



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

REQ n.71/2022

Apresentação: 07/06/2022 13:16 - CDHM

**REQUERIMENTO DE CONVOCAÇÃO N.º \_\_\_\_\_ /2022**  
**(Da Sra. Erika Kokay )**

Solicita seja convocado o Ministro da Agricultura Pecuária e Abastecimento, Marcos Montes Cordeiro, para prestar esclarecimentos acerca da paralisação da reforma agrária.

Senhor Presidente,

Requeiro seja convocado, com fundamento no art. 50 da Constituição Federal, combinado com os artigos 117, II, e 219, I, do Regimento Interno, o Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Marcos Pontes Cordeiro, para prestar esclarecimentos à Comissão de Direitos Humanos e Minorias acerca da paralisação da reforma agrária no País.

**JUSTIFICAÇÃO**

A Constituição de 1988 colocou a agenda da reforma agrária no topo de suas preocupações, pois ela materializa a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I) e promove a redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III). E uma das políticas centrais para a redução da desigualdade é a reforma agrária, que mereceu tratamento extenso na Constituição de 1988.

O texto constitucional determina a desapropriação de terras que não cumpram a função social (art. 184), bem como estabelece um regime de destinação de terras públicas compatível com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária (art. 188).

Ou seja, houve uma opção por regulamentar, no próprio texto constitucional, a disciplina central da reforma agrária, exatamente como foram tratadas outras políticas



públicas tendentes à redução das desigualdades de todos os tipos, como é o caso, por exemplo, da saúde e da educação.

Como se dá com estas, que contam com fontes de financiamento previstas na Constituição, a reforma agrária também foi agraciada com disciplina constitucional sobre o seu financiamento. Segundo o §4º do art. 184, “o orçamento fixará anualmente o volume total de títulos da dívida agrária, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício”.

Não obstante o robusto amparo constitucional, a violência no campo é uma realidade que tem se agravado nos últimos anos, especialmente em face da paralisação das políticas de reforma agrária.

Segundo dados consolidados no Relatório Conflitos no Campo 2022 da Comissão Pastoral da Terra (CPT), houve, em 2020, 2.054 conflitos no campo, o que representa o índice mais alto dos últimos cinco anos. Em 2021, o número de pessoas envolvidas nesses conflitos alcançou a marca de 897.335 pessoas, com 34 assassinatos.

No que se refere à execução da política agrária, dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)<sup>1</sup> mostram que, entre 1985 e 2018, houve a implantação de 9.367 projetos de assentamentos, que correspondem a 78,3 milhões de hectares de terras, ou seja, a 9,2% do território nacional, com capacidade de inclusão de 1.076.939 famílias. Embora expressivos, esses números não foram suficientes para superar a concentração fundiária e a profunda desigualdade no campo. Demonstram, contudo, que a reforma agrária era uma política pública sempre presente na agenda institucional.

No entanto, em 2019, logo no início do governo conduzido pelo Presidente Jair Bolsonaro, a reforma agrária passou a ser tratada como uma “pauta adversária”, a ser eliminada. O Memorando-Circular nº 01/2019 determinou o sobrestamento de todos os processos de aquisição, desapropriação ou outra forma de obtenção de terras<sup>2</sup>. Além disso, também suspendeu a realização de vistorias em imóveis rurais, o que implica, na prática, a impossibilidade de fiscalizar o cumprimento da função social da propriedade, primeiro passo no processo de desapropriação de imóveis rurais para fins de reforma agrária<sup>3</sup>.

Aquilo que poderia ser visto como uma cautela de início de governo revelou-se uma diretriz permanente e em vigência até o presente momento. O relatório de gestão da autarquia para o ano de 2019 sugere que a obtenção de terras não é uma obrigação administrativa do INCRA:

Em relação à Ação 211B PO 02 - Pagamento de Indenização inicial nas aquisições de imóveis rurais para a reforma agrária – não houve execução física,

<sup>1</sup>INCRA – Relatório de gestão – Exercício 2019. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/media/docs/relatorio-gestao/incra-2019.pdf>: <. Acesso em 1 nov. 2020 >.

