



**FANAP**  
*A Faculdade*

Faculdade Nossa Senhora Aparecida

www.fanap.br | (62) 3277-1000

**FACULDADE NOSSA SENHORA APARECIDA  
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO**

**KEILA ALVES BORGES**

**APLICAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NOS ASSENTAMENTOS RURAIS NO  
BRASIL**

**APARECIDA DE GOIÂNIA**

**2019**



**FANAP**  
*A Faculdade*

Faculdade Nossa Senhora Aparecida

www.fanap.br | (62) 3277-1000

**KEILA ALVES BORGES**

**APLICAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NOS ASSENTAMENTOS RURAIS NO  
BRASIL**

Artigo Científico apresentado à Banca Examinadora da Faculdade Nossa Senhora Aparecida - FANAP como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Antônio José Resende.

APARECIDA DE GOIÂNIA

2019



**FANAP**  
*A Faculdade*

Faculdade Nossa Senhora Aparecida

www.fanap.br | (62) 3277-1000

KEILA ALVES BORGES

**APLICAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NOS ASSENTAMENTOS RURAIS NO  
BRASIL**

Aparecida de Goiânia, \_\_\_\_/\_\_\_\_/2019.

Banca Examinadora:

---

Orientador Prof. Me. Antônio José Resende

---

Prof.

---

Prof.

APARECIDA DE GOIÂNIA

2019



**FANAP**  
*A Faculdade*

Faculdade Nossa Senhora Aparecida

[www.fanap.br](http://www.fanap.br) | (62) 3277-1000

Dedico este trabalho às pessoas mais importantes da minha vida: minha mãe, meu esposo e meu filho, e a todos meus familiares que acreditaram na minha capacidade. Obrigado, por estarem sempre presentes em todos os momentos, dsipondo apoio, incentivo, determinação, fé, e principalmente pelo amor e orações de vocês.



## AGRADECIMENTOS

Acima de tudo a Deus, que sempre esta ao meu lado, por cumprir suas promessas em minha vida. A jornada nao seria fácil mais aqui estou.

Agradeço a minha mãe, Luzieni Alves Faustino, que mesmo sem recurso financeiros, encotrou uma forma muito mais eficás de me apoiar, através da Oração, sempre acreditou em mim. Eu á admiro pois sempre nos incenttivou a lutar, para que eu fosse capaz de tomar minhas próprias decisões.

Agradeço a meu esposo Ezequiel Ribeiro que me apoiou e acredita na minha capacidade por jamais ter recuado frente as adversidades e nunca ter limitado esforços para que eu sempre tivesse o melhor.

Agradeço aos meus colegas pelo companheirismo e disponibilidade,ao meu orientador Prof Me Antônio Resende que me auxiliou para conclusão deste trabalho,parabéns pela sua eficiência e alto grau de conhecimento. em especial a minhas amigas Ana Paula e Carolaine, ademais por todos os auxílios, em diversos momentos e em dias difíceis.

Agradeço a Professora Núbia, que foi mais que uma amiga, uma verdadeira conselheira, admiro muito pela docência e pacifidade. Por fim, agradeço á Faculdade Nossa Senhora de Aparecida, não pelo enriquecimento acadêmico, mas também, pelo convívio que me propiciou vários ensinamentos sobre a igualdade e pluralidade.



**FANAP**  
*A Faculdade*

Faculdade Nossa Senhora Aparecida

[www.fanap.br](http://www.fanap.br) | (62) 3277-1000

“Algo só é impossível até que alguém duvide e resolva provar ao contrário.” (Albert Einstein).



## LISTA DE SIGLAS

**BB** - Banco do Brasil.

**BNDS** - Banco de Desenvolvimento Social.

**CCU** – Concessão de Contrato de Uso

**CONDRAF** - Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável

**CONAB** - Companhia Nacional de Abastecimento.

**EJA** - Escola de Jovens e Adultos.

**INCRA**- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

**GLEBA** - Área Rural com proporções ainda não definida em lei.

**MCMMR** - Movimento Minha Casa Minha Vida Rural.

**MDA** - Ministério do Desenvolvimento e Agricultura.

**PA** - Projeto de Assentamento.

**PPA** - Plano Plurianual.

**PAF** - Projeto de Assentamento Florestal.

**PDA** - Plano Desenvolvimento de Assentamento

**PDS** - Projeto de Desenvolvimento Sustentável.

**PNRA** - Plano Nacional de Reforma Agrária.

**PPA** - Plano Plurianual.

**PRONACAMPO** - Programa Nacional de Educação no Campo.

**PRONERA** - Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organograma INCRA



## RESUMO

Trata-se de um estudo sobre as políticas públicas aplicadas nos assentamentos rurais brasileiros após o desenvolvimento da reforma agrária, bem como da estrutura implantada nesses assentamentos voltada para comercialização, educação e desenvolvimento social. O estudo aborda ainda os incentivos na educação, saúde, produção agroalimentar identificando os benefícios que foram alcançados e destacando o que tem sido feito na inclusão de tecnologias nos assentamentos. A importante missão de incentivar a auto sustentabilidade desses assentamentos, de forma a gerar distribuição de renda e emprego, tornando-se indispensáveis na elevação econômica do país.

