

Seminário 60 Anos do Estatuto da Terra

A Reforma Agrária
como instrumento de
inclusão social, segurança,
soberania alimentar e
desenvolvimento
sustentável.



MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO
AGRÁRIO E
AGRICULTURA FAMILIAR



“Políticas de Estado de gestão e destinação de terras públicas,
do ordenamento fundiário e da Reforma Agrária e seus recursos”

Prof. Dr. GIROLAMO DOMENICO TRECCANI
CIDHA/PPGD/PPGDDA/UFPA E PPGDA/UFG
Consultor FETAGRI – PA E MALUNGU - PA

Roteiro

- 1 – Momento político ontem e hoje.
- 2 – Normas:
 - 2.1 Estrutura do Estatuto da Terra
 - 2.2 Conceito de Reforma Agrária;
 - 2.3 Sujeitos do Direito.
- 3 – Situação Atual.
- 4 - Sugestões.

1 – Momento político (breves considerações históricas: ET e hoje)

Momento Histórico	Norma	Política	Sujeitos	Consequências
Golpe e regime Militar-Civil de 1964 - 1985	Estatuto da Terra (Lei 4.504/1964)	Reforma Agrária como pilar formal da política (“Modernização conservadora”)	Trabalhador Rural	Avanço da fronteira o do capitalismo no campo
Governos Neo liberais (2016-2022)	Lei 13.465/2017 Decreto 10.592/2020 e Portaria Conjunta nº 1/2020	Titulação individual	Assentado individual	Fim da reforma agrária e dos assentamentos coletivos (Titulo Brasil)
Governo de Coligação coordenado pelo PT (2023-hoje)	Decreto nº 11.995/2024 e Decreto nº 11.920/2024	Programa Terra da Gente Ordenamento Territorial (Governança da Terra)	Assentados (individuais e coletivos) e Populações tradicionais	?????????

2.1 – Estrutura do Estatuto da Terra: Reforma Agrária e distribuição de terras

TÍTULO I

Disposições Preliminares

CAPÍTULO I

Princípios e Definições

CAPÍTULO II

Dos Acordos e Convênios

CAPÍTULO III

Das Terras Públicas e Particulares

TÍTULO II

Da Reforma Agrária

CAPÍTULO I

Dos Objetivos e dos Meios de Acesso à Propriedade Rural

CAPÍTULO II

Da Distribuição de Terras

CAPÍTULO III

Do Financiamento da Reforma Agrária

CAPÍTULO IV

Da Execução e da Administração da Reforma Agrária

ONTEM

Preocupação fundamental:

Reforma Agrária e distribuição de terras

=

Distribuir títulos individuais

HOJE

ORDENAMENTO TERRITORIAL

2.2 – Normas: Definição de Reforma Agrária

Norma	Definição
Art. 1º, § 1 da Lei 4.504/1964	Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso , a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.
Art. 2º do Decreto nº 9.311/2018	Considera-se reforma agrária o conjunto de medidas que visam a realizar uma melhor distribuição da terra com acesso a políticas públicas para promover o desenvolvimento social e econômico das famílias beneficiárias.
Art. 4,I Decreto 11.995/2024	Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária nos termos do disposto no art. 184 da Constituição e na Lei nº 8.629, de 1993 ; (*)

(*) Este Decreto que institui o **Programa Terra da Gente** e dispõe sobre a **incorporação de imóveis rurais** âmbito da **Política Nacional de Reforma Agrária**, apresenta várias possibilidades, destacamos que a primeira volta a ser a **desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária**.

Por que fazer a Reforma Agrária em 1964?

Estatuto da Terra

A **Mensagem nº 33, de 26 de outubro de 1964**, que encaminha ao Congresso Nacional a Proposta de Estatuto apresenta as seguintes motivações:

- a) suprir a **base alimentar** indispensável à intensificação da vida urbana e industrial;
- b) concorrer com **produtos de exportação** mais diversificados para ajudar o equilíbrio do balanço de pagamentos externos;
- c) criar, pela elevação do nível de vida no meio rural, um **alargamento do mercado interno de consumo** para absorver o crescimento da produção industrial do País;
- d) concorrer para que se estabeleça um **equilíbrio nas migrações entre o campo e a cidade**, tanto pela criação nas áreas urbanas de empregos para absorver a mão-de-obra liberada do campo pela introdução da tecnologia, como pela ampliação das fronteiras agrícolas para a colocação de parte da mão-de-obra anualmente acrescida pelo incremento demográfico;
- e) fixar, na vastidão do território nacional, núcleos de atividade permanente, concorrendo para a regularidade do trabalho no campo e para a **progressiva absorção de técnicas** que só a continuidade e a tradição agrária possibilitam.

