

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
SBN Quadra 01 Bloco D Lote 32, Edifício Palácio do Desenvolvimento , Brasília/DF, CEP 70057-900
6134623921

NOTA INFORMATIVA Nº 526

Processo nº 54000.129212/2022-11

Interessado: @interessados_virgula_espaco@

ASSUNTO: Diligências TCU

Senhor Coordenador-Geral de Infraestrutura e Consolidação de Assentamentos,

1. Trata-se do Ofício 92821 (22715801), que faz referência ao Ofício n. 56718/2024-TCU/Seproc (22715600), emitido pelo Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do qual solicita o encaminhamento de informações/respostas relacionadas à documentação anexa, que integra a citada Comunicação.

2. Cuida-se de Representação do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), com o propósito de que a Corte de Contas adote medidas para avaliar o Contrato de Concessão de Uso nº 1.224/2021, celebrado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra e a empresa Belo Sun Mining Ltda, em 26 de novembro de 2021, cujo objeto é o direito de Uso de área de domínio do Incra, sobreposta ao Projeto de Assentamento-PA Ressaca e à Gleba Ituna, localizados no Estado do Pará, sob a jurisdição da Superintendência Regional do Oeste do Pará - SR(PA/O), para exploração minerária.

3. Por meio do OFÍCIO Nº 92821/2024/AUD/SEDE/INCRA-INCRA, a Auditoria Interna do Incra informa as diligências emanadas pelo TCU ao Incra:

“...

Na citada reunião, uma vez tendo sido informado pela SR(PA/O) que nenhuma resposta ou posicionamento acerca da manifestação do MDA foi tomada no âmbito do Incra, o TCU encaminhou a diligência acima citada à este Instituto, para que se encaminhe ao TCU, no prazo de 60 (sessenta) dias, a análise do Incra sob os critérios técnicos e jurídicos quanto à citada Recomendação do MDA (peça 82).”

4. Mediante Despacho DDI-3 (22766045), os autos vieram a esta Divisão para análise manifestação e providências.

5. Considerando a abrangência de temas presentes na manifestação do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar - MDA, a presente Nota Informativa foi elaborada por servidores lotados na Sede do Incra em Brasília e Superintendência Regional do Oeste do Pará - SR(30) os quais a subscrevem.

6. QUESTÃO 01:

1. Considerando a constituição de assentamentos pelo INCRA, para execução de políticas públicas de reforma agrária, existentes na Gleba Ituna, matriculada em nome do INCRA sob o nº 23.073, livro 2 AAT, s. 224, Município de Senador José Porfírio; e sobre Projeto de Assentamento Ressaca, criado por meio da Portaria/INCRA/SR (01) PA/Nº 67/99, de 3 de setembro de 1999, também em área matriculada em nome da autarquia, sob o nº 421, livro 2-B, s. 228, Comarca de Senador José Porfírio;

7. QUESTÃO 02:

2. Considerando que referidas áreas são objeto de contrato de concessão de uso entre INCRA e Belo Sun n.º 1.224/2021 para ns de exploração de grande empreendimento minerário, sem que tenha sido precedido de regular ato administrativo de desafetação das áreas do PA Ressaca e da Gleba Ituna, áreas destinadas à execução de políticas públicas de reforma agrária, mas se lastreou tão somente em suposta "desafetação de fato" resultante da negociação e abandono das áreas por assentados, o que não supre a necessidade da edição de ato administrativo específico para desafetação das áreas dos assentamentos Oregularmente constituídos pelos atos administrativos de;

RESPOSTA:

8. A anuência trata-se de autorização pelo uso da área, por parte da mineradora, nos termos contratuais, com área de 1.439,00 ha compreendida pelo título minerário emitido pela ANM, sobreposta a parte do perímetro do projeto de assentamento.

9. No plano interno, temos como desafetação descaracterização ou a inviabilização total do projeto de assentamento da reforma agrária, tanto no que se refere a área quanto sua vocação agrícola.

10. No caso em tela, não entendemos como desafetação visto que a área anuída se refere a cerca de 6,71% de área, vislumbrando-se a concomitância das atividades minerárias e o PNRA, dentro do mesmo projeto de assentamento.

