



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR
SECRETARIA DE GOVERNANÇA FUNDIÁRIA, DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E
SOCIOAMBIENTAL

DEPARTAMENTO DE GOVERNANÇA FUNDIÁRIA
COORDENAÇÃO-GERAL DE CRÉDITO FUNDIÁRIO
DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

NOTA TÉCNICA Nº 6/2024/DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO/MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR

PROCESSO Nº 21000.083819/2021-15

**INTERESSADO: SECRETARIA DE GOVERNANÇA FUNDIÁRIA,
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E SOCIOAMBIENTAL - SFDT**

1. ASSUNTO

1.1. A presente Nota Técnica refere-se à Minuta de Portaria (Doc. SEI n.º 31871432) de 10 de junho de 2024 - Revisada pela DFISC/CGCF/DGFUND, cujo objetivo é apresentar o Manual de Procedimentos de Fiscalização da Regularidade Ocupacional e de Exploração Efetiva de imóveis rurais - PFO, financiados com recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária no âmbito Programa Nacional de Crédito Fundiário PNCF.

2. SUMÁRIO EXECUTIVO

2.1. Minuta de Portaria - Manual de Fiscalização e da Exploração Efetiva PFO (Doc. SEI n.º 31871432) - Revisada pela DFISC/CGCF/DGFUND;

2.2. PARECER n. 00002/2023/CGAF/CONJUR-MDA/CGU/AGU, de 2 de março de 2023, (Doc. SEI n.º 27283051).

3. ANÁLISE

3.1. Trata-se de proposta de Portaria do Manual de Procedimentos de Fiscalização da Regularidade Ocupacional e de Exploração Efetiva de imóveis rurais - PFO, o manual tem por objetivo padronizar a atividade de fiscalização ocupacional e de exploração efetiva que visa, fundamentalmente, a verificação do cumprimento por parte dos beneficiários das obrigações avençadas nos contratos de financiamento celebrados com recursos do Fundo de Terras e Reforma Agrária, dos normativos do Programa Nacional de Crédito Fundiário - PNCF e legislação aplicável, no que tange às cláusulas contratuais e à apuração de acontecimentos supervenientes ou de fatos relevantes, assim como demandas específicas.

3.2. Não obstante, considerando à necessidade de estabelecer os procedimentos metodológicos, foram realizados pelo órgão gestor do FTRA 7 (sete) projetos pilotos de fiscalização, com participação das Unidades Estaduais de Mato Grosso do Sul (PFO/MS/AGRAER/UGE/MS) do Estado de São Paulo (PFO/SP/CERES/ITESP/SFA/SP/MPF-Ourinhos-SP) do Estado do Maranhão (PFO/MA), do Estado da Bahia (PFO/BA), do Estado de Minas Gerais (PFO/MG/UGE/MG), do Estado do Paraná (PFO/PR) do Estado de Mato Grosso (PFO/MT/MPF-MT), aplicando e validando em campo e na sede das Unidades Estaduais os procedimentos e instrumentos de fiscalização ocupacional e de exploração efetiva pós-contratação.

3.3. Em suma, a metodologia, buscou identificar, analisar, compilar as normas de regência internas, a Lei que regula o processo administrativo no âmbito

da Administração Pública Federal, cumprir as determinações do TCU no Acórdão TCU n.º 2212/2018, acatar as recomendações da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - ANATER e orientações exaradas nos pareceres da CONJUR isto é, saneando lacunas identificadas no arcabouço legal do Fundo de Terras e da Reforma Agrária.

3.4. A matéria, e os mecanismos estabelecidos no Manual de Procedimentos de Fiscalização da Regularidade Ocupacional e de Exploração Efetiva - PFO devem ser adotados pelo órgão gestor do FTRA, Unidades Técnicas Estaduais, Unidades Gestoras Estaduais, empresas públicas e privadas de Assistência Técnica e Extensão Rural e Agentes Financeiros em consonância aos normativos que regem o Programa Nacional de Crédito Fundiário financiados com recursos advindos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária FTRA.

3.5. O Departamento de Governança Fundiária, órgão gestor do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, apresenta proposta de portaria revisada pela DFISC/CGCF em consonância as orientações delineadas no PARECER n. 00002/2023/CGAF/CONJUR-MDA/CGU/AGU, confeccionada em face da necessidade de criar e, sobretudo, estabelecer critérios, orientações, padronização dos procedimentos metodológicos acerca da aplicação dos instrumentos e regras afetos à temática de verificação do cumprimento das cláusulas contratuais avençadas nos contratos de financiamento e nos normativos do PNCF, saneando lacunas identificadas na norma de regência no que tange a fase de pós-contratação dos projetos celebrados com recursos do Fundo de Terras da Reforma Agrária. Vejamos:

PARECER n. 00002/2023/CGAF/CONJUR-MDA/CGU/AGU,

[...]

