



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

**REQUERIMENTO N° DE - CRA**

Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal, que a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária avalie a Política Nacional da Reforma Agrária (PNRA), instituída por um conjunto de normas constitucionais, leis e decretos, com foco nas etapas de implantação, desenvolvimento e consolidação de assentamentos, dispostos pelos artigos 184, 186 e 188 da Constituição Federal, pela Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra), Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 (Lei da Reforma Agrária) e Leis nº 11.952, de 25 de junho de 2009, e 13.465, de 11 de julho de 2017 (Regularização Fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal). Solicito, ainda, que a avaliação verifique eventual impacto negativo do Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023, do Decreto nº 11.995, de 15 de abril de 2024 (Instituiu o programa Terra da Gente) e da Portaria Conjunta MDA/MF nº 1, de 3 de janeiro de 2025 (que autoriza a transferência de terras de empresas públicas para o Incra, sem a necessidade de registro fiscal) sobre a PNRA, no exercício de 2025.

**JUSTIFICAÇÃO**

A Política Nacional de Reforma Agrária (PNRA) tem como objetivo a distribuição de terras, a promoção da justiça social no campo e a ampliação da produtividade agrícola por meio da fixação das famílias assentadas. A política se estrutura nas seguintes etapas:

1. **Implantação de Assentamentos:** obtenção do imóvel rural, seleção de famílias e criação do assentamento;
2. **Desenvolvimento de Assentamentos:** emissão do título provisório (Contrato de Concessão de Uso – CCU), aplicação de créditos para desenvolver o programa, investimento em infraestrutura e assistência técnica;
3. **Consolidação de Assentamentos:** georreferenciamento da parcela do assentado, emissão do título definitivo, passagem da área de domínio público para o particular, e inserção das famílias nas políticas de agricultura familiar.

No entanto, auditorias recentes de órgãos de controle apontam para falhas severas na implementação e na consolidação dos assentamentos rurais, além de indícios de irregularidades na destinação de recursos públicos.

O **Tribunal de Contas da União (TCU)**, por meio do Acórdão 438/2021, revelou a existência de **mais de 205 mil lotes vagos** em projetos de reforma agrária, abrangendo **17 milhões de hectares**, o que demonstra uma grave falta de planejamento e acompanhamento por parte do governo federal. Além disso, **580 mil beneficiários apresentam indícios de irregularidades**, sendo que um percentual significativo é composto por funcionários públicos e empresários, desviando o propósito social do programa.

Relatório da **Controladoria-Geral da União (CGU)** aponta que, dos **9.501 assentamentos criados desde 1975**, apenas **6% foram consolidados**, deixando mais de **907 mil famílias** em situação de vulnerabilidade extrema, sem acesso adequado a infraestrutura, assistência técnica e titulação definitiva das terras. Mesmo com essa precariedade, o governo federal tem priorizado a expansão de novos assentamentos em detrimento da melhoria das condições dos assentamentos já existentes.

Além disso, os dados orçamentários revelam um descaso financeiro com a consolidação da política. Em 2024, foram empenhados apenas **R\$ 34,3**



**milhões**, o que equivale a meros **R\$ 37,80 por família assentada**, um valor irrisório para garantir condições dignas e sustentáveis. Em contrapartida, o governo federal anunciou a destinação de **R\$ 450 milhões** para a aquisição de novas terras, evidenciando uma priorização política em detrimento da efetividade da política pública existente.

Um exemplo claro dessa priorização de distribuição de terras em detrimento da consolidação dos assentamentos existentes é o **Decreto 11.995/2024**, que estabelece 17 modalidades de aquisição de terras, ignorando as etapas posteriores da reforma agrária, como o desenvolvimento e a consolidação dos assentamentos. Essa norma se relaciona diretamente ao **Decreto 11.637/2023**, que alterou a pontuação para a seleção de beneficiários da reforma agrária, aumentando de **5 para 20 pontos** a pontuação de pessoas acampadas, em desacordo com recomendações do TCU. Tal medida favorece movimentos invasores em detrimento de outros postulantes, ferindo o princípio da impensoalidade do artigo 37 da Constituição.

Outro ponto de preocupação é o artigo 24 do **Decreto 11.995/2024**, que permite que a adjudicação de imóveis para reforma agrária ocorra sem a devida contabilização orçamentária no SIAFI, contrariando regras de transparência fiscal e contábil. Isso foi possível devido a uma mudança de entendimento da **Advocacia-Geral da União (AGU)**, permitindo a incorporação de imóveis de grandes devedores sem a necessidade de empenho e transferência financeira, aumentando a insegurança jurídica no campo.

Ainda, a **Portaria Conjunta MDA/MF nº 1/2025**, regulamentando a compensação de obrigações de empresas estatais na aquisição de imóveis rurais, apresenta riscos de subvalorização das áreas adquiridas pelo INCRA/MDA, favorecendo negociações desvantajosas para o interesse público. Além disso, a norma permite que os imóveis sejam adquiridos antes mesmo de se identificar a demanda social, o que pode gerar conflitos fundiários e insegurança jurídica.



Assinado eletronicamente, por Sen. Jaime Bagattoli

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1752920093>

Diante desse cenário, a falta de governança informacional no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) agrava a situação, pois as bases de dados dos assentamentos são **incompletas, desatualizadas e imprecisas**, dificultando a tomada de decisões e o planejamento de investimentos essenciais.

Portanto, faz-se necessária uma **avaliação criteriosa da PNRA** para verificar o impacto da alocação de recursos, a efetividade dos programas de consolidação e a necessidade de ajustes na política pública, assegurando o uso responsável do orçamento e a verdadeira função social da reforma agrária.

Diante do exposto, entendo que a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária - CRA do Senado Federal pode contribuir com as políticas públicas para o Programa Nacional da Reforma Agrária, avaliando se estão de acordo com seus objetivos: 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. A partir de um diagnóstico, a CRA poderá oferecer recomendações e propostas ao Poder Executivo, de modo que a PNRA passe a dar prioridade ao desenvolvimento e à consolidação dos agricultores já assentados, de forma a dar vida digna a essas famílias.

Sala da Comissão, 11 de março de 2025.

**Senador Jaime Bagattoli  
(PL - RO)**



Assinado eletronicamente, por Sen. Jaime Bagattoli

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1752920093>