<sup>2</sup>“Governo Bolsonaro paralisa reforma agrária e demarcação de territórios quilombolas.” Cf. <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/01/governo-bolsonaro-ordena-paralisar-a-reforma-agraria-no-pais.shtml>

<sup>3</sup>“Governo federal suspende vistorias rurais e emperra reforma agrária no país”. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2019/03/28/governo-federal-suspende-vistorias-rurais-e-emperra-reforma-agraria-no-pais.htm>> Acesso em 1 nov. 2020.



\* C D 2 2 9 2 1 5 0 4 5 8 0 0 \*

em razão de que os recursos foram contingenciados logo no início do exercício bem como pela orientação contida no Memorando-Circular nº 01/2019/SEDE/INCRA, por meio do qual suspendeu as ações de vistoria e processos de obtenção em fase de instrução. Com essa orientação, nenhuma área nova foi indenizada/incorporada ao PNRA. Apesar do descontingenciamento de parte dos recursos no último trimestre do ano, a orientação contida no memorando permaneceu mantida. Dos recursos executados no exercício, praticamente 100% do que foi liquidado já estava inscrito em restos a pagar. (...)

Para o exercício de 2020, o principal desafio da área de implantação não está relacionado à aquisição de terras, tendo em vista o parco orçamento existente na LOA, mas sim com a organização dos projetos de assentamento atuais e futuros<sup>4</sup>. (G.N)

Além desse Memorando, complementado pelos Memorandos-Circulares nº 06/2019 e nº 08/2019, o governo federal passou a desistir injustificadamente de processos de desapropriação, nos âmbitos administrativo e judicial. A despeito do caráter imperativo do ato declaratório do interesse social e da cognição limitada da ação de desapropriação, o Conselho Diretor do INCRA editou resoluções<sup>5</sup> que acarretam a desistência de desapropriações ou o cancelamento de títulos de dívida agrária, mesmo após longo período de tramitação.

Um processo de desapropriação para reforma agrária envolve avaliação da produtividade do imóvel, do valor da terra nua, da cobertura florestal e das benfeitorias ali realizadas, bem como a viabilidade do assentamento, o que demanda a mobilização de diversos servidores, de áreas de conhecimento distintas, via de regra com deslocamentos e pagamentos de passagens e diárias. A indenização é prévia e, para tanto, são expedidos títulos da dívida agrária. Seja na fase administrativa, seja na judicial, procuradores do INCRA são recrutados para a permanente discussão sobre questões legais relacionadas ao processo.

Também a identificação e arrecadação de terras públicas acarreta gastos públicos expressivos.

Portanto, desistências e cancelamentos de títulos desconsideram os recursos despendidos para garantir a efetividade da reforma agrária e afetam situações que já se consolidaram, gerando insegurança jurídica a milhares de famílias que residem nas áreas e ali produzem na justa expectativa de sua regularização.

Não é, portanto, razoável que processos em fase próxima à sua conclusão sejam suspensos, com comprometimento do investimento feito e prejuízo da política pública.

A paralisação exterioriza-se também pela omissão da autarquia em processos judiciais de desapropriação que aguardam tão somente a imissão definitiva na posse. Nessa mesma resposta à Câmara dos Deputados, o INCRA informa a existência de 187 (cento e oitenta e sete) processos que estão pendentes apenas da medida que ultimarão o processo de desapropriação, uma vez que o pagamento já foi realizado.

<sup>4</sup>INCRA – Relatório de gestão – Exercício 2019. Disponível [ehttp://www.incra.gov.br/media/docs/relatorio-gestao/incra-2019.pdf](http://www.incra.gov.br/media/docs/relatorio-gestao/incra-2019.pdf): <. Acesso em 1 nov. 2020.