**PALAVRAS-CHAVE:** Reforma agrária; políticas públicas; assentamentos rurais.

## ABSTRACT

It is a study about the public policies applied in the rural settlements in Brazil after the agrarian reform, as well as the structure established in these settlements focused on commercialization, education and social development. The study also addresses incentives in education, health, agri-food production, identifying the benefits that have been achieved and highlighting what has been done in the inclusion of technologies in the settlements. The important mission of encouraging the self-sustainability of these settlements, in order to generate income and employment, becoming indispensable in the economic growth of the country.

**KEYWORDS:** Agrarian reform; public policy; settlements.





## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>1. EVOLUÇÃO AGRÁRIA NO BRASIL.....</b>	<b>11</b>
1.1 Estatuto da terra e regulamentação agrária.....	12
1.2 A função do incra para reforma agrária.....	15
<b>2. CRIAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DOS ASSENTAMENTOS RURAIS.....</b>	<b>16</b>
2.1 Programas voltados para os assentamentos rurais da educação.....	18
2.2 Geração de renda.....	19
<b>3. CONTRATO DE USO DO LOTE ATÉ SUA POSSE DEFINITIVA.....</b>	<b>20</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>24</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>25</b>



## INTRODUÇÃO

O presente artigo trata-se de um estudo sobre a reforma agrária no Brasil, através de análise de políticas públicas, aplicadas nos assentamentos rurais, seu impacto na economia, preservação do homem no campo, assim como os seus direitos e garantias elencados na Constituição Federal.

Para a realização deste trabalho foram pesquisadas obras teóricas consagradas tais como: Benedito Ferreira Marques, (10ª edição.2012), a Constituição Federal de 1988, que nos norteia, profunda pesquisa no site do Instituto Nacional e Colonização e Reforma Agrária (INCRA), entre outras fontes de grande importância para estudo sobre a reforma agrária brasileira.

O fortalecimento da agricultura familiar, com equilíbrio econômico e a manutenção das famílias no campo, garantem, o bem-estar social e o desenvolvimento do país, esses pontos são determinantes, para um olhar crítico e livre de preconceitos sobre aquele que deveria ser um impulsionador do desenvolvimento brasileiro.

Os assentamentos rurais, criados através de um novo modelo de agricultura sustentável, priorizando e conservando o máximo possível o meio ambiente, permitem o verdadeiro equilíbrio entre o homem e a natureza.

A preservação dessa sustentabilidade benéfica, em todas as esferas da sociedade, é necessário que se criem políticas, voltadas especificamente para os assentamentos rurais, efetivando o direito à propriedade, e assim cumprindo os requisitos sobre a função social da propriedade, conforme preconizam os incisos XXIV e XXVL do artigo 5º da Constituição Federal 1988.

A reforma agrária é hoje rotulada pelo senso comum como simples distribuição de terras improdutivas. Essa visão rasa e deturbada é dada à complexidade do procedimento de expropriação conforme exigido pelo ordenamento jurídico brasileiro.

No momento em que o proprietário desse imóvel, perde de forma involuntária, sua propriedade particular, para o poder público pelo instituto da desapropriação, trata-se de uma consequência natural do interesse da coletividade que busca o bem social, o que torna esse direito incondicionado, ou seja, absoluto.

A partir dessas desapropriações, surgem uma série de procedimentos, a serem tomados para fazer com que esse imóvel particular chegue às mãos dessa coletividade, de forma legítima, sem que se perca seu principal objetivo que é dar a terra sua função social e



produtiva, e dar ao povo instrumentos para tornar essa produtividade viável, objetivos esses inalcançáveis, sem o apoio sistemático de políticas, apropriadas para esse processo.

Nesse sentido, apresenta-se, na primeira parte deste trabalho a Evolução histórica e a criação da Reforma Agrária. Enquanto, o segundo capítulo, elenca os principais programas implantados nos assentamentos rurais. Por fim, o último capítulo trás um apontamento de melhorias para a eficácia dos programas de assentamentos sustentáveis no Brasil.

## 1. EVOLUÇÃO AGRÁRIA NO BRASIL

Jean Jacques Rousseau, (1712-1778), dita em sua obra: Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens (1755) (apud CAMPOS JUNIOR, 2011, p. 82) que “o primeiro que tendo cercado um terreno, arriscou-se a dizer: ‘isso é meu’, e encontrou pessoas bastante simples para acreditar nele, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil.”

A conduta humana, pela disputa da ocupação da terra surgiu desde o organização das sociedades, quando os homens começaram a lutar por seu espaço geográfico, a fim de ver garantida sua sobrevivência. A partir daí, começou-se a instituir regras e leis para a regência desse novo convívio.

