VOTO

Trata-se de representação formulada por equipe de auditoria sobre indícios de irregularidades ocorridas na Superintendência Regional do Incra no Estado do Paraná, relacionadas com a estruturação de assentamentos da reforma agrária e apuradas na execução da auditoria sob o registro Fiscalis 690/2011 (Peça 17).

2. Preliminarmente, entendo que a presente representação deve ser conhecida pelo TCU, vez que atendidos os requisitos legais e regimentais de admissibilidade.

3. Já no mérito, vê-se que, preordenada à verificação da regularidade na aplicação de recursos do Crédito de Instalação, previstos no inciso V do **caput** do art. 17 da Lei nº 8.629, de 25/2/1993 – que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária – a fiscalização empreendida na Superintendência do Incra, no Estado do Paraná findou por revelar, nos dois maiores projetos de assentamentos (PA) localizados na unidade federativa (PA Celso Furtado e o PA Ireno Alves dos Santos), o seguinte conjunto indiciário de irregularidades:

a) criação de 107 lotes irregulares no assentamento Celso Furtado, na área denominada Corredor da Biodiversidade, que ocasionou o corte de extensa área reflorestada com espécie nativa em extinção, e

b) a ocupação de lotes por beneficiários irregulares, nos termos do artigo 4º, inciso V da Instrução Normativa Incra 47/2008.

4. Ouvido em audiência, o Superintendente Regional do Incra, Sr. Nilton Bezerra Guedes, apresentou razões de justificativas acerca das falhas acima descritas, as quais foram objeto de detida análise pela Secex/PR, tendo as conclusões e o encaminhamento proposto recebido a anuência da SecexAmbiental, ouvida em complementaridade, por minha determinação.

5. Com efeito, assiste razão às unidades técnicas deste Tribunal no que concerne às análises das razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Nilton Bezerra Guedes, destacando que ele foi instado a apresentar justificativas para as seguintes falhas:

a) criação de 107 lotes no assentamento Celso Furtado, na área denominada Corredor da Biodiversidade, que ocasionou o corte de extensa área reflorestada com espécie nativa em extinção, contrariando o laudo técnico elaborado por servidores do próprio Incra, na avaliação do imóvel rio das Cobras, a Avaliação das Plantações Florestais realizada pela Fundação de Pesquisas Florestais do Paraná – Fupef e o Plano de Desenvolvimento do Assentamento – PDA do Assentamento Celso Furtado;

b) transferência de toda a benfeitoria existente na área do Corredor da Biodiversidade para os beneficiários dos lotes criados nessa área, sem o obrigatório controle e a adoção das medidas legais cabíveis, diante do grande prejuízo ao patrimônio público já materializado, pois esses recursos estavam sob a guarda do Incra, destacando-se que, após a sua transferência aos assentados, mais de 70% das áreas com reflorestamento já foram desmatadas, em infringência ao artigo 37, **caput**, da Constituição Federal e aos artigos 2º, **caput**, e 4º, inciso III, da Lei n.º 9.784/1999;

c) omissão na adoção das providências legais exigidas em razão das constatações relacionadas com a ocupação irregular de lotes destinados à reforma agrária por beneficiários e não beneficiários, em descumprimento ao estabelecido na Lei n.º 4.504/1964, que dispões sobre estatuto da Terra, e na Instrução Normativa n.º 70/2012 (artigos 3º e 14), destacando-se que foram observadas as seguintes falhas:

(1) situações irregulares apuradas na vistoria realizada por servidores do Incra no PA Ireno Alves dos Santos, no período de 16 a 25 de agosto (Ordens de Serviço SR - 09 45/2011 e 49/2011), que constatou 116 lotes ocupados de forma irregular (73 por terem sido objeto de compra e venda; 33 por terem sido objeto de permuta entre assentados; 02 por haver dois ocupantes no mesmo lote; 01 por cancelamento do contrato de assentamento; 04 por posse irregular e 03 por motivos diversos);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51736149.

