



1226310



00135.211846/2020-08



**CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**  
SCS - B - Quadra 09 - Lote C - Edifício Parque Cidade Corporate, Torre A  
Brasília, DF. CEP 70308-200. - <http://www.mdh.gov.br/sobre/participacao-social/cndh>

### RECOMENDAÇÃO Nº 11, DE 15 DE JULHO DE 2020

Recomenda ao Incra que receba a posse das áreas reavidas por meio das ações reivindicatórias propostas pela União na Justiça Federal e que dê às terras públicas a destinação prevista na CRFB/88; ao MPF/MT que tome as medidas jurídicas cabíveis para apurar se ocorreu ato de improbidade administrativa nos casos concretos; à DPU/MT que tome as medidas jurídicas cabíveis para garantir a promoção de direitos humanos das pessoas em situação de vulnerabilidade que vivem nos acampamentos às margens das estradas do estado, garantindo o acesso à terra.

### EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O monopólio da terra no Brasil é forjado ainda no século XVI com as Capitânicas Hereditárias. Esse modelo agrário fundado em latifúndios, muitas vezes improdutivo, permanece até os dias atuais, tendo perpassando a Lei de Terras (1850), que foi responsável pela regulamentação e consolidação da grande propriedade rural, sendo esta a base legal, até os dias atuais, para a estrutura injusta da propriedade de terras no Brasil. Por sua vez, o Estatuto da Terra (1964), em plena Ditadura Militar, criou diretrizes e ações necessárias para a realização da reforma agrária no Brasil, contudo, não foi implantado efetivamente. Apenas com a redemocratização, em 1985, foi definido o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária para o País, todavia não teve aplicação efetiva. A Constituição Federal de 1988 trouxe importantes avanços na tentativa de democratizar o acesso à terra no Brasil e, com isso, diminuir as desigualdades sociais. Entre as mudanças está a garantia de que a destinação das terras públicas e devolutas devem ser compatibilizadas com o Plano Nacional de Reforma Agrária, conforme preceitua o artigo 188 do texto constitucional.

Já nos anos 2000, a partir da instituição do Programa Terra Legal (2009), foram identificadas diversas áreas, verdadeiros latifúndios, de terras pertencentes à União na chamada Amazônia Legal, cujos ocupantes ilegais não faziam jus à regularização fundiária, por não preencherem os requisitos da Lei nº 11.952/2009 e suas posteriores alterações. Em contrapartida, existem centenas de famílias que vivem acampadas às margens das estradas do estado, por quase duas décadas, em que esperam ser beneficiadas pela política pública da Reforma Agrária. Essa realidade agrária foi constatada no estado de Mato Grosso.

Frente a tais circunstâncias, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) declarou interesse social sobre diversos destes latifúndios, provocando a União para que ingressasse perante o Judiciário requerendo a retomada destas terras públicas. O objetivo era que, após reintegradas à posse da União, as áreas fossem destinadas ao assentamento das centenas de famílias de trabalhadores/as rurais sem terra integrantes dos acampamentos no estado de Mato Grosso. Com isso, foram propostas pela União perante a Justiça Federal daquele estado. Essas ações foram sentenciadas, muitas com a antecipação de tutela para emitir a União na posse das referidas terras públicas de sua titularidade. Apenas para exemplificar cite-se o caso do processo número 0005891-77.2009.4.01.3603 que tramitou na 1ª Vara Federal de Sinop.

Não obstante o teor das sentenças, a Superintendência do INCRA de Mato Grosso (SR-13) tem se negado a receber a posse dos imóveis, ocasionando prejuízo ao erário, descumprimento de preceitos constitucionais, além de violações aos direitos fundamentais das centenas de famílias que deveriam ser beneficiadas pela Reforma Agrária.