Alguns estudiosos, defendem que uma das primeiras normas reguladoras da humanidade, inclusive para a ocupação geográfica, foi o código de Hamurabi, criado na “nação babilônica”.

No entendimento de Hobbes (1973, p. 90):

Esse estudo nos faz compreender que o conflito pela ocupação de territórios passou a existir na formação da sociedade onde não havia direito sobre as coisas, e com a formação do Estado perceberam a necessidade da organização do solo para ser utilizada individualmente.

Diante disso, exigiu que se criassem normas para a Reforma Agrária no âmbito internacional, que se deu no início do século XX, no México e na Rússia, logo depois foi implantada nos países da Europa, Oriente e África.

No Brasil, o dilema agrário surgiu informalmente desde os primeiros relatos históricos sobre a organização da sociedade. Tais movimentos, adotaram um modelo não apropriado para a cultura brasileira e o sistema que vigorava era advindo da coroa portuguesa em período colonial, quando as ordenações Filipinas não contribuíram para o desenvolvimento agrário.



As capitâneas hereditárias, eram expedições que tinham o objetivo de distribuir terras, em todo território brasileiro, através do tratado de Tordesilhas, porém concentrando-as na propriedade de poucas pessoas.

Em 1850, houve a consolidação da Lei nº 601, de 18 de setembro, daquele ano, que dispunha sobre norma de direito agrário, após a independência do Brasil e passava então a ser vista como importante fato gerador de lucro. Devido a isso, surgiu uma normatização, conhecida como o primeiro regulamento de terras no Brasil.

Nesse período, nas grandes plantações de café, nasciam vários conflitos, como, por exemplo, em São Paulo, onde houve a necessidade de substituição de mão de obra escravista, por trabalhadores assalariados, já que a utilização do trabalho escravo foi proibido com a publicação da Lei Eusébio de Queirós, de 04 de setembro de 1850.

Tais movimentos, somados ao fato de o presidente dos Estados Unidos John Kennedy (1961-1963), na época ter contribuído para a reforma agrária no Brasil, ajudaram no processo da criação de uma reforma agrária brasileira, que precisaria reorganizar a estrutura fundiária fazendo com que a terra representasse mais geração de lucros que uma função social.

De acordo com a Constituição Federal, de 1988, foram elaboradas formas de gestão social, e criados programas de diagnósticos e planejamento para execução e avaliação de políticas públicas que atualmente são desenvolvidas com foco na sustentabilidade ambiental, visando a viabilidade econômica e o desenvolvimento territorial de acordo com cada região.

Entre 2011 e 2014 foram criados 493 projetos de assentamentos, entre eles estão o Movimento Minha Casa Minha Vida Rural (MCMVR), que proporcionou aos assentados 73.169 casas em assentamentos da reforma agrária, os projetos de desenvolvimento sustentáveis (PDS), o projeto agroextrativista (PAF), e o projeto de assentamento florestal, todos eles estão voltados para a proteção do meio ambiente.

### **1.1 Estatuto da terra e a regulamentação agrária**

Entre as muitas definições para da a reforma agrária apresentadas pela doutrina pátria, a supra citação é apontada como mais acertada, alcançando em consonância com os fundamentos constitucionais e a justa medida apontada no (Estatuto da Terra -Lei nº4504/64):

A reforma agrária é o conjunto de medidas para promover a melhor distribuição da terra mediante modificações no regime de posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social, desenvolvimento rural sustentável e aumento de produção.



O Estatuto da Terra, título da Lei n.º 4504, de 30 de novembro de 1964, foi criado para organizar e controlar as questões agrárias e a distribuição de terra, regulamentando a desapropriação de terras e a execução da reforma agrária, com objetivo de desenvolver a agricultura. Todavia, embora tenha sido criado por instrumento legal, não lograva êxito algum diante o comando dos governos militares da época.

Logo após o período do governo militar, o então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), tentou levar adiante a reforma agrária, a fim de evitar a concentração de miséria nas zonas urbanas, pois havia a necessidade de resolver um eventual declínio social e uma das formas seria dar andamento de fato na reforma agrária.

Durante o governo de Fernando Henrique, foram criados 2.356 projetos de assentamentos, o que proporcionou mais de 1.219.690 assentamentos legítimos. Todavia, foi também na constância do governo Fernando Henrique, que se verificou um aumento substancial de conflitos no campo. O crescimento dos fatores negativos e positivos do ponto de vista do bem social, foram paralelamente exponenciais.

O grande desafio da Reforma agrária, consiste somente em dar terra para quem não tem, uma política que enfrenta inúmeros desafios sociais, políticos e econômicos, considerando a linha de raciocínio abordada.

Nos ensinamentos de Edson Carvalho (212, p.292):

A reforma agrária só será efetiva se, além da distribuição de terras e transformação da estrutura fundiária, for aplicada simultaneamente políticas públicas que alcancem o bem-estar social dos agricultores e suas famílias, como saúde, educação, lazer e assistência a créditos e pesquisa agrícola.

Observa-se