11. QUESTÃO 03:

3. Considerando que o reconhecimento da validade jurídica do contrato de concessão de uso sobre as referidas áreas equivale a convalidar denúncias recebidas neste Departamento, de que a suposta "desocupação" das áreas foi resultado de coerções, violências e desintrusões ilícitas de assentados no PA Ressaca e na Gleba Ituna;

RESPOSTA:

12. Os Boletins de Ocorrências Policiais, juntados aos documentos (13032971), (13033023), (13033042), bem como o Ofício 2022-05-23-BS – 033 (13033174), datado de 17/06/2022 e Ofício 2022-05-23-BS – 033 (13033927), datado de 18/06/2022, juntados ao processo administrativo 54000.002023/2017-34, demonstram a ocupação, ocorrida em 05/06/2022, de parte da área concedida pelo Incra a empresa Belo Sun Mineração Ltda, por meio do Contrato de Concessão de Uso nº 1224/2021, por um grupo formado por cerca de 50 (cinquenta) pessoas desconhecidas pela comunidade local.

13. Fato confirmado no Ofício Nº 1795/2022/CNDH/SNPG/MMFDH (13830115), datado de 25/08/2022, que assim dispõe:

"...

3. Conforme informações recebidas, ocorreu ocupação de uma área do Projeto de Assentamento (PA) Ressaca, localizado na Volta Grande do Xingu, Pará, que foi destinado à Belo Sun Mineração LTDA por meio de Contrato de Concessão de Uso emitido pelo INCRA para exploração minerária. Tal ocupação se deu pela discordância da destinação daquela área à exploração mineral."

14. Em missão na área ocupada, o Conciliador Agrário Regional, relata que questionou aos ocupantes se haviam dentre eles desintrusados de terras indígenas, de áreas alagadas pela barragem da hidroelétrica Belo Monte e assentados ou ex-assentados do Programa Nacional de Reforma Agrária, conforme Relatório SR(30)STA-G (13944525), obtendo as seguintes respostas:

"...

Se apresentaram dois autodeclarados indígenas que foram remanejados para outra tribo e, segundo eles, não se adaptaram à hierarquia que há (não se submetem aos mandos de alguém, nesse caso o cacique da tribo).

Dois se identificaram como desintrusados em áreas alagadas, informando que o INCRA não teria feito nada por eles. Informamos que na construção da hidroelétricas, diversas famílias nessa situação foram cadastradas e questionamos se haviam realizado seus cadastros na época. Informaram que não fizeram cadastro no INCRA.

Uma pessoa foi assentada, segundo a mesma, entre o Arataú e Pacajá e que estaria na área para assegurar um lote para seu filho.

Questionamos, então, se havia alguém que estaria ocupando algum lote antes de 22 de dezembro de 2015. O que foi informado que não.”

15. Considerando que os conflitos se deram, conforme relatado acima, a partir da ocupação de parte da área concedida pelo Incra a empresa Belo Sun Mineração Ltda, ocorrida em 05/06/2022, seis meses após a assinatura do Contrato de Concessão de Uso nº 1224/2021 (26/11/2021), bem como o fato de não haver qualquer beneficiário ou ex-beneficiário da reforma agrária entre os invasores da referida área, entendemos que a tese de que a desocupação das áreas foi resultado de coerções, violências e desintrações ilícitas de assentados no PA Ressaca e na Gleba Ituna, fica prejudicada.

16. Por fim, conforme demonstrado na resposta da questão número 4, em nenhum momento as famílias desintraçadas apresentaram relatos de coerção ou violência. Além disso, nenhum dos ocupantes remanescentes relatou pressão para saída e nem foram requeridos judicialmente.

17. QUESTÃO 04:

4. Considerando que a informação de inexistência de famílias ocupando as áreas no PA Ressaca contida no Parecer n.º 00043/2020/CGA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU, de 14 de dezembro de 2020, foi desmentida em visita técnica realizada pela Defensoria Pública da União, em 10 de fevereiro de 2022 (Petição Inicial da ACP n.), indicando que o referido parecer não foi regularmente precedido por vistoria oficial para fins de supervisão ocupacional por parte do INCRA de forma prévia à celebração do contrato;

RESPOSTA:

18. Sobre a consideração de que a inexistência de famílias seria mentirosa, é importante rebater. Primeiramente, os levantamentos realizados pela Defensoria ocorreram em novembro de 2021 e fevereiro de 2022, tendo sido o instrumento de concessão realizado em novembro de 2021, com sua análise iniciada em 2020.

19. A referida análise tomou por base as peças constantes nos processos criados a partir de recebimentos de documentos e demandas. Dentre esses documentos estavam Contratos de Cessão e Transferência de Direitos sobre Imóvel, onde, dos 03 (três) casos relacionados pela Defensoria, em 02 (dois) deles constavam as assinaturas, como testemunhas, dos filhos dos Cedentes – o Sr. Diego Maciel Nogueira (filho de Raimundo Nogueira Filho e Maria Maciel Nogueira), e a Sra. Francinete Souza da Silva (filha de Manoel Benedito da Silva e Maria Antônia Costa da Silva). Nestes documentos constavam a desocupação pelo Cedente, o que de fato aconteceu, pois, em nenhum momento, a douda Defensoria relatou que os cedentes não realizaram a desocupação.