Por que
fazer a
Reforma
Agrária
hoje?

2.3 – Normas: Sujeitos da Reforma Agrária

Norma	Sujeitos
Art. 2º, e § 3º da Lei 4.504/1964	<p>Art. 2º É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei. § 2º É dever do Poder Público:</p> <p>a) promover e criar as condições de acesso do trabalhador rural à propriedade da terra economicamente útil, de preferência nas regiões onde habita, ou, quando as circunstâncias regionais, o aconselhem em zonas previamente ajustadas na forma do disposto na regulamentação desta Lei;</p> <p>§ 3º A todo agricultor assiste o direito de permanecer na terra que cultive, dentro dos termos e limitações desta Lei, observadas sempre que for o caso, as normas dos contratos de trabalho.</p>
Art. 19 da Lei nº 8.629/1993	<p>II - aos que trabalham no imóvel desapropriado como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários, identificados na vistoria;</p> <p>III - aos trabalhadores rurais desintrusados de outras áreas, em virtude de demarcação de terra indígena, criação de unidades de conservação, titulação de comunidade quilombola ou de outras ações de interesse público;</p> <p>IV - ao trabalhador rural em situação de vulnerabilidade social que não se enquadre nas hipóteses previstas nos incisos I, II e III deste artigo;</p> <p>V - ao trabalhador rural vítima de trabalho em condição análoga à de escravo;</p> <p>VI - aos que trabalham como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários em outros imóveis rurais;</p> <p>VII - aos ocupantes de áreas inferiores à fração mínima de parcelamento.</p>
Art. 2º, § único do Decreto nº 11.995/2024	<p>Incluem-se como destinatários do Programa Terra da Gente os beneficiários da política pública de regularização fundiária de territórios quilombolas e de outros povos e comunidades tradicionais, observada a legislação específica.</p>



Trabalhar numa
perspectiva de gênero

Concretização dos Direitos Humanos no campo

Critérios de destinação de terras públicas

A sociedade tem o direito de estabelecer a Política de (RE)Ordenamento territorial

Direito de preferência quando houver sobreposição de interesses em uma mesma área:

- a) as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios;
- b) reconhecimento de domínio dos territórios quilombolas, das ocupadas pelas demais populações tradicionais e das áreas necessárias à proteção dos ecossistemas naturais e;
- c) as glebas de terras destinadas à regularização fundiária e a reforma agrária (propriedade familiar);
- d) as atividades agro-ambientais (agricultura, pecuária, extrativismo ou misto) para imóveis médios e grandes.

Além da Constituição Federal ver: art. 231, § 6 e 68 do ADCT e ADPF 4269-DF

O reconhecimento do direito ao “Território”

Artigo 13

A utilização do termo "terras" nos Artigos 15 e 16 deverá incluir o conceito de territórios, o que abrange a totalidade do habitat das regiões que os povos interessados ocupam ou utilizam de alguma outra forma.

No caso das Populações Tradicionais (ver Decreto 6.040/2007) precisamos ultrapassar o conceito de “Imóvel Rural” (Cadastro do INCRA) ou “Estabelecimento Rural” (IBGE) e adotar o conceito de “**TERRITÓRIO**”.