<sup>5</sup> A título de exemplo, há a Resolução nº 9, de 12 de julho de 2019, com a desistência da desapropriação do imóvel rural “Fazenda das Cabras”, no município de Figueirópolis” (TO); bem como a Resolução nº 13, de 13 de agosto de 2019, que arquivou o procedimento que tratava da “Fazenda Macaé”, localizada no Município de Andradina (SP).



texEdit  
\* c d 2 2 9 2 1 5 0 4 5 8 0 \*

Análise técnica sobre o Projeto de Lei Orçamentária Anual revela o absoluto desmonte das ações do INCRA em 2021:

| Ação  | LOA 2020      | PLOA 2021     | Variação       |
|---|---------------|---------------|----------------|
| Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado                        | 1.728.643.898 | 2.101.876.780 | 21,60%         |
| <b>Assistência Técnica e Extensão Rural</b>                       | 7.475.328     | 7.570         | <b>-99,90%</b> |
| <b>Monitoramento de Conflitos Agrários e Pacificação no Campo</b> | 478.946       | 84.802        | <b>-82,30%</b> |
| <b>Promoção da Educação do Campo</b>                              | 13.358.458    | 20.515        | <b>-99,80%</b> |
| <b>Reconhecimento e Indenização de Territórios Quilombolas</b>    | 3.242.132     | 329.865       | <b>-89,80%</b> |
| <b>Consolidação de Assentamentos Rurais</b>                       | 77.420.484    | 22.394.988    | <b>-71,10%</b> |
| <b>Aquisição de Terras</b>  | 12.292.327    | 668.701       | <b>-94,60%</b> |
| <b>Reforma Agrária e Regularização Fundiária</b>                  | 6.121.123     | 32.423        | <b>-99,50%</b> |
| <b>Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas</b>     | 267.714.561   | 16.216.355    | <b>-93,4%</b>  |

Fonte: Assessoria Parlamentar - PT<sup>6</sup>

Quanto à ação de aquisição de novas terras, que é elemento central para a efetivação da reforma agrária, o valor empenhado para tal fim passou de R\$ 140,4 milhões no ano de 2017 para R\$ 21,1 milhões em 2019. Todavia, mesmo este valor sofreu nova e drástica redução em 2020, pois, até o mês de outubro deste ano<sup>7</sup>, o valor empenhado foi de apenas R\$ 2,1 milhões.

O Tribunal de Contas da União<sup>8</sup> realizou uma análise abrangente de terras públicas na Amazônia Legal, no contexto do Programa Terra Legal, revelando o seguinte a respeito da omissão do INCRA:

- i) Não houve a adoção de providências para a recuperação de mais de 1 bilhão em áreas irregularmente ocupadas;
- ii) O governo federal omitiu-se na retomada e destinação de imóveis rurais cujo valor corresponde a R\$ 2,4 bilhões;
- iii) 95% das cláusulas resolutivas fixadas para a regularização fundiária não são cumpridas;
- iv) O programa praticamente não emitiu mais títulos após 2019;
- v) Como consequência, há um desmatamento de mais de 82 mil hectares em áreas após a Lei nº 11.952/2009;
- vi) Houve um prejuízo de mais de R\$ 12 milhões em titulações irregulares.

Em conclusão, a reforma agrária, com a disciplina constitucional que dispõe, com a sua implicação nos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, e com seu impacto em direitos fundamentais da mais alta relevância, não é política pública que possa estar submetida aos humores de quem governa o País.

Em face das atribuições regimentais da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, relativas defesa e garantia dos direitos humanos, bem como de fiscalizar e

<sup>6</sup> Documento completo em anexo.

<sup>7</sup> Acesso ao Portal da Transparência em 23 de outubro de 2020.

<sup>8</sup> Acórdão 727, de 1º de abril de 2020, relativo à Tomada de Contas nº 031.961/2017-71



texEdit  
\* C D 2 2 9 2 1 5 0 4 5 8 0

acompanhar programas governamentais relativos à proteção dos direitos humanos  
solicito a aprovação deste requerimento pelos nobres parlamentares.

Sala das Sessões, junho de 2022.

Apresentação: 07/06/2022 13:16 - CDHM

REQ n.71/2022



\* C D 2 2 9 2 1 5 0 4 5 8 0 0 \*



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Erika Kokay  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD229215045800>