20. De fato, o senhor Diego externalizou o motivo de seu descontentamento: “[...] porque na verdade eles pagaram, todo mundo assinou, mas eles pagaram na conta da mãe e eu era um morador que tinha casa mais o pai, eles tinham que ter pagado a minha parte [...]”. Some-se a isto a inexistência de relatos/denúncias por parte dos envolvidos à época. No caso, nosso entendimento é que houve a desocupação, a partir do recebimento dos valores pela Belo Sun e, devido a desentendimentos e insatisfação, houve o retorno.

21. Destarte isso, não estamos aqui a concordar com os atos praticados, mas apenas realizando uma análise no sentido de entender o encaminhamento dos fatos.

22. QUESTÃO 05:

5. Considerando que a aquisição irregular de terras pela empresa Belosun é reconhecida pelo próprio INCRA no referido Parecer 43/2020, ao enunciar: “[...] o Projeto Volta Grande de Mineração impacta direta ou indiretamente vários lotes do PA Ressaca, sendo que 21 desses lotes impactados foram apontados pela SR-30/STM como adquiridos irregularmente pela Belo Sun Mineradora Ltda, e somam 1.715,113 ha de área. (§ 32) [grifo nosso]

RESPOSTA:

23. A referida aquisição entre a empresa e os beneficiários e/ou ocupantes, embora tenha sido açodada, não gerou qualquer direito sobre o domínio dos imóveis.

24. QUESTÃO 06:

6. Considerando que a Belo Sun Corporação Ltda. é pessoa jurídica brasileira equiparada à estrangeira, porquanto 99% de seu capital social tem origem na empresa Belo 5 Sun Mining Corp., baseada no Canadá, o que torna obrigatória a observância das restrições para aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil, contidas na Lei n. 5.709/71.

RESPOSTA:

25. A referida Lei nº 5.709/71 trata sobre transferência de domínio e, no caso, o Contrato de Concessão de Uso (CCU) não transfere domínio.

26. QUESTÃO 07:

7. Considerando a informação da Defensoria Pública da União de que a Belo Sun adquiriu ao menos 1.761,15 hectares no PA Ressaca e 1.734,40 hectares na Gleba Ituna, totalizando 3.495,55 hectares, o que equivale a 139,82 MEI (módulos de exploração indefinida) tornam imprescindível autorização do Congresso Nacional para a formalização das negociações, nos termos do art. 23, § 2º, da Lei n.º 8.629/1993;

RESPOSTA:

27. A situação deverá ser averiguada e, caso constatado, objeto de fiscalização.

28. QUESTÃO 08:

8. Considerando que o Protocolo de Intenções, celebrado entre a empresa Belosun e o INCRA em 21 de dezembro de 2016 não foi publicado no Diário Oficial da União, que a assinatura por parte do INCRA, partiu da Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento, e não da Presidência, ensejando vício de competência; e que não há registro de pareceres técnico-jurídicos fundamentando a decisão, ensejando vício de motivação;

RESPOSTA:

29. Mesmo que o referido Protocolo de Intenções tenha sido firmado em desacordo, o que se está a discutir é o Contrato de Concessão de Uso (CCU), que é um instrumento que sanou e superou esse suposto vício.

30. QUESTÃO 09:

9. Considerando que as tratativas entre INCRA e Belo Sun continuaram nos anos seguintes, conforme apontam dois Memorandos de Entendimentos assinados em 2017 e 2020, os quais mencionam expressamente a suposta inexistência de famílias assentadas nos lotes adquiridos para justificar a possibilidade de concessão de terras, sem as vistorias prévias obrigatórias para verificação da situação ocupacional das áreas objeto de concessão de uso para mineração;

RESPOSTA:

31. O embasamento para a expedição do Contrato de Concessão de Uso (CCU) levou em consideração a inexistência de demanda ou denúncias junto a Unidade Avançada Especial do INCRA, com sede no município de Altamira/PA, que é a zona urbana mais próxima do PA Ressaca, bem como denúncias e demandas junto aos demais órgãos de controle.