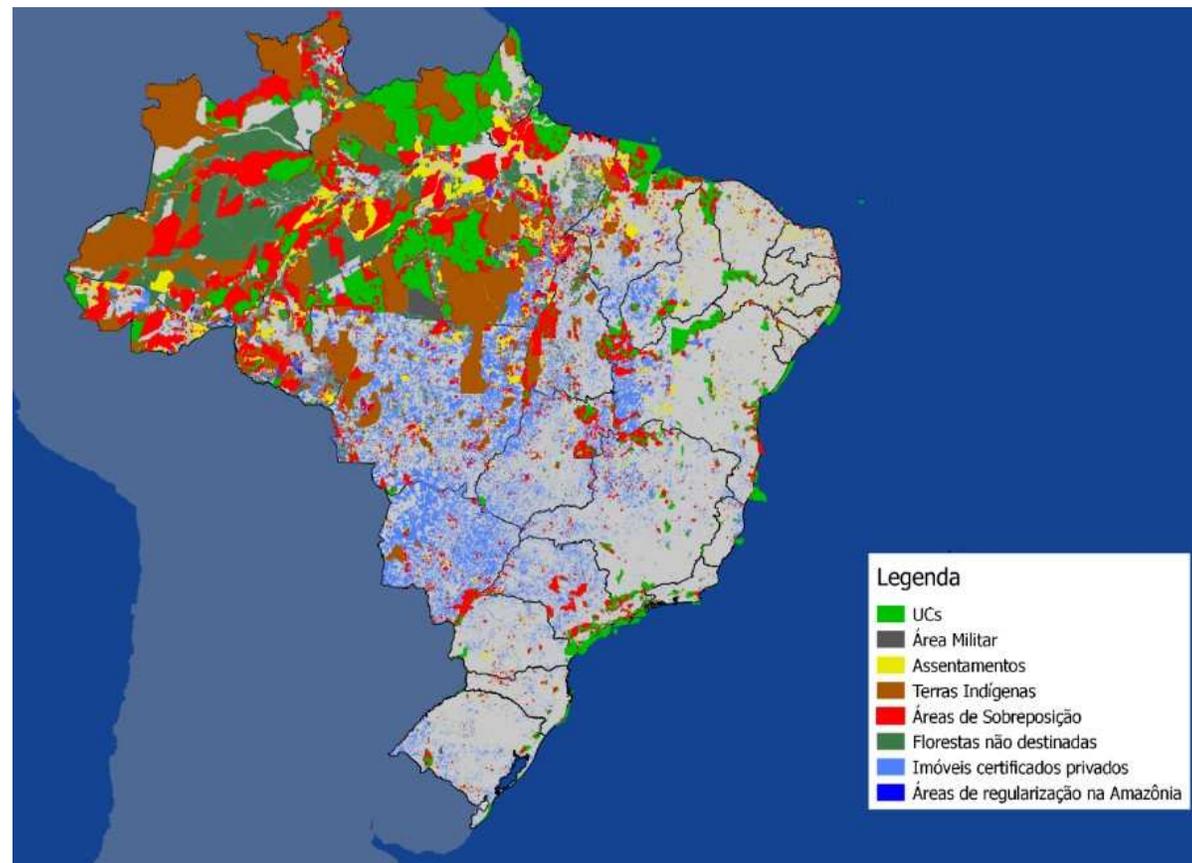


3 – Situação atual: Ordenamento territorial

Necessidade de sistematizar informações

- Tribunal de Contas da União : “As diversas áreas sobrepostas indicam que o **Governo Federal não conhece bem a situação de seu próprio território**, ou ainda não decidiu qual destinação dar a suas terras. (Acórdão 1.942, de 05 de agosto de 2015, p. 18) (grifo nosso).
- TCU 2022: incluiu a GOVERNANÇA TERRITORIAL E FUNDIÁRIA na LISTA DE ALTO RISCO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. A falta de informações continua a ser considerada um problema não resolvido

Mapa de sobreposição de áreas federais e particulares no Brasil.



Fonte: IBGE, Acervo Fundiário do MMA, Funai, Inbra, SNIF

Hoje os governos conhecem a situação de seu próprio território?

