a 0,3% do valor máximo da Pauta de Valores para fins de titulação, da área, incidente para cada mês de ocupação irregular do imóvel.

§ 3º Caso haja desocupação amigável da área no prazo máximo de 30 dias, o interessado poderá levantar as benfeitorias por ele edificadas, bem como o Inkra deixará de fixar a indenização calculada nos termos do parágrafo anterior.

De forma inovadora, a norma estabelece indenizações ao Inkra pelo uso da terra e eventuais indenizações para fins de recuperação de passivos ambientais.

3. MÉTODOS ALTERNATIVOS NA RESOLUÇÃO DAS IRREGULARIDADES

O levantamento desse caso concreto é substrato para iniciarmos esta discussão que envolve eficácia administrativa e evolução do direito administrativo à luz do início da

consolidação dos métodos alternativos de resolução de conflitos no ordenamento jurídico brasileiro.

Na opinião de Lorencini (2021) a presença de um ente público em um dos polos da controvérsia não impõe *empecilho* intransponível para a aplicação de um método alternativo de resolução de conflitos (*Alternative Dispute Resolution – ADR*).

3.1 Princípios da Administração Pública e a Consensualidade

As correntes mais conservadoras tensionam pela estrutura pouco flexível conferida à administração pública pelos princípios da legalidade, da supremacia do interesse público, da impessoalidade e da publicidade. Todavia, correntes inovadoras enxergam nos princípios da eficiência, da moralidade e da razoável duração do processo as substâncias capazes de fundir flexibilidade ao direito administrativo brasileiro na busca sempre pela melhor solução do conflito.

Ao analisar a possibilidade de aplicação dos métodos consensuais frente aos princípios constitucionais da administração pública cravados no art. 37 (Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência), sopesando as opiniões doutrinárias convergentes e divergentes, em maior ou menor grau, Tristão et al. (2021) concluem que “*Deve-se, portanto, organizar, estruturar e disciplinar a administração pública com o escopo de alcançar os melhores resultados na prestação dos serviços públicos, gerando certo grau de satisfação à sociedade, ao se adequar, dessa forma, às necessidades despendidas com os indivíduos, que fornecem os recursos econômicos para o seu custeio*”.

No mesmo esteio, os autores trazem os ensinamentos de José Afonso da Silva, o qual leciona que:

[...] o princípio da eficiência orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com meios escassos de que se dispõe e a menor custo. [...] Logo, o princípio da eficiência administrativa consiste na organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais para a prestação de serviços públicos de qualidade com razoável rapidez, consoante previsão do inciso LXXVIII do art. 5º (EC-45/2004) e em condições econômicas de igualdade dos consumidores (2017, p. 682-683).

3.2 Legislação e dispositivos normativos: limitações e inclinações

Nessa sintonia, instrumentos de autocomposição germinaram em nosso ordenamento jurídico, destaque para o pioneirismo da Lei de Arbitragem (Lei nº 9.307/1996) e, em especial para Resolução CNJ nº 125/2010 que trouxe diretrizes à autocomposição em lides nas quais

figuram nos polos interesses públicos e particulares ao ensaiar diretrizes à “*Política Pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses*” no âmbito do judiciário.

Adentrando o caso específico, balizado pelos princípios da legalidade e da especificidade, portanto, em conformidade com os ditames constantes da “*Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*”, diploma que regulamenta as diretrizes constitucionais da política de reforma agrária, verifica-se vedações que limitam celebração de acordo extrajudicial entre o Incra e o particular em situação irregular no projeto de reforma agrária. Tais limitações, também servem a apontar ou restringir as opções de método alternativo de resolução consensual de conflitos.

Nesse sentido, a lei imprime a impossibilidade de dar destinação aos lotes de reforma agrária diferente ao do interesse social vinculado, quando afasta a possibilidade de regularização de ocupante que não atenda aos critérios de elegibilidade (art. 20) ao Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), assim como, proíbe a disposição ou alienação ao beneficiário de área superior a dois (2) módulos fiscais (art. 18-A):

[...] Art. 13. As terras rurais de domínio da União, dos Estados e dos Municípios ficam destinadas, preferencialmente, à execução de planos de reforma agrária.

Art. 18-A. Os lotes a serem distribuídos pelo Programa Nacional de Reforma Agrária não poderão ter área superior a 2 (dois) módulos fiscais ou inferior à fração mínima de parcelamento.

Art. 18-B. Identificada a ocupação ou a exploração de área objeto de projeto de assentamento por indivíduo que não se enquadre como beneficiário do Programa Nacional de Reforma Agrária, o ocupante será notificado para desocupação da área, nos termos estabelecidos em regulamento, sem prejuízo de eventual responsabilização nas esferas cível e penal.