32. QUESTÃO 10:

10. Considerando que a implantação do projeto minerário Belosun padece de falta de participação social, uma vez que não se oportunizou diálogo qualificado com as comunidades atingidas, nem mesmo após a superação da decretação da pandemia da Covid-19 pela OMS, contrariando os ditames da Convenção 169 da OIT que exige consulta prévia, livre e informada às várias comunidades atingidas, de forma que participem e efetivamente influenciem nos processos de tomada de decisão;

RESPOSTA:

33. Tal argumento não foi acolhido pelo Poder Judiciário, em Sentença exarada em 27/11/2024, no âmbito da Ação Civil Pública nº 1001161-22.2022.4.01.3903:

"Em suma: 1) o direito à informação, apresentação de proposições e discussão sobre as condicionantes ou medidas de realocação está garantido aos assentados potencialmente atingidos, porque esse direito é inerente a qualquer ato de desafetação que o Incra tente promover, tendo em vista sua missão institucional de promover a política agrária – sob pena de macular a desafetação; 2) os assentados não ostentam a condição de proprietários da área, de modo que não lhes cabe aprovar ou desaprovar atos de concessão ou transferência da área – o que lhes é garantido é o acesso à terra na condição de beneficiários da reforma agrária.

Por essa segunda razão, o pedido formulado pela DPU não pode ser acolhido.

Ante o exposto, não acolho o pedido para reconhecer o “direito à participação social anteriormente a quaisquer atos administrativos e/ou contratos que impliquem na concessão de uso e/ou transferência, ainda que parcial, de quaisquer áreas públicas sobre as quais incidem títulos minerários da empresa Belo Sun”.

34. Desta forma, tendo em vista que o CCU é um instrumento que estabelece obrigações entre as partes e outras medidas, a declaração, pelo INCRA, de sua resolução em função deste argumento afetaria a segurança jurídica, tendo em vista que este não é um dos motivos ensejadores de rescisão estabelecidos no mesmo.

35. QUESTÃO 11:

11. Considerando o disposto na Portaria Conjunta DNPM/INCRA N° 01/2009, a qual considera incompatível a atividade minerária quando o empreendimento afeta diretamente o desenvolvimento do projeto de assentamento, total ou parcialmente, ou quando exige a realocação de famílias, ou causa dano ambiental significativo, bem como quando há qualquer conflito de interesse (argó 5°, §2°);

RESPOSTA:

36. Os trabalhos para edição da Portaria Conjunta DNPM/INCRA N° 01/2009, para disciplinar o Cadastro Nacional de Monitoramento de Áreas de Interesse do INCRA e do DNPM — CNM, ficou a cargo do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria conjunta DNPM/INCRA nº 170 de 04 de maio de 2009, objeto do processo administrativo Incra 54000.002352/2009-75(23137806) e DNPM 48400.000592/2004-15.

37. Compulsando o segundo processo, não se vislumbra a conclusão dos trabalhos com a assinatura e publicação do termo. Outra observação a ser feita é o fato de não haver registro do instrumento no acervo normativo do Incra. Inclusive, as consultas realizadas nos sítios de pesquisa resultam em negativas para a expressão: “Portaria Conjunta DNPM/INCRA N° 01/2009”.

38. Corroborando a tese da não edição da Portaria Conjunta DNPM/INCRA N° 01/2009, temos:

a) Ofício nº 03/INCRA/GAB (23137887), datado de 14/01/2015:

“... ”

1. Reporto-me à Portaria Conjunta/DNPM-INCRA nº 104. De 25 de março de 2009, que diante do alto potencial minerário existente no solo brasileiro entende-se que há necessidade, urgente, de um normativo regulamentando a consulta prévia a este Instituto por parte do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, antes mesmo da expedição de alvarás de pesquisa e exploração e explorações minerais, tendo em vista que a referida Portaria encontra-se nesse Departamento para análise e manifestação.

2. Por oportuno, informo a Vossa Senhoria que para darmos continuidade ao normativo já iniciado pelos técnicos do dois Órgãos Federais é preciso agendarmos uma reunião conjunta, haja vista a natureza e urgência do assunto em tela.”

b) NOTA n. 00010/2018/CGA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU (1097720), datada de 02/02/2018, onde destacamos:

...

1. Recebi o presente processo em 31.01.2018 (c.f. DESPACHO n. 00036/2018/CGA/PFEINCRASEDE/PGF/AGU), por redistribuição, para análise jurídica.

...

5. Ocorre que o processo foi distribuído a esta r. CGA, em 28/07/04 (fls. 24,v), permanecendo sem análise jurídica até a presente data.

...

7. Ocorre que referida minuta parece já estar desatualizada com as atuais metodologias de trabalho do Incra e da ANM, pelo que o teor da proposta de ACT precisaria, necessariamente, ser revisitado.

...