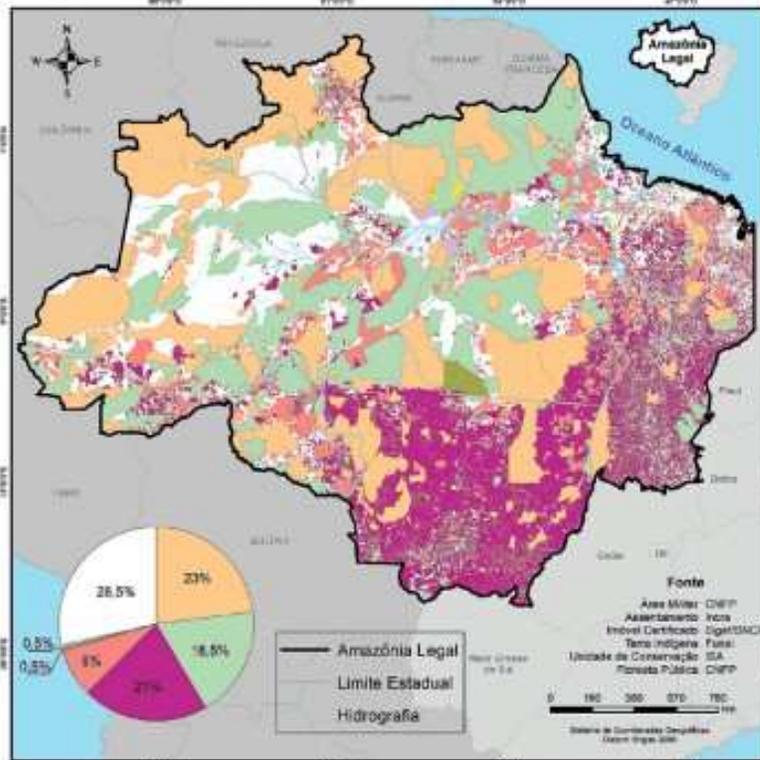


Figura 1. Distribuição das áreas destinadas na Amazônia Legal por situação fundiária

Conhecer a realidade fundiária

“Carta de Palmas”:

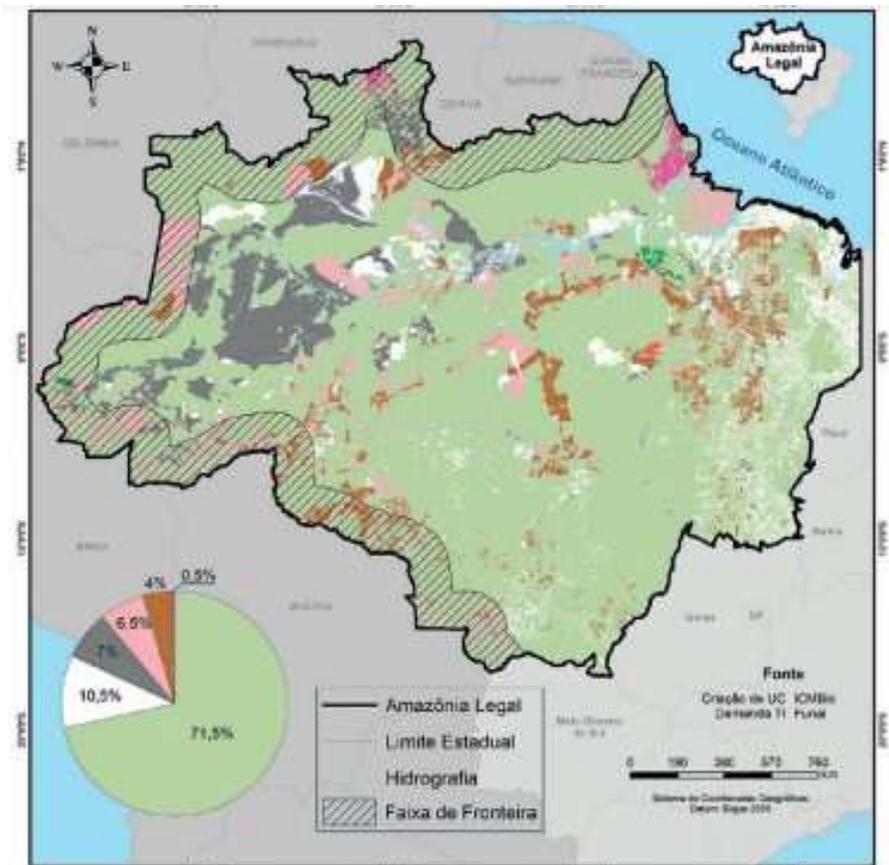
“3 - Buscar meios para que no prazo de dez anos todas as glebas públicas estaduais e federais estejam com seus perímetros

georreferenciados e certificados,

necessário para o conhecimento e gestão desse bem público” (2015).