[...]

Art. 20. Não poderá ser selecionado como beneficiário dos projetos de assentamento a que se refere esta Lei quem:

I - for ocupante de cargo, emprego ou função pública remunerada;

II - tiver sido excluído ou se afastado do programa de reforma agrária, de regularização fundiária ou de crédito fundiário sem consentimento de seu órgão executor;

III - for proprietário rural, exceto o desapropriado do imóvel e o agricultor cuja propriedade seja insuficiente para o sustento próprio e o de sua família;

IV - for proprietário, cotista ou acionista de sociedade empresária em atividade;

V - for menor de dezoito anos não emancipado na forma da lei civil; ou

VI - auferir renda familiar proveniente de atividade não agrária superior a três salários mínimos mensais ou superior a um salário mínimo per capita...

No impulso da corrente legislativa modernizadora, alterações na Lei de Introdução as Normas Gerais do Direito Brasileiro (Lei nº 13.655/18) introduziram dispositivos que preveem inclusive na aplicação do direito público a celebração de compromisso entre interessados para a eliminação de irregularidades ou situações contenciosas, *ipsis litteris*:

“Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após

realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.”

O novo Código de Processo Civil (NCPC, Lei nº 13.105/2015), abrigando e consolidando os pioneirismos da Lei de Arbitragem (Lei nº 9.307/1996) e da Resolução CNJ nº 125/2010, foi específico em eleger a mediação e a conciliação para tratar de forma consensual os conflitos em que se apresenta pessoa jurídica de direito público ao menos em um dos polos, e avançou ao conjugar que os entes “*criarão câmaras...*” em substituição à faculdade “*poderá*” da Lei de Mediação (art. 32): Art. 174. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo, tais como:

- I - dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública;
- II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública;
- III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

Nessa senda, o INCRA estabeleceu diretriz para a criação de câmaras de conciliação agrária (CCA) no âmbito das Superintendências Regionais nos Estados, através da “*Instrução Normativa nº 117, de 12 de maio de 2022*”. Entretanto, além de restringir a consensualização ao método da conciliação, para a matéria em discussão trouxe vedação expressa à atuação da CCA:

Art. 4º Compete à Câmara de Conciliação Agrária - CCA:

[...]

V - receber, acompanhar e sistematizar denúncias e informações sobre disputas, tensões e conflitos agrários

[...]

Art. 3º Para fins desta Instrução Normativa, entende-se por:

III - disputa agrária:

a) qualquer ato ou fato impeditivo do livre exercício da posse de um imóvel rural pelo seu possuidor, não motivado por questões de reforma agrária; e

b) situação em que duas ou mais partes disputam administrativa ou judicialmente a posse ou direitos reais sobre imóvel rural, particular ou público, desde que o Incra ou a União não seja parte e não configure disputa com vistas à reforma agrária, mesmo que tenha havido esbulho possessório ou atos de ameaça e violência.

Parágrafo único. A função da conciliação agrária para tratamento da disputa restringe-se à recepção e ao registro das informações no Sistema de Controle de Tensões e Conflitos Agrários – CTCA.

A alteração promovida no art. 1º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, pela Lei de Mediação, autoriza ao Advogado-Geral da União a celebração de acordos ou transações para prevenir ou terminar litígios, inclusive os judiciais, diretamente ou mediate delegação. O mesmo dispositivo permite ainda a criação de câmaras especializadas, composta por servidores públicos efetivos, com o objetivo de formular propostas de acordos ou transações.

Apenas para analogia, levantamos que o Incra já teve diversos normativos internos, relacionados à matéria desapropriação de imóveis para fins de reforma agrária, onde ao mesmo tempo que descentralizava e estabelecia alçadas e limites de decisão para os Comitês de Decisão Regional (CDR) nas Superintendências Regionais, também definia os agentes públicos que comporiam as câmaras ou comissões responsáveis pela formulação das propostas de acordo administrativo ou judicial. Para essa matéria encontra-se em vigor atualmente a *Instrução Normativa nº 83, de 30 de julho de 2015*, a qual estabelece no art. 23 a composição da audiência na qual discutir-se-á propostas de acordo extrajudicial com o particular interessado, no caso por parte do Incra, o Superintendente Regional, o Chefe da Divisão de Obtenção (extinta e absorvida pela Divisão de Desenvolvimento), o Procurador Regional (AGU) e no mínimo um dos Peritos Federais Agrários que elaboraram o Laudo de Vistoria e Avaliação (LVA).