9. Assim, apesar de louvável o teor da minuta de ACT proposto, em decorrência do longo período já perpassado desde a confecção da minuta posta aos autos, necessário verificar junto a ANP se persiste o interesse na assinatura do Termo, sugerindo, se for o caso, uma revisão de seu inteiro teor.

b) COTA n. 00039/2018/PF-DNPM-SEDE/PGF/AGU (1097764), datada de 22/02/2018, onde destacamos:

...

4. O objetivo da proposta de ACT formulada pelo DNPM em 2004 guarda relação mais direta com as negociações para elaboração de Portaria conjunta que tramitou nos autos do Processo nº 48400.001130/2009-14 (processos nº 48400.001315/2009-11 e 54000.002352/2009-75 anexos), atualmente em arquivo provisório nesta Procuradoria, **considerando a suspensão das tratativas entre o Incra e o DNPM.** (grifamos)

5. Assim, entendo ser recomendável o envio dos presentes autos à DGTM, para verificação acerca da persistência na celebração do termo, análise que deve ser feita em conjunto com os autos do Processo nº 48400.001130/2009-14 (processos nº 48400.001315/2009-11 e 54000.002352/2009-75 anexos), inclusive para análise e manifestação conclusiva acerca do interesse do DNPM na criação de grupo de trabalho interno para discutir as sugestões de alterações à minuta de portaria conjunta, conforme relatado às fls. 21/23 dos autos nº 48400.001130/2009-14.

39. Assim, diante do exposto, considerando que foram envidados todos esforços e a não localização da Portaria, podemos deduzir que a referida normativa não foi editada, o que descaracteriza a incompatibilidade.

40. QUESTÃO 12:

12. Considerando que a cláusula contratual contida no item 4.1.2 do referido contrato, que estabelece a obrigação à Belosun de pagar ao INCRA a "participação nos resultados ou rendas provenientes da atividade do empreendimento ao Incra na forma determinada em lei", situa-se fora das permissões constitucionais que estabelecem participação nos resultados da atividade minerária às pessoas jurídicas de direito público (art. 20, § 1º da Constituição Federal);

RESPOSTA:

41. Por se tratar, a alegação de irregularidade descrita no § 12, de interpretação distinta de normas jurídicas, transcrevemos trecho de manifestação da Procuradoria Federal Especializada junto ao Incra, constante da NOTA n. 00053/2023/EQUAD-AGRÁRIA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU (16744846):

" ...

25. Ainda, tendo em vista que deverá ser objeto de ajuste junto à interessada, tendo em vista a resposta da empresa acerca da **participação nos resultados da exploração, aponto, desde já, que se trata de obrigação constitucional**, minudenciado em lei ordinária:

CF/88. Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 2º É assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.

Código de Minas. Art. 11. Serão respeitados na aplicação dos regimes de Autorização, Licenciamento e Concessão: (Redação dada pela Lei nº 6.403, de 1976)

b) o direito à participação do proprietário do solo nos resultados da lavra. (Redação dada pela Lei nº 8.901, de 1994)

§ 1º A participação de que trata a alínea b do caput deste artigo será de cinquenta por cento do valor total devido aos Estados, Distrito Federal, Municípios e órgãos da administração direta da

União, a título de compensação financeira pela exploração de recursos minerais, conforme previsto no caput do art. 6º da Lei nº 7.990, de 29/12/89 e no art. 2º da Lei nº 8.001, de 13/03/90. (Incluído pela Lei nº 8.901, de 1994)

§ 2º O pagamento da participação do proprietário do solo nos resultados da lavra de recursos minerais será efetuado mensalmente, até o último dia útil do mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela taxa de juros de referência, ou outro parâmetro que venha a substituí-la. (Incluído pela Lei nº 8.901, de 1994)

§ 3º O não cumprimento do prazo estabelecido no parágrafo anterior implicará correção do débito pela variação diária da taxa de juros de referência, ou outro parâmetro que venha a substituí-la, juros de mora de um por cento ao mês e multa de dez por cento aplicada sobre o montante apurado. (Incluído pela Lei nº 8.901, de 1994)"

42. Corroborando tal entendimento, o Acórdão TCU nº 1979/2014-PLANÁRIO (20320232) apontou falha do DNPM e SPU na fiscalização das atividades de mineração em terras públicas federais e determinou:

"...

"Inadimplência dos mineradores com os superficiários (proprietários do solo)

A Constituição Federal de 1988 assegurou ao superficiário (proprietário do solo), em seu art. 176, § 2º, participação nos resultados da extração mineral. Conforme estabelecido pelo art. 1º da Lei 8.901/1994, que alterou a redação do art. 11 do Código Minerário (CM), o superficiário, caso não seja o próprio minerador, nos regimes de autorização, licenciamento e concessão, tem garantida a participação no resultado da lavra de 50% do valor apurado para a CFEM.

