



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

Avaliação de Políticas Públicas
(Resolução nº 44, de 2013)

Proposta de Plano de Trabalho para 2025

**PROGRAMA NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA
(PNRA)**

Presidente: Senador **Zequinha Marinho**

Vice-Presidente: Vago

Relator: Senador **Jaime Bagattoli**

I. INTRODUÇÃO

Para adoção das ações e medidas necessárias à consecução da **avaliação do Programa Nacional de Reforma Agrária (PRNA)**, a ser realizada pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal (CRA) no ano de 2025, nos termos da Resolução nº 44, de 2013, e do Requerimento (REQ) nº 11, de 2025, aprovado pela CRA em sua reunião do dia 18 de março de 2025, submeto à apreciação desta Comissão o Plano de Trabalho que servirá de referência ao processo de avaliação da referida política pública.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

A avaliação de políticas públicas a ser empreendida nesta Comissão neste ano tem por objetivo trazer ao conhecimento público dados e informações concretas acerca do PNRA, analisar a eficiência e a efetividade do Programa, proporcionar o debate sobre a atuação governamental na esfera federal, bem como propor aprimoramentos e/ou inovações nas políticas de reforma agrária sob foco no país e propor, ao fim, as eventuais e necessárias medidas de aprimoramento do marco legal existente.

II. CARACTERIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO DO PNRA (REQ 11/2025-CRA)

Atualmente, o PNRA encontra-se estruturado 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



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

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.

Por exemplo, 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**.

Relatório da Controladoria-Geral da União (CGU), por seu turno, 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



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

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.

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.

A ideia central da avaliação em curso seria a CRA contribuir para o aprimoramento das políticas públicas do PNRA, e para efetividade de uma melhor distribuição da terra, com apresentação de possíveis propostas de modificação no regime de sua posse e de seu uso, a fim de atendimento aos princípios da eficiência econômica e justiça social.

Portanto, apresenta-se o presente Plano de Trabalho, para realização da necessária **avaliação criteriosa do PNRA** com a meta de se verificar o impacto da alocação de recursos, a efetividade dos programas de consolidação e a necessidade de ajustes na política pública, com o objetivo de assegurar o uso responsável do orçamento e garantir a verdadeira função social da Reforma Agrária.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

III. ATIVIDADES PROPOSTAS À COMISSÃO

Para levar a contento a avaliação do Programa Nacional de Reforma Agrária, propõe-se que a CRA realize as seguintes atividades:

- Requisição de informações ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA);
- Requisição de informações ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA);
- Requisição de informações complementares aos órgãos de controle interno e externo;
- Requisição de informações complementares ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) sobre levantamento de crimes e conflitos fundiários dentro dos assentamentos, que afeta a segurança pública;
- Requisição de informações complementares ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE);
- Requisição de informações complementares Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI);
- Requisição de informações constante de base de dados do Incra e IBGE sobre áreas tituladas e sobrepostas com processos de reconhecimento coletivo de terras;
- Oitiva do Incra, do MDA, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) ou Secretaria de Orçamento Federal (SOF), MGI/ Secretaria de Patrimônio da União (SPU) e



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

da Casa Civil da Presidência da República sobre as conclusões contidas nos acórdãos do TCU e no relatório de auditoria do Controladoria-Geral da União (CGU) relacionados ao PNRA.

- Identificação de atores públicos e sociais privados relacionados ao tema;
- Análise da legislação de regência correlata à matéria;
- Análise da execução orçamentária e financeira dos recursos destinados à execução da Reforma Agrária;
- Análise do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) nos assentamentos para avaliar a qualidade de vida dos assentados;
- Realização de audiências públicas;
- Realização de reuniões técnicas e de eventos no ciclo de palestras pela CRA, a serem promovidos pelo gabinete parlamentar do relator; e
- Ações pelo E-Cidadania (opiniões espontâneas e pesquisa de opinião por meio do DataSenado).

Tendo em vista o prazo exíguo para a realização da avaliação (maio a novembro de 2025), o relatório final deverá ser apreciado e votado pela Comissão até o final de novembro deste ano.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

IV. CRONOGRAMA DAS ATIVIDADES

Sem prejuízo da possibilidade do recebimento das contribuições de outras organizações que atuem ou apoiem o PNRA, propomos a seguinte programação de reuniões e atividades:

Período	Atividades*	Convidados	Temas
Abril - Maio	Apresentação do Plano de Trabalho e votação na CRA dos requerimentos de informações .		
Maio- Junho	Audiência Pública.	1. Representante da CGU; 2. Representante do TCU; 3. Representante do INCRA; 4. Representante do MDA; 5. Representante do MGI/SPU; 6. Representante da AGU (para tratar da questão de adjudicação de terras da União para o PNRA).	Raio X do PRNA: diagnóstico, análises e propostas para melhoria do Programa.
Junho	Audiência Pública	1. Polícia especializada em conflitos rurais; 2. Juristas e especialistas em questões agrárias (e.g., senhores Zander Navarro, Rodrigo Kaufmann, Pedro Puttini Mendes, Ives Gandra) 3. Representante do Conselho Nacional de Justiça – CNJ (Resolução 510 /2023); 4. Representante do Ministério Público Federal (MPF).	Consequências das invasões de terra para o PNRA: avaliação do direito de propriedade e da segurança jurídica no campo.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

Julho	Audiência Pública	1. Sr. Geraldo Melo; 2. Sr. Xico Graziano; 3. Sr. César Aldrighi.	Percepção de ex-presidentes e do atual dirigente do Incra sobre PNRA.
Agosto	Audiência Pública.	1. Representante da Secretaria de Governança Fundiária, Desenvolvimento Territorial e Socioambiental do MDA; 2. Representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG); 3. Representante da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA); 4. Representante do Movimento dos movimentos sociais que requerem terras para a reforma agrária; 5. Especialistas no tema da reforma agrária e regularização fundiária. 6. 7. Representante da Confederação Nacional de Municípios (CNM).	A realidade e a percepção de agentes envolvidos: críticas, esperanças e propostas.
Setembro	Reunião técnica <i>in loco</i> .	1. Representante do assentamento; 2. Representante da Secretaria de agricultura/assuntos fundiários do Município visitado; 3. Representante da Secretaria de agricultura/assuntos fundiários do Estado visitado; 4. Representante do MDA; 5. Representante do Incra; 6. Comissão de Senadores.	Visita a um assentamento considerado bem-sucedido: lições e exemplos a serem aprendidos. **



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

Setembro	Reunião técnica <i>in loco</i> .	1. Representante do assentamento; 2. Representante da Secretaria de agricultura/assuntos fundiários do Município visitado; 3. Representante da Secretaria de agricultura/assuntos fundiários do Estado visitado; 4. Representante do MDA; 5. Representante do Incra; 6. Comissão de Senadores.	Visita a um assentamento considerado malsucedido: lições e exemplos a serem evitados. **
Outubro	Reuniões internas e audiências complementares, se necessário.	A ser definido oportunamente.	A ser definido oportunamente.
Outubro	Recebimento e análise das informações requeridas e elaboração do relatório.	Trabalho interno.	Análise dos documentos e materiais coletados.
Novembro	Apresentação e Votação do Relatório Final.		

* Passível de ajustes, na medida da necessidade dos trabalhos da CRA. ** A serem realizadas em diferentes regiões do País.

Sala da Comissão,

Senador JAIME BAGATTOLI, Relator