Precariedade das informações documentais e cartográficas existentes

28,5% do território não possui informações sobre destinação fundiária, são 143,649 milhões de hectares



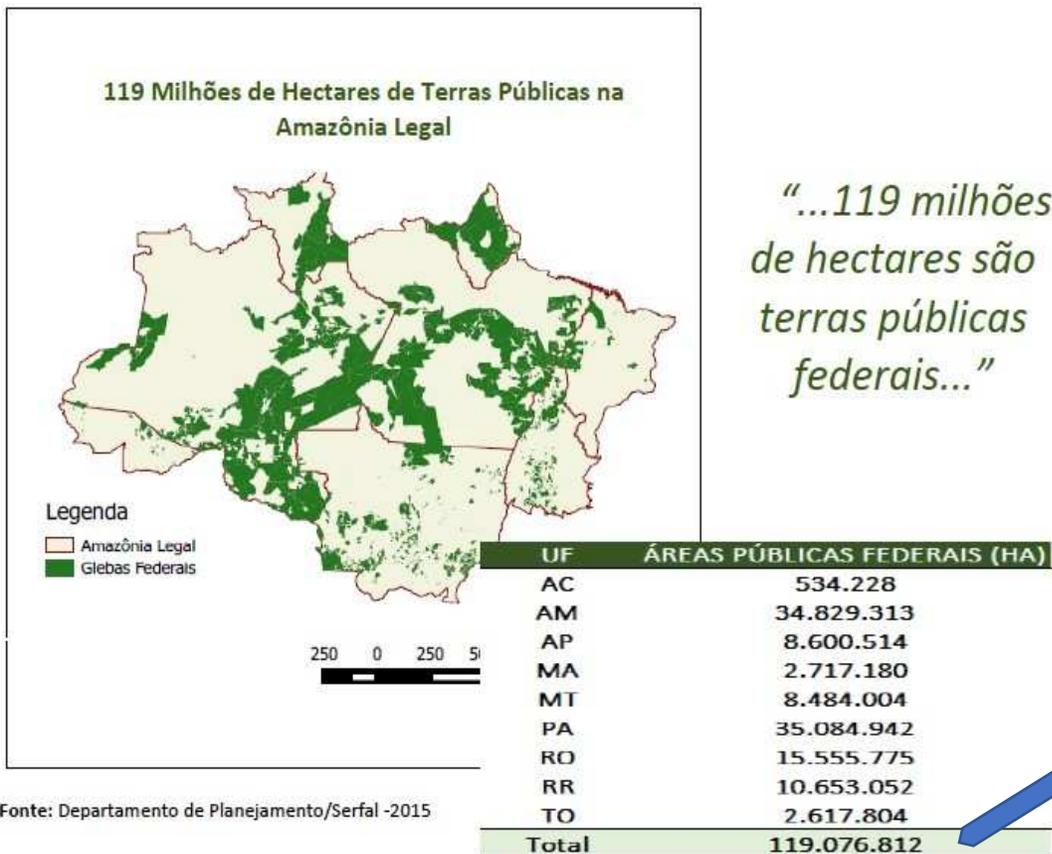
Situação fundiária	Cor no mapa	Hectares	Percentual da Amazônia Legal (%)
Total de áreas destinadas (eliminando-se sobreposições)	Verde	357.857.335	71,5
Área possivelmente estadual não matriculada em nome do estado	Branco	51.511.233	10,5
Área estadual matriculada em nome do estado	Cinza	34.627.636	7
Área federal aguardando decisão sobre destinação	Vermelho	31.508.654	6,5
Área federal para futura regularização fundiária	Laranja	20.972.901	4
Área federal em transferência para os estados	Púrpura	2.601.073	0,5
Área com possível demanda para Terra Indígena	Vermelho escuro	1.333.023	*
Área para criação de Unidade de Conservação federal	Verde escuro	1.094.783	*
Área total da Amazônia Legal	Verde	501.506.837	100

* Percentual inferior a 0,5%

Figura 3. Distribuição das áreas não destinadas ou sem informação de destinação na Amazônia Legal por esfera de governo responsável

**Os desafios da transparência:
sistematizar e facilitar o acesso às informações**
Qual o tamanho das glebas federais existentes na Amazônia e no Brasil?

Mapa 2. Distribuição das Glebas Públicas Federais na Amazônia Legal, Lei 11.952/2009.



Fonte: Departamento de Planejamento/Serfal -2015

Fonte: Departamento de Planejamento/Serfal -2015

Glebas Federais Amazônia	Tamaho (Ha)	%
Georreferenciadas	62.755.454,75	52,70
A serem georreferenciadas	56.321.357,25	47,30
Área total	119.076.812,00	100,00

Em 2016 o Governo Federal desconhecia a exata localização de suas terras na Amazônia Legal: e hoje, qual a situação?

Quantas são, hoje, as terras arrecadadas pelos estados, onde se localizam?