Essa participação, garantida ao proprietário do solo, é maior que a parcela da CFEM destinada aos estados e ao Distrito Federal (23%) e à União (12%) e próxima do valor da parcela dos municípios (65%). Ela está prevista no Decreto 227/67-CM, nos seguintes termos:

Art. 11 - Serão respeitados na aplicação dos regimes de Autorização, Licenciamento e Concessão:

...

b) o direito à participação do proprietário do solo nos resultados da lavra.

§ 1º - A participação de que trata a alínea "b" do "caput" deste artigo será de cinquenta por cento do valor total devido aos Estados, Distrito Federal, Municípios e órgãos da administração direta da União, a título de compensação financeira pela exploração de recursos minerais, conforme previsto no "caput" do art. 6º da Lei nº 7.990, de 29 de dezembro de 1989 e no art. 2º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990.

...

Art. 12 - O direito de participação de que trata o artigo anterior não poderá ser objeto de transferência ou caução separadamente do imóvel a que corresponder, mas o proprietário deste poderá:

I - transferir ou caucionar o direito ao recebimento de determinadas prestações futuras;

II - renunciar ao direito.

Parágrafo Único - Os atos enumerados neste artigo somente valerão contra terceiros a partir da sua inscrição no Registro de Imóveis.

Atualmente, há 132 empresas que lavram em terras públicas, a maioria extraíndo areia e cascalho, como também minério de ferro (peça 35). Em contato com a Secretaria de Patrimônio da União (SPU), entidade da Administração Pública que administra e zela pelo patrimônio imobiliário da União, a equipe de auditoria constatou, durante a execução dos trabalhos, que a referida Secretaria, além de não ter controle das mineradoras que extraem minerais em terras públicas, desconhece se elas realizam o recolhimento da parcela a que a União tem direito, conforme estabelece o art. 1º da Lei 8.901/1994.

Considerando que o referido controle pela SPU é de fundamental importância para a União, uma vez que elevado montante de recursos pode não estar sendo recolhido ao erário, propõe-se recomendar à SPU que identifique todos os mineradores que realizam extração de substâncias minerais em terras da União e adote providências no sentido de exigir a parcela a qual a União tem direito, conforme estabelece o art. 1º da Lei 8.901/1994.

...

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado, auditoria operacional realizada no Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM). O trabalho teve por objetivo verificar os procedimentos utilizados pela entidade na arrecadação e na fiscalização da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) e da Taxa Anual por Hectare (TAH). Foram analisados, em especial, os mecanismos da autarquia para arrecadar essas receitas, para identificar os mineradores que a sonegam e os respectivos procedimentos de cobrança.

...

8. Constatou-se, ainda, a inadimplência de mineradores com os superficiários, em desacordo com o art. 176, §2º, da Constituição Federal de 1988, com o art. 1º, da Lei 8.901/1994 e com o Decreto 227/67-CM. A Secretaria de Patrimônio da União (SPU), entidade da Administração Pública que administra e zela pelo patrimônio imobiliário da União, informou que além de não ter controle das mineradoras que atuam em terras públicas, desconhece se elas realizam o recolhimento da parcela a que a União tem direito, conforme estabelece o art. 1º, da Lei 8.901/1994.

...

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

...

9.2. recomendar à Secretaria de Patrimônio da União (SPU), com fulcro no art. 250, inciso III, do RI/TCU, que, em conjunto com o DNPM, identifique todos os mineradores que realizam extração de substâncias minerais em terras da União e adote providências no sentido de exigir a parcela a qual a União tem direito, conforme estabelece o art. 1º da Lei 8.901/1994;"

43. Ainda sobre o tema, é importante informar que o Incra, por meio OFÍCIO Nº 36077/2024/GABT-1/GABT/GAB/P/SEDE/INCRA-INCRA (20481868), solicitou a Agência Nacional de Mineração - ANM a revogação do Parecer nº 461/2010/HP/PROGE/DNPM:

" ...

4. A matéria foi submetida à Procuradoria Federal Especializada junto ao Incra (PFE/Incra) que, através do PARECER n. 00046/2023/EQUAD-AGRÁRIA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU (anexo III), acolhido pelo DESPACHO n. 00311/2023/CGA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU (anexo III), aprovado pelo DESPACHO n. 00613/2023/GAB/PFE/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU (anexo IV), esclarece os pontos indagados, com abordagem ampla e atualizada, sinalizando que o Parecer nº 461/2010/HP/PROGE/DNPM (anexo I) não é vinculante, tratando-se de ato exarado no âmbito do extinto Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), e a ele restrito e, não compete ao DNPM ou ANM determinar se a UNIÃO ou autarquia federal, na qualidade de proprietária do solo, faz ou não jus à participação nos resultados da exploração.