Nesse sentido, o **CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS - CNDH**, no uso de suas atribuições previstas na Lei nº 12.986, de 02 de junho de 2014, tendo em vista especialmente o disposto no artigo 4º, inciso IV, que lhe confere competência para expedir recomendações a entidades públicas e privadas envolvidas com a proteção dos direitos humanos, *ad referendum* do Plenário do Conselho Nacional de Direitos Humanos:

CONSIDERANDO o disposto no artigo 188 da Constituição Federal de 1988, que preceitua a destinação prioritária e preferencial das terras públicas federais de domínio da União e do Incra para a Política Pública de Reforma Agrária;

CONSIDERANDO que a efetivação da Política Pública da Reforma Agrária é fator determinante para a redução das desigualdades sociais no campo Brasileiro, bem como para a diminuição dos conflitos e violação dos Direitos Humanos;

CONSIDERANDO que o programa Terra Legal levantou áreas prioritárias para serem destinadas à política pública da Reforma Agrária em MT;

CONSIDERANDO que o INCRA manifestou interesse social nestas áreas, para que as mesmas sejam destinadas à política pública de reforma agrária;

CONSIDERANDO que a União no Estado de Mato Grosso, após ter sido provocada pelo INCRA, ingressou com várias ações reivindicatórias na Justiça Federal;

CONSIDERANDO que muitas destas ações já foram sentenciadas, reconhecendo a propriedade da União sobre as áreas e concedendo a tutela de urgência para que a União seja emitida na posse;

CONSIDERANDO que os ocupantes destas áreas não fazem jus à regularização fundiária, por não preencherem os requisitos da Lei nº.

11.952/2009 e suas posteriores alterações, tendo seus pedidos de regularização fundiária indeferidos pelo programa Terra Legal e INCRA;

CONSIDERANDO o conteúdo do ofício nº 72607/2019/SR(13)MT-G, datado de 3 de novembro de 2019, em que o superintendente do INCRA (SR13) afirma que *“há orientação a expressa do INCRA/SEDE em Brasília para que não sejam adotadas nenhuma medida para a obtenção de terras mesmo que oriundas de terras públicas federais, razão pela qual informo que esta Superintendência Regional não irá adotar nenhuma medida para a criação de Projetos de Assentamentos na região, até que perdure o Memorando 01/2019/SEDE-INCRA, de 27 de março de 2019 (...)”*;

CONSIDERANDO o conteúdo do Ofício nº 9531/2020/SR(13)MT-G/SR(13)MT/INCRA-INCRA, datado de 18 de fevereiro de 2020, que afirma *“Considerando a existência de diversas ações judiciais reivindicatórias promovidas pela UNIÃO no Estado de Mato Grosso, sob a égide de diretrizes políticas diferentes das atuais, onde se tinha como objetivo a retomada dos imóveis para criação de assentamento preterindo o ocupante do imóvel”*;

CONSIDERANDO a necessidade de proteção/retomada de bens da União evitando dano e dilapidação do patrimônio público, em favorecimento de enriquecimento ilícito de terceiros, o que configura ato de improbidade administrativa;

CONSIDERANDO o Acórdão 727/2020/TCU – Tribunal de Contas da União, de março de 2020, que trata de Auditoria ao Programa Terra Legal, em que se constatou o mau funcionamento do Programa, com o descumprimento de preceitos legais e constitucionais e os impactos que isso acarreta sobre a crescente grilagem de terras na Amazônia Legal e o aumento do desmatamento da floresta;

CONSIDERANDO que o primeiro ponto destacado pelo TCU no citado acórdão diz respeito a não adoção de providências para a recuperação de mais de R\$ 1 bilhão em áreas da união irregularmente ocupadas;

CONSIDERANDO que o segundo ponto destacado pelo TCU no citado acórdão corresponde à ausência de medidas para a retomada de áreas cujos processos foram indeferidos;

CONSIDERANDO que o TCU no Acórdão 727/2020, determinou ao INCRA que, no prazo de 120 “ii- recuperar os imóveis da União ocupados irregularmente por detentores que não cumprem os requisitos determinados na Lei 11.952/2009”;