Fonte: MDA. Relatório de Desempenho do Terra Legal Amazônia 2009-2015. Brasília: Secretaria Extraordinária de Regularização Fundiária na Amazônia Legal. 2016.

Problema: as terras estaduais (pelo menos as do Pará), não constam no SIGEF não permitindo aos oficiais de CRI checar se as novas matrículas incidam em terras estaduais: **NECESSIDADE DE GEORREFERENCIAR E CERTIFICAR TODAS AS TERRAS PÚBLICAS FEDERAIS E ESTADUAIS E INCLUIR NO SIGEF**

Situação Fundiária e Ambiental hoje

•Por meio da **Portaria MDA nº 17 de junho de 2023**, foi instituído Grupo de Trabalho sobre “Governança Fundiária”, cujo objetivo era: **“propor melhorias à governança fundiária brasileira, numa perspectiva integrada e sistêmica”** (Art. 1º). Entre seus objetivos destacamos: **“a criação de mecanismos que permitam a transparência das informações fundiárias”** (art. 2º, III) e **“a modernização do cadastro de imóveis rurais e o aprimoramento dos programas de regularização fundiária e reforma agrária”**.



Documento
publicado em
agosto de 2024

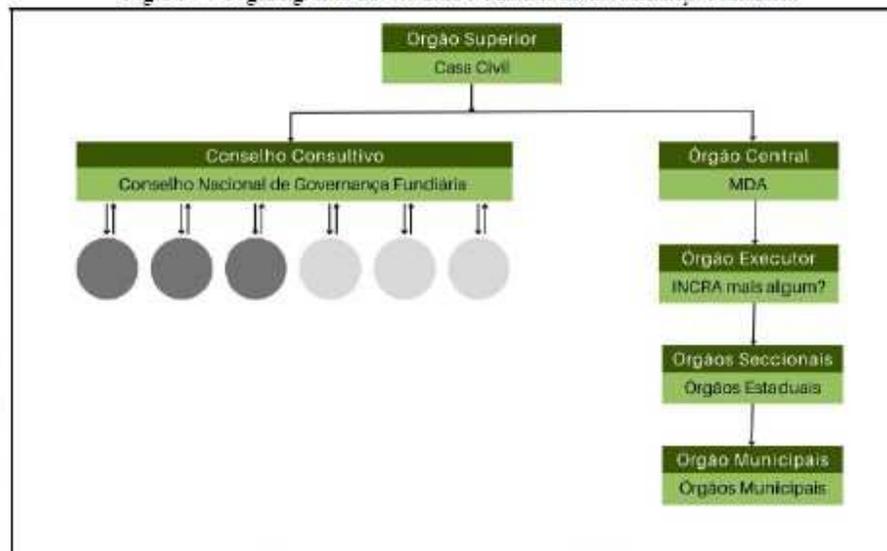
Sistema Nacional de Governança Fundiária incluindo a participação dos governos estaduais e da sociedade civil (movimentos, assessorias e academia)

Sistematizar informações

Portaria MDA nº 17, de 21 de junho de 2023, institui Grupo de Trabalho com o objetivo de propor melhorias à governança fundiária brasileira

- 1 – Sistematizar as informações;
- 2 – Criar um Sistema Nacional de Governança Fundiária

Figura 7 - Organograma do Sistema Nacional de Governança Fundiária



Elaboração: GT-Governança Fundiária/2023

Conselho Nacional de Governança Fundiária

Todos envolvidos na Gov. Fundiária órgãos federais, estaduais, municipais, sociedade civil...

Atribuições: assessorar, estudar e propor ao órgão superior, diretrizes de políticas governamentais para a governança fundiária, bem como sobre normas e padrões relacionados ao tema.



**Conhecer a realidade,
sistematizar e divulgar as informações**

Integrar todos os cadastros (cadastro multifinalitário SNCIR+ CAR = SINTER + SERP): e sistemas (mais que criar um novo sistema garantir a **INTEROPERABILIDADE ENTRE OS SISTEMAS EXISTENTES. SISTEMA QUE AGREGUE INFORMAÇÕES DOCUMENTAIS E ESPACIAIS.**