...

6. Desse modo, considerando todo o estudo constante no Parecer da PFE/Incra e acatando a recomendação nele consignado, encaminhando para conhecimento dessa entidade as peças jurídicas citadas, solicitando a essa renomada Agência estudar a possibilidade de revogação do Parecer nº 461/2010/HP/PROGE /DNPM, tendo em vista o possível risco de conflito que venha ocasionar esta tese."

44. Diante de todo exposto, entendemos que o pagamento da participação nos resultados ou rendas provenientes da atividade ou empreendimento ao Incra é questão legal.

45. **QUESTÃO 13:**

13. Considerando que a cláusula contratual contida no item 4.1.2 do referido contrato, que estabelece a obrigação à Belosun de pagar ao INCRA a "participação nos resultados ou rendas provenientes da atividade do empreendimento ao Incra na forma determinada em lei", além dos aspectos jurídicos, stricto sensu, situa o INCRA como verdadeiro "sócio" do empreendimento minerário, indicando situação de conflito de interesses na condução das políticas de reforma agrária e fundiárias em áreas atingidas por projetos desta natureza;

RESPOSTA:

46. A participação nos resultados ou rendas provenientes da atividade ou empreendimento ao Incra, na condição de proprietário do imóvel é um direito legal, conforme disposto na resposta da questão número 12.

47. QUESTÃO 14:

14. Considerando que semelhante concepção também se encontra presente no texto da Instrução Normativa INCRA nº 112, de 22 de dezembro de 2021, em especial em seu artigo 30;

RESPOSTA:

48. Considerando o disposto na resposta do item 12, entendemos que não há necessidade de mudanças na redação do Art. 30 da Instrução Normativa nº 112, de 22 de dezembro de 2021.

49. QUESTÃO 15:

15. Considerando que o contexto fático decorrente da execução das disposições contratuais entre Belosun e INCRA (contrato n.º 1.224/2021) e da IN 112/2021 constituem fatores geradores de insegurança, tensões, conflitos e violências às comunidades e beneficiários da reforma agrária atingidos pelo empreendimento, tal como se verifica de depoimentos de assentados juntados ao presente processo SEI e documentos produzidos por universidades;

RESPOSTA:

50. Conforme demonstrado nas contra argumentações supra, em especial ao item 3, os subscritores da presente manifestação contestam a afirmação de que o contrato n.º 1.224/2021 e da IN 112/2021 constituem fatores geradores de insegurança, tensões, conflitos e violências às comunidades e beneficiários da reforma agrária atingidos pelo empreendimento.

51. RECOMENDAÇÕES:

RECOMENDA às áreas técnicas do INCRA

A declaração de nulidade do contrato nº 1.224/2021 e a revogação da Instrução Normativa nº 112, de 21 de dezembro de 2021, medidas essenciais para a pacificação e solução dos conflitos na região do PA Ressaca, Gleba Ituna e arredores, no Estado do Pará;

RESPOSTA:

52. A Instrução Normativa nº 112/2021 objetiva regulamentar, em âmbito Incra, os procedimentos administrativos para a anuência do uso de áreas em projetos de assentamento do Incra por atividades ou empreendimento, que influenciam, direta ou indiretamente, o desenvolvimento das atividades típicas do Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA.

53. Em relação a atividade de mineração, que é o objeto do contrato nº 1.224/2021, a legislação assevera que as jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União. Por este motivo, a exploração desses recursos pode ser feita por pessoa distinta do proprietário do solo, seja ele pessoa física ou jurídica, pública ou particular, garantida ao detentor do título minerário a propriedade do produto da lavra e ao superficiário valor referente à participação nos resultados da exploração da lavra.

54. Compete a Agência Nacional de Mineração – ANM, emitir a concessão minerária ou permissão de lavra garimpeira, cabendo ao Incra, na qualidade de gestor do projeto de assentamento, autorizar o uso da área.

55. Quando o título minerário se sobrepor a área de um Projeto de Assentamento, o interessado deverá solicitar a anuência do Incra para uso dessa área devendo, para tanto, protocolizar requerimento na unidade regional da Autarquia, responsável pelo projeto de assentamento sobreposto, acompanhado da documentação relacionada na Instrução Normativa nº 112/2021. Diante de tal solicitação, caberá ao Instituto avaliar a possibilidade de coexistência do empreendimento ou atividade com o PA.