(2) beneficiários da reforma agrária que não residem no assentamento ou possuem vínculos externos incompatíveis com o programa de reforma agrária, além de beneficiários que não exploram economicamente as suas parcelas;

(3) beneficiários que cometeram irregularidades na exploração de suas parcelas, no que concerne ao descumprimento do Plano de Manejo Sustentável aprovado para a área do Corredor da Biodiversidade, quando a cláusula quarta dos termos de aditamentos alertava que o descumprimento de qualquer condição acordada ensejaria a rescisão dos contratos de concessão.

6. Como se vê, as questões de que ora se trata versam, no essencial, sobre a criação de lotes para abrigar beneficiários de projetos de assentamento, alguns deles em situação irregular, na região denominada Corredor da Biodiversidade.

7. Ocorre que o responsável descurou de orientações emanadas de técnicos (agrônomos, engenheiros florestais e topógrafos) do Incra, em laudo próprio (peça 3, p. 45), no qual ficou assente que, em recaindo sobre a autarquia a responsabilidade sobre o reflorestamento do Assentamento Celso Furtado, ora em questão, este **não deveria ser objeto de corte raso**, "*devendo sofrer o manejo devido*", por tratar-se de "***espécie nativa em vias de extinção e com corte extremamente restrito.***"

8. Neste mesmo sentido, a Fundação de Pesquisas Florestais do Paraná – Fupef manifestou entendimento no sentido de "*não ser recomendável o corte das áreas de araucária, devido o seu valor genético e ambiental, por tratar-se de uma das maiores áreas plantadas com essa espécie* ***ameaçada de extinção***", recomendando o repasse de parte da área para os órgãos ambientais, com o intuito de convertê-la em unidade de conservação.

9. Por sua vez, o Plano de Desenvolvimento do Assentamento atinente ao PA Celso Furtado também foi expresso quanto à necessidade de preservar as áreas de reflorestamento com mata nativa, registrando que uma das "***condicionantes principais***" para a implantação do projeto de assentamento seria "***a criação de corredor de biodiversidade e de área de manejo sustentável* (...) *formando um território próprio à conservação e preservação da diversidade biológica própria de uma área de tensão ecológica***."

10. Essas considerações, ora repetidas e já registradas no relatório precedente, demonstram a fragilidade das justificativas apresentadas pelo responsável.

11. Ao erigir como prioritário ordenar a ocupação de um espaço que, a seu ver, vinha sendo explorado de forma desordenada e irregular, o Superintendente Regional do Incra alegou que "*mais de 80% do Corredor era constituído por reflorestamentos homogêneos,* ***de reduzida função ecológica***", fator este que teria contribuído para o parcelamento da área.

12. Ele alegou, ainda, que a ausência de manifestação desfavorável do "*órgão ambiental*" teria demonstrado a inexistência de óbice para o parcelamento, que se mostraria "*oportuno e conveniente*".

13. Ocorre que, como bem demonstrou a unidade técnica, o Sr. Nilton Bezerra Guedes **não conferiu a seriedade necessária** às orientações emanadas do laudo técnico do Incra, da Fupef, bem como do Plano de Assentamento para o PA de Celso Furtado, considerando-as como peças meramente opinativas ou "*simples diretriz*".

14. Não fosse o bastante, ele ignorou a gravidade apontada pela Fupef quanto à "*necessidade de evitar um desastre ambiental nos moldes da ocorrida na área próxima, nos Assentamentos Ireno Alves dos Santos e Marcos Freire*", nos quais se verificou o maior desflorestamento praticado no Sul do Brasil nos últimos 10 anos (Peça 4, p. 70).

15. Demais disso, segundo apontado pela unidade técnica e registrado à Peça 40 dos autos eletrônicos, apenas 6 (seis) beneficiários foram incluídos no Programa Nacional de Reforma Agrária após a criação destes lotes, de sorte que cai por terra a alegação de que teriam sido beneficiados 107 assentados com o aludido programa, registrando-se, inclusive, casos em que o Incra regularizou membros da mesma família ou parentes nos lotes criados no Corredor da Biodiversidade.