De forma similar, como já posto, a IN nº 47/2008 (revogada) previa a criação de uma Comissão de Supervisão, integrada por no mínimo dois (2) servidores da Divisão de Desenvolvimento e um membro da Procuradoria Federal Especializada (AGU), responsável por equacionar e formular propostas de acordo, conforme legislação em vigor, no sentido de evitar as ações judiciais. Na época, não havia dispositivos coercitivos semelhantes aos trazidos pela IN nº 99/2019 (em vigor), que ainda no processo administrativo impõe ônus de indenização tanto pelo uso da terra quanto pela recuperação de eventuais passivos ambientais. A norma atual, estabelece ainda o perdão das indenizações caso a desocupação ocorra espontaneamente dentro de trinta (30) da notificação do indeferimento em grau de recurso ao CDR. Por óbvio, vê-se claramente que as duas normas possuem dispositivos complementares, que entretanto, não se comunicam na mesma validade temporal.

3 CONCLUSÃO

Quase cinco (5) anos após o início dos trabalhos de supervisão percentual baixíssimo dos processos atingiram a conclusão administrativa, e o que mais desacredita, sem a resolução dos conflitos. Verifica-se assim, quão morosa, onerosa e sem eficácia, neste caso, foi a atividade fiscalizatória. Demanda-se tempo, programação operacional, recursos humanos e financeiros, entretanto, deficiências aqui e acolá na infraestrutura estatal produzem quebras na instrução processual, produzindo um passivo de recursos públicos despendidos sem que a finalidade administrativa precípua seja atingida, sem efeitos na realidade socioeconômica. Os

dados oficiais traduzem um passivo de processos que congestiona, imobiliza e retorna de tempo em tempo a demandar a estrutura administrativa do órgão.

Em que pese, ter conseguido êxito em nove (9) processos ou ações judiciais, que totalizam a reintegração de 31 parcelas à agricultura familiar. A imagem da ineficácia da ação pública se acentua quando se contrasta com a disponibilidade de 92 parcelas abandonadas e de 31 parcelas reintegradas, 123 parcelas disponíveis no total, com o número de 29 famílias de agricultores sem-terra residindo irregularmente dentro do projeto, sem que até a data do presente estudo tenha sido assentadas ou providas ao menos as condições de subsistência dessas famílias.

Assim, no anseio e nas palavras visionárias do Professor José Afonso da Silva, os legisladores, em sentido *latu*, devem se inspirar na busca por fazer dos princípios da eficiência, da moralidade e da razoável duração do processo, prática corriqueira e contumaz nos processos e procedimentos da administração pública. Que a administração pública seja estruturada e organizada a fazer funcionar suas atividades de forma eficaz, contínua e célere; e que a paralisia, a inércia e a impunidade aos desvios não sirva de estímulo à desenfreada desobediência civil e responsável pela falência das políticas públicas.

Diante dos novos instrumentos de coerção, o ideal é que a norma atualmente em vigor possuísse comissão de supervisão similar àquela da IN nº 47/2008, de modo que, de posse das peças que materializam os quantitativos de valores a indenizar, busque-se ativamente o ocupante irregular não elegível aos critérios da PRA a celebrar acordo extrajudicial, título executivo que economizaria a fase de conhecimento ao ingressar na justiça com a ação de execução, em caso de descumprimento ou, em último caso acordo judicial na chamada do magistrado para a audiência de conciliação. É possível que a antiga estrutura da comissão de supervisão venha a compor norma atual, diante do cenário, acerca do elevado grau de reconcentrações irregulares nos projetos de assentamento de reforma agrária, a se confirmar os indícios. Enquanto não, é importante que os laudos das vistorias de supervisão venham a evidenciar com precisão a anciandade das ocupações, em meses, bem como, eventual existência de passivos ambientais.

É imprescindível que os números levantados neste trabalho seja sistematizado para todo o território nacional, para que tenhamos a dimensão da realidade problema, e por conseguinte, componha demanda a instar o Estado Brasileiro a recompor e reorganizar a estrutura da Política de Reforma Agrária e do Incra no sentido de atingir a capacidade plena de cumprir sua missão institucional.

4 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Painel dos Assentamentos – Informações Gerais. 2017. Dados atualizados em 31 dez. 2017. Disponível em: <https://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php>. Acesso em: 18 abr. 2023.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964: dispõe sobre o estatuto da terra, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRUM, Eliane. A Amazônia, segundo um morto e um fugitivo. Revista Época, Editora Globo. 2012. Disponível em: <https://revistaepoca.globo.com/Sociedade/eliane-brum/noticia/2012/01/amazonia-segundo-um-morto-e-um-fugitivo.html>. Acesso em: 02 fev. 2023.

LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes. Sistema Multiportas: opções para tratamento de conflitos de forma adequada. In: BRAGA NETO, Adolfo et al. **NEGOCIAÇÃO, MEDIAÇÃO, CONCILIAÇÃO E ARBITRAGEM**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 4. ed. Rio de Janeiro - RJ: Editora Forense - GEN | Grupo Editorial Nacional, 2021. Cap. 2, p. 107.

BASTOS, Gabriel Souza. EVASÃO E PERMANÊNCIA NA REFORMA AGRÁRIA: um estudo de caso no estado do rio de janeiro. **Tempos Históricos**, [S.L.], v. 23, n. 1, p. 690-716, 26 nov. 2019. Revista Tempos Historicos. <http://dx.doi.org/10.36449/rth.v23i1.20552>.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil. **Lei Nº 8.629, de 25 de Fevereiro de 1993**: Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil. **Código de Processo Civil**: LEI nº 13.105, DE 16 DE MARÇO DE 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil. **Lei Nº 9.469, de 10 de Julho de 1997**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9469.htm. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil. **Lei Nº 13.140, de 26 de Junho de 2015**: Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil. **Lei Nº 9.307, de 23 de Setembro de 1996**: Dispõe sobre a arbitragem. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.307%2C%20DE%202023,Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20arbitragem.&text=Art.%201%C2%BA%20As%20pessoas%20capazes,relativos%20a%20direitos%20patrimoniais%20dispon%C3%Adveis.&text=Art.%202%C2%BA%20A%20arbitragem%20poder%C3%A1,eq%C3%Bcidade%2C%20a%20crit%C3%A9rio%20das%20partes. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil. **Lei Nº 13.655, de 25 de Abril de 2018**: Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13655.htm. Acesso em: 15 out. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Resolução Nº 125, de 29 de Novembro de 2010**: Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 15 out. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA. **Instrução Normativa Nº 47, de 16 de Setembro de 2008**: Estabelece diretrizes para supervisão da situação ocupacional em projetos de reforma agrária, retomada de parcelas ocupadas irregularmente e sua destinação para assentamento de agricultores(as). Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/instrucao-normativa>. Acesso em: 15 out. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA. **Instrução Normativa Nº 99, de 30 de Dezembro de 2019**: Fixa 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). Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/instrucao-normativa>. Acesso em: 15 out. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA. **Instrução Normativa Nº 71, de 17 de Maio de 2012**: Normatiza as ações e medidas a serem adotadas pelo Incra nos casos de constatação de irregularidades em projetos de assentamento de reforma agrária. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/instrucao-normativa>. Acesso em: 15 out. 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **Instrução Normativa Nº 117, de 12 de Maio de 2022**: Dispõe sobre diretrizes e

procedimentos a serem observados, no âmbito do Incra, para o exercício das competências regimentais relativas à Câmara de Conciliação Agrária - CCA. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/instrucao-normativa>. Acesso em: 15 out. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **Instrução Normativa N° 83, de 30 de Julho de 2015**: Estabelece as diretrizes básicas para as ações de obtenção de imóveis rurais para fins de assentamento de trabalhadores rurais e dá outras providências. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/instrucao-normativa>. Acesso em: 15 out. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **Processo Administrativo N° 54501.002017/2013-11**: Supervisão Ocupacional do PA Areia.

MORE: Mecanismo online para referências, versão 2.0. Florianópolis: UFSC Rexlab, 2013. Disponível em: <http://www.more.ufsc.br/>. Acesso em: 03/06/2023.

STEDILE, João Pedro. A Questão Agrária no Brasil: programas de reforma agrária - 1946-2003. São Paulo: Expressão Popular, 2005. 240 p. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=OysOAQAIAAJ&oi=fnd&pg=PA1&dq=Stedile+2005&ots=ozMp8xi6Um&sig=HzALpaUDT6MBm0cTeCA9mSiEh_c#v=onepage&q=Stedile%202005&f=false. Acesso em: 02 fev. 2023.

TRISTÃO, Ivan Martins; COSTA, Amanda Jordão; SILVA, Brunna Fernandes de Rezende; OLIVEIRA, Érica Aparecida do Carmo; NONINO, Isabella Plétz; PADOVANI, Katleen Corenti; CAZÃO, Maria Isabela; FREITAS, Marianne Souza; BERNO, Marinno Arthur; ROZA, Pamela Cordeiro; SILVA, Renata Braga da; MUSTAFÁ, Rennan Herbert; CANEZIN, Thays Cristina Carvalho. MEDIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ENSAIO SOBRE SEUS PRINCÍPIOS. In: XIV SIMPÓSIO NACIONAL DE DIREITO CONSTITUCIONAL, 14., 2021, On Line (FDSBC). Anais [...]. 2021: SNDC, 2021. p. 2215-2247. Disponível em: EBSCO Serviços de Informação. Acesso em: 08 mar. 2023.