3. CONCLUSÃO

63. *Ante todo o exposto, manifestamo-nos, em caráter preliminar e não conclusivo, pela necessidade de aprimoramento da minuta de normativo e do Manual de Procedimentos de Fiscalização da Regularidade Ocupacional e de Exploração Efetiva de imóveis rurais - PFO, conforme apontamentos constantes da fundamentação supra, que podem assim ser sintetizados:*

- a)** *adequação da minuta de portaria diante da nova conformação administrativa do Poder Executivo Federal (item 2.1 do parecer);*
- b)** *ponderação acerca da necessidade ou não de realização de AIR (item 2.2 do parecer);*
- c)** *reflexão quanto às propostas de aperfeiçoamento do manual (item 2.3 do parecer), em especial no que toca ao aperfeiçoamento do procedimento de notificação de irregularidades levantadas em vistorias in loco.*

[...]

3.6. Quanto a alínea "a" item 63, do PARECER n. 00002/2023/CGAF/CONJUR-MDA/CGU/AGU, frisa-se que foram realizadas todas as adequações na minuta de portaria observando a nova conformação administrativa do Poder Executivo Federal.

3.7. Quanto a alínea "b" item 63, do PARECER n. 00002/2023/CGAF/CONJUR-MDA/CGU/AGU, destacamos que a proposta normativa ora apresentada não traz mudanças substanciais que impactam a rotina da Secretaria de Governança Fundiária, Desenvolvimento Territorial e Socioambiental e do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, portanto, **se enquadraria nos critérios de dispensas como descrito no item n.º 4 da presente nota**, já que, o normativo padronizará os instrumentos de regência do Programa Nacional de Crédito Fundiário - PNCF, assegurando maior eficiência na gestão e execução do programa.

3.8. Quanto a alínea "c" item 63, do PARECER n. 00002/2023/CGAF/CONJUR-

MDA/CGU/AGU, salientamos que os questionamentos apontados no parecer foram contemplados na minuta do Manual de Fiscalização conforme descrito abaixo:

- i) caso o beneficiário for notificado e obrigatório o fornecimento de cópia do Formulário de Fiscalização Ocupacional e de Exploração Efetiva no ato da fiscalização;
- ii) no ato de entrega da notificação o agente fiscal deverá informar ao beneficiário o direito ao acesso a (cópia) do Formulário de Fiscalização Ocupacional e de Exploração Efetiva;
- iii) o acesso ao formulário de fiscalização será disponibilizados durante a fiscalização por meio de:
 - a) *fotografia do (Formulário) no ato da notificação,*
 - b) *envio do (Formulário) via aplicativo de mensagem telefônica via (whatsapp - telegram);*
 - c) *envio do (Formulário) por meio de correspondência eletrônica via (e-mail); e*
 - d) *sem prejuízo do acesso a cópia do (Formulário) na sede da Unidade Estadual.*

3.9. Esta modalidade de acesso ao cópia do Formulário de Fiscalização diante de notificação de beneficiário ímprebo guarda lastro nos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, ampliando a possibilidade de defesa ao notificado e mitigando eventuais alegações de nulidade do processo administrativo de antecipação da dívida e resarcimento do FTRA.

3.10. Ademais, os procedimentos metodológicos desenvolvidos durante os projetos pilotos de fiscalização, com participação das Unidades Estaduais, serviram de base para padronização das ações, da aplicação do formulário de fiscalização, das notificações, dos termos e ciência e elaboração dos relatórios de fiscalização, mecanismos técnicos que validarem a aplicação dos instrumentos em campo e em escritório afetos a Fiscalização da Regularidade Ocupacional e de Exploração Efetiva, culminando em procedimentos uniforme, célere, transparente, e que resguardam o devido processo legal e o direito ao contraditório e ampla defesa.

4. ANÁLISE DO IMPACTO REGULATÓRIO - AIR

4.1. A Coordenação Geral de Crédito Fundiário do Departamento de Governança Fundiária - DGFUND, órgão gestor do Fundo de Terras apresentou Minuta do Manual de Procedimentos de Fiscalização da Regularidade Ocupacional e de Exploração Efetiva de imóveis rurais - PFO financiados com recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária no âmbito Programa Nacional de Crédito Fundiário PNCF.

4.2. A minuta de Portaria apresentada foi desenvolvida após debates envolvendo a área técnica desta Secretaria e a Consultoria Jurídica do MDA, sendo, destarte, devidamente aprovada, conforme disposto no PARECER n. 00002/2023/CGAF/CONJUR-MDA/CGU/AGU, de 2 de março de 2023, (Doc. SEI n.º 27283051).

4.3. Contudo, no subitem 2.2 do citado Parecer, a Conjur trata da realização da análise de impacto regulatório (AIR) ou justificativa técnica para não realização ou dispensa da mesma. Cumpre destacar o excerto abaixo.

4.4. No caso em quadra, os autos não vêm instruídos com a AIR ou as justificativas técnicas para sua não realização ou dispensa. Assim, deve a unidade proponente, anteriormente à edição do ato pretendido, realizar a AIR ou declinar expressamente as justificativas técnicas para não realização ou dispensa de mencionada avaliação.