RESOLVER A “BRIGA” ENTRE LAI (LEI N° 12.527/2011) e a LPDP (LEI N° 13.709/2018): em nome de uma (falsa) proteção aos dados pessoais de cerceia o acesso à informação, se inviabiliza a pesquisa acadêmica e a sistematização dos dados. A **TRANSPARÊNCIA deveria estar acima de tudo, para permitir a efetiva participação popular fundamento da democracia (“Todo Poder emana do Povo” Art. 1º, § Único CF).**

4 - Sugestões:

4.1 Questão fundiária:

- **Digitalizar, georrefenciar, certificar e inserir no SIGEF todos os acervos** dos órgãos estaduais e federais de terra: processos e documentos do INCRA e dos órgãos estaduais de terras que incorporaram terras no patrimônio público.
- **Verificar a destinação de todas as terras públicas:** Indígenas, Quilombolas, UCs, Agricultores Familiares... Estabelecendo critérios de prioridade.
- **Participação** da sociedade civil organizada na Câmara Técnica de Destinação e Regularização Fundiária de Terras Públicas Federais.
- **Integração do debate fundiário com o ambiental:** as Mudanças Climáticas só podem ser enfrentadas agregando estes dois debates.
- **RECOLOCAR A REFORMA AGRÁRIA COMO EIXO FUNDAMENTAL DO ORDENAMENTO TERRITORIAL: DIMENSÃO SOCIAL (DEMOCRATIZAR O ACESSO À TERRA), ECONÔMICA (AUMENTO DA PRODUÇÃO), ECOLÓGICA (AGROECOLOGIA), CULTURAL (RESPEITO À IDENTIDADE E TERRITORIALIDADE DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS E CAMPONESES(AS))**

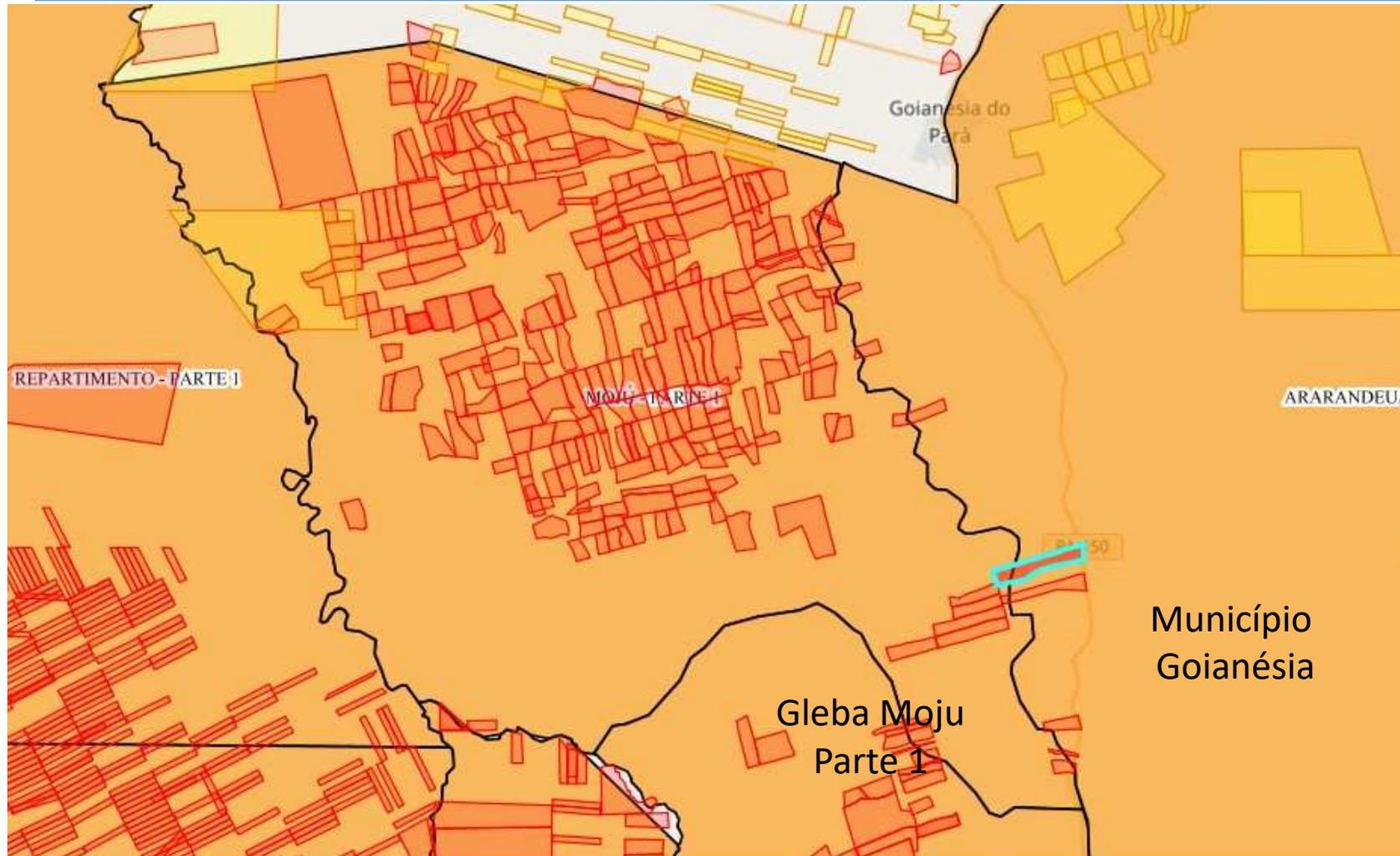
CONTABILIDADE FUNDIÁRIA	ÁREA(ha)
GLEBA MOJU - PARTE 1	70.139,4545
AREA DESTINADA(272 PARCELAS)	23.300,0345
SALDO DE TERRAS NA GLEBA (disponível para a destinação)	46.839,4200