56. Importante ressaltar que, o normativo não trata apenas das sobreposições minerárias, são por ela disciplinados, também, os empreendimentos de energia, compreendendo as energias hidráulica, eólica, fotovoltaica, petróleo, gás natural, incluindo linhas de transmissão e linhas de distribuição, e os de infraestrutura, compreendendo portos, aeroportos, ferrovias, rodovias, infraestrutura e serviços de transporte, barragens, telecomunicações e radiodifusão e segurança nacional.

57. O normativo em questão, observando as diversas legislações relacionadas ao tema, estabeleceu o fluxo racional na instrução dos processos de solicitação de anuência, delimitando suas fases, os agentes responsáveis por sua execução e estabelecendo prazos para seu cumprimento.

58. É oportuno informar que a Instrução Normativa nº 112/2021, conforme consta nos autos do Processo Administrativo nº 54000.078073/2020-98, foi elaborada por equipe técnica desta Autarquia, a qual realizou reuniões com outros órgãos governamentais (Ministério das Minas e Energia, EPE – Empresa de Pesquisa Energética, ANP - Agência Nacional de Petróleo, ANM – Agência Nacional de Mineração, Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, Ministério da Infraestrutura e Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos do Ministério da Economia) buscando a maior quantidade possível de informações legais e técnicas para dar maior segurança conceitual para sua elaboração.

59. O texto foi objeto de análise por parte da Procuradoria Federal Especializada - PFE/INCRA, foi submetida à aprovação do Conselho Diretor que autorizou o Presidente da Autarquia a editar o ato normativo.

60. A Instrução Normativa nº 112/2021 contempla um contingente diversificado de empreendimentos, cujas situações são evidentemente dinâmicas e envolvem interesses dos mais variados e, por se tratar de texto normativo inaugural na Autarquia é natural que haja atualização e, ou, revisão.

61. Salvo melhor juízo, é entendimento dos subscritores que o normativo em questão é instrumento indispensável a boa gestão do Incra e sua revogação, conforme proposto, se acatada, resultará num retrocesso Incomensurável ao Órgão, no trato das questões relacionadas as áreas de sobreposição de interesse público, interesse nacional ou utilidade pública em projetos de assentamento.

62. Ainda em relação ao normativo, é oportuno informar que a Diretoria de Desenvolvimento Sustentável, por meio da Ordem de Serviço nº 1239/2024/DD/SEDE/INCRA (20818914), instituiu grupo de trabalho para promover a revisão/atualização da Instrução Normativa nº 112/2021, objetivando promover as adequações necessárias ao texto.

63. Sendo estas as informações que tínhamos a apresentar em referência às considerações da Recomendação supra, entendemos que as mesmas servem de base para a tomada de decisão de nível hierárquico superior, tendo em vista a importância do tema.

À consideração superior.

Anexos necessários:

Anexo - I - Anexo-Nilson (13032971)

Anexo - II - Anexo-Elézio (13033023)

Anexo - III - Anexo-Diego (13033042)

Anexo - IV - Ofício 2022-05-23-BS – 033 (13033174)

Anexo - V - Ofício 2022-05-23-BS – 033 (13033927)

Anexo - VI - Ofício Nº 1795/2022/CNDH/SNPG/MMFDH (13830115)

Anexo - VII - Relatório SR(30)STA-G (13944525)

Anexo - VIII - Comprovante SISPROT – tramite para DNPM (23137806)

Anexo - IX - Ofício nº 03/INCRA/GAB (23137887)

Anexo - X - NOTA n. 00010/2018/CGA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU (1097720)

Anexo - XI - COTA n. 00039/2018/PF-DNPM-SEDE/PGF/AGU (1097764)

Anexo - XII - NOTA n. 00053/2023/EQUAD-AGRÁRIA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU (16744846)

Anexo - XIII - Acórdão TCU nº 1979/2014-PLANÁRIO (20320232)

Anexo - XIV - OFÍCIO Nº 36077/2024/GABT-1/GABT/GAB/P/SEDE/INCRA-INCRA (20481868)



Documento assinado eletronicamente por **Gilberto de Souza Santiago, Chefe de Divisão**, em 07/02/2025, às 15:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Tarita Andrade Tavares, Assistente Administrativo(a)**, em 07/02/2025, às 15:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Danilo Hoodson Barbosa Farias, Técnico(a) em Reforma e Desenvolvimento Agrário**, em 07/02/2025, às 16:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **André Luiz Bomfim Ferreira, Coordenador(a)-Geral**, em 07/02/2025, às 16:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **23080486** e o código CRC **EDC1A2E3**.