4.5. Neste contexto, o art. 3º do Decreto nº 10.411, de 2020 indica,

a situação em que a AIR não será aplicável e quando poderá ser dispensada, à saber:

Art. 3º A edição, a alteração ou a revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional será precedida de AIR.

§ 1º No âmbito da administração tributária e aduaneira da União, o disposto neste Decreto aplica-se somente aos atos normativos que instituem ou modifiquem obrigação acessória.

§ 2º O disposto no caput não se aplica aos atos normativos:

I - de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos ao âmbito interno do órgão ou da entidade;

II - de efeitos concretos, destinados a disciplinar situação específica, cujos destinatários sejam individualizados;

III - que disponham sobre execução orçamentária e financeira;

IV - que disponham estritamente sobre política cambial e monetária;

V - que disponham sobre segurança nacional; e

VI - que visem a consolidar outras normas sobre matérias específicas, sem alteração de mérito.

4.6. Pelo disposto acima, cumpre afirmar que resta configurada a hipótese do incisos I e VI, § 2º do art. 3º, do Decreto nº 10.411, de 2020, em que a edição de ato normativo não se condiciona à prévia realização de AIR por se tratar de ato de natureza administrativa, cujos efeitos são restritos ao âmbito interno do órgão ou entidade e que visa consolidar outras normas sobre matérias específicas, sem alteração de mérito.

4.7. No caso em tela, a edição do ato normativo prevê o Manual de Procedimentos de Fiscalização da Regularidade Ocupacional e de Exploração Efetiva de imóveis rurais - PFO financiados com recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária no âmbito Programa Nacional de Crédito Fundiário PNCF.

4.8. Por fim, cumpre reiterar que a proposta normativa ora apresentada não traz mudanças substanciais que impactem a rotina da Secretaria de Governança Fundiária, Desenvolvimento Territorial e Socioambiental e do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, mas, sim, ratifica as regras de regência do Programa Nacional de Crédito Fundiário - PNCF, assegurando aos dirigentes destes órgãos e aos demais entes envolvidos a eficiência na gestão e execução das atividades.

4.9. Ante o exposto, elevamos a matéria ao Secretário de Governança Fundiária, Desenvolvimento Territorial e Socioambiental, para análise e ulterior remessa à Consultoria Jurídica (CONJUR).

5. DOCUMENTOS RELACIONADOS

5.1. Minuta de Portaria do Manual de Fiscalização - PFO - (Doc. SEI n.º 31871432);

5.2. Formulário de Fiscalização Ocupacional e de Exploração Efetiva - PFO - (Doc. SEI n.º 33603067);

5.3. Notificação: Prazo 90 (dias) - (Doc. SEI n.º 33603085);

5.4. Notificação: Prazo 15 (dias) - (Doc. SEI n.º 33603108);

5.5. Termo de Ciência de Ocupante - (Projeto Coletivo) - (Doc. SEI n.º 33603352);

5.6. Termo de Ciência de Ocupante - (Projeto Individual) - (Doc.

SEI n.º33603364);

- 5.7. Termo de Ciência e Compromisso (óbito) - (Doc. SEI n.º33603375);
- 5.8. Relatório de Fiscalização - PFO - (Doc. SEI n.º33603385);
- 5.9. Parecer Técnico da Unidade Estadual - (Doc. SEI n.º33603397); e
- 5.10. Fluxograma de Procedimentos de Fiscalização Ocupacional e de Exploração Efetiva- (FASE I, II e III) - (Doc. SEI n.º35206959).

6. CONCLUSÃO

6.1. Ante o exposto, sugiro elevar o processo para ciência do Secretário de Governança Fundiária, Desenvolvimento Territorial e Socioambiental, e ulterior remessa à CONJUR - MDA para análise e manifestação em relação à Minuta de Portaria do Manual de Procedimentos de Fiscalização da Regularidade Ocupacional e de Exploração Efetiva de imóveis rurais - PFO - (Doc. SEI n.º 31871432).

À consideração superior.

Brasília, 10 de junho de 2024.

JÚLIO GONÇALVES DA COSTA

Chefe da Divisão de Fiscalização

HEBERT RODRIGUES PEREIRA

Coordenador Geral de Crédito Fundiário

SHIRLEY ANNY ABREU DO NASCIMENTO

Diretora do Departamento de Governança Fundiária



Documento assinado eletronicamente por **Julio Gonçalves da Costa, Chefe de Divisão**, em 12/06/2024, às 10:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º,§ 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Hebert Rodrigues Pereira, Coordenador-Geral de Crédito Fundiário**, em 12/06/2024, às 11:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º,§ 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Shirley Anny Abreu do Nascimento, Diretora**, em 12/06/2024, às 12:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º,§ 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:
https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **33608613** e o código CRC **B8321D96**.