16. Agrava esta circunstância o fato de que a ocupação do assentamento fora precedida de um plano dito "*de exploração sustentável*", cujos termos permitiam que, após 6 (seis) anos, toda a área

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51736149.

reflorestada com mata nativa (**Araucária Angustifólia**) pudesse ser suprimida para fins de comercialização.

17. Não se vislumbra, portanto, qualquer atenuante à conduta, no mínimo irresponsável, do Superintendente Regional do Incra no Estado do Paraná, no tocante ao aspecto analisado, de modo que o menoscabo para com o prejuízo ambiental advindo de sua conduta justifica, em sua plenitude, a proposição de multa formulada pela unidade técnica, com a qual me ponho inteiramente de acordo, sem prejuízo de, nos termos do art. 60 da Lei n.º 8.443/1992, pugnar também pela inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração federal, ante a gravidade da irregularidade.

18. Anote-se que, da malsinada criação de lotes no Corredor da Biodiversidade, decorreram as demais irregularidades que foram objeto da audiência, destacando-se que os demais pontos por ela abrangidos foram precisa e adequadamente analisados pela Secex/PR, na instrução reproduzida no Relatório precedente, cujo inteiro teor incorporo, desde já, a estas razões de decidir.

19. Bem se vê que o responsável não logrou justificar a transferência das benfeitorias existentes, que se encontravam sob a guarda do Incra, em desacordo com o objetivo do programa de reforma agrária, resultando em plano de manejo que permite o corte de toda a vegetação no período de seis anos, em inequívoco prejuízo à mata nativa.

20. A esse respeito, cumpre asseverar que os presentes autos se ressentem de informações mais precisas que confirmem o corte da vegetação nativa ou que o dimensionem, caso este tenha efetivamente ocorrido.

21. Diante disso, vê-se que não só o perigo na demora, mas também a fumaça do bom direito pairam nestes autos, de sorte que o fundado receio de lesão ao interesse público primário fundado na preservação do meio ambiente, que pode se aperfeiçoar com a implementação do aludido plano de manejo, legitima a concessão de medida cautelar, **inaudita altera pars**, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno do TCU, com o intuito de coibir quaisquer ações que possam resultar no corte da mata nativa, na área denominada Corredor da Biodiversidade, destacando-se que, destarte, deve ser promovida a oitiva posterior dos interessados, assinando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que se pronunciem sobre as falhas ensejadoras da medida cautelar ora concedida por este Plenário.

22. Ainda na mesma linha, vê-se que as justificativas apresentadas não se mostraram aptas a justificar a omissão do responsável sobre as providências necessárias à regularização das ocupações dos lotes, por beneficiários estranhos ao assentamento, e tampouco a regularização indevida de vendas e permutas de lotes entre assentados, conforme ficou demonstrado pela Secex/PR.

23. De todo modo, constata-se que a adoção das medidas corretivas propugnadas pelos órgãos instrutivos deste Tribunal, notadamente, da rescisão de todos os contratos de concessão de uso dos lotes criados na área denominada Corredor da Biodiversidade, deve se fazer preceder da prévia manifestação dos respectivos beneficiários, no intuito de assegurar-lhes o pleno exercício da ampla defesa.

24. Por tudo isso, reitero o meu acolhimento à essência das conclusões e proposições de mérito formuladas pela Secex/PR, que contaram com a aquiescência da SecexAmbiental.

25. Ressalvo, enfim, apenas que, em vista da gravidade dos fatos narrados nestes autos, entendo oportuno acrescer à aplicação da multa prevista no art. 58, III, da Lei Orgânica do Tribunal a sanção de inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração federal, sem prejuízo do envio de determinações corretivas e da remessa da documentação pertinente ao Ministério Público Federal, para a adoção das medidas judiciais porventura cabíveis.

Ante todo o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51736149.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de agosto de 2014.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51736149.