NECESSIDADE DE SISTEMATIZAR AS INFORMAÇÕES

Verificar o que ainda está disponível para ser titulado (digitalizar e espacializar todo o acervo)

Cuidado com as arrecadações sumárias: os CRIs não base espacial para garantir que aquela área é devoluta: possibilidade de titular terras já tituladas pela União ou pelos estados

Fonte: INTEGRADATA AMAZÔNIA: SIG FUNDIÁRIO



2. Questão Ambiental

2.1 Integração do debate fundiário com o ambiental.

2.1.1 Obrigar à recuperar o passivo da Reserva Ambiental.

2.2.1 Definir melhor as competências entre os órgãos ambientais federais, estaduais e municipais:

2.2.2 Papel fundamental do Cadastro Ambiental Rural, de maneira espacial o CAR PCT.

2.2.3 Proibir que empresas que têm multas milionárias não pagas possam continuar a explorar recursos naturais.

3. Violência no Campo: A falta de segurança jurídica está favorecendo os conflitos no campo

3.1 Levantamento e punição dos crimes contra camponeses(as) e populações tradicionais.

3.2 Resgatar o trabalho realizado pela **Comissão Camponesa da Verdade e atualizar as informações.**

3.4.1 **Comissões criadas pelo Poder Executivo e Judiciário:** quantos e quais Tribunais as criaram? Qual o desempenho até hoje? Divulgação das Atas.

3.4.2 **Mediação dos conflitos:** uma oportunidade histórica: qual o êxito dos trabalhos das Comissões? Quantos e quais conflitos foram resolvidos?

3.4.3 **Cruzamento de informações fundiárias com as bases de Conflitos Agrários e Lista Suja do Trabalho Escravo** para verificar a possibilidade de mediação dos mesmos e evitar, ao mesmo tempo, que grileiros e quem utiliza mão de ora escrava se beneficie da tutela estatal.

3.4.5 **Cruzar as informações do desmatamento ilegal constantes nas ações propostas pelo Ministério Público (Amazônia Protege)** com os dados dos processos possessórios e verificar no MapBiomas o uso do imóvel nas últimas décadas.

3.5 **Integrar a Política Nacional de Ordenamento Territorial – PNOT, com a solução de conflitos.**

NOS PROCESSOS POSSESSÓRIOS NÃO CONCEDER LIMINAR NOS IMÓVEIS GRILADOS (comprovação do destaque do imóvel do patrimônio público); com **DESMATEMENTO ILEGAL** (Amazônia Agora); **TRABALHO ANÁLOGO À ECRAVO** (lista Suja) e que **NÃO PROMOVAM O BEM ESTAR** (violação do Direitos Humanos).

An aerial photograph of a wide, muddy river winding through a dense green forest. A large, elongated island of forest is situated in the lower right portion of the river. The water is a brownish-tan color, contrasting with the vibrant green of the trees.

Obrigado

girolamo@ufpa.br

Foto: Orlando de A Corrêa Filho
Chefe da DIGEP/GRPU-PA/SPU/MPOG