CONSIDERANDO, que o Ministério Público Federal, através da PFDC - Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, emitiu, em 15 de abril de 2020, o parecer PGR-00080259/2020, que trata de denúncia recebida da atuação do Superintendente do INCRA SR 13/MT, que afronta os preceitos da Constituição Federal e contraria as determinações do TCU quanto à destinação de terras públicas;

CONSIDERANDO que neste parecer a PFDC, com base no Acórdão 727/2020 do TCU afirma que *“(...) a postura da Superintendência do INCRA no Mato Grosso se enquadra justamente nesse cenário de renúncia de receita e não destinação constitucional a terras públicas.”*;

CONSIDERANDO que o parecer da PFDC afirma que a atuação do superintendente do INCRA SR/13/MT *“indica, em tese, uma omissão deliberada no dever de garantir a proteção daquele patrimônio, a ser investigada pelos órgãos com atribuição em combate à corrupção do MPF.”*;

CONSIDERANDO que o citado parecer afirma que *“a não destinação para a reforma agrária representam uma clara violação dessa política pública, com riscos para a instabilidade jurídica, a grilagem de terras e o avanço do desmatamento.”*;

CONSIDERANDO que o assentamento destas famílias em terra da União significa quase inexistência de dispêndio de recursos públicos para concretizar a Política Pública de Reforma Agrária;

CONSIDERANDO o conteúdo do Ofício nº. 26/2020/CDDPH/SEC/SADH/SETASC do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana-CEDDPH de MT, em que consta denúncia de situação concreta da não destinação prioritária das terras públicas federais de domínio da União e do Incri para a Política Pública de Reforma Agrária, como estipulado na CF/88;

## RECOMENDA

### **Ao Instituto Nacional de Reforma Agrária (INCRA SR/13), no Estado de Mato Grosso:**

Que receba a posse das áreas reavidas por meio das Ações Reivindicatórias propostas pela União na Justiça Federal. Além disso, nos casos em que a tutela de urgência tenha sido deferida que, desde logo, dê às terras públicas a destinação prevista na CRFB/88, especialmente para a Política Pública de Reforma Agrária.

### **Ao Ministério Público Federal em Mato Grosso**

Que tome as medidas jurídicas cabíveis para apurar se ocorreu ato de improbidade administrativa nos casos concretos abordados no parecer PGR-00080259/2020 da PFDC, que afirma *“A abordagem sucinta do problema, sem atentar para os deveres do INCRA na reforma agrária e na política agrícola, indica, em tese, uma omissão deliberada no dever de garantir a proteção daquele patrimônio, a ser investigada pelos órgãos com atribuição em combate à corrupção do MPF.”*, e sugere que o MPF de MT apure *“eventuais atos de improbidade administrativa”*;

### **À Defensoria Pública da União em Mato Grosso**

Que tome as medidas jurídicas cabíveis para garantir a promoção de direitos humanos das pessoas em situação de vulnerabilidade que vivem nos acampamentos às margens das estradas do estado, garantindo o acesso à terra, conforme direito garantido na CRFB/88, em especial à terras públicas retomadas pelas ações propostas pela União.

Por fim, encaminhe-se à Justiça Federal e à Justiça do Estado do Mato Grosso onde tramitam ações reivindicatórias e reintegrações de posse a presente recomendação, com vistas a permitir uma compreensão ampla e contextualizada dos conflitos na região. Dê-se ciência, ainda, à Ministra relatora do Acórdão nº 727/2020, do Tribunal de Contas da União (TCU).

**RENAN VINICIUS SOTTO MAYOR DE OLIVEIRA**

Presidente

Conselho Nacional dos Direitos Humanos



Documento assinado eletronicamente por **Renan Vinicius Sotto Mayor de Oliveira, Presidente**, em 15/07/2020, às 17:20, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.mdh.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **1263789** e o código CRC **5A871874**.

---

Referência: Processo nº 00135.211846/2020-08

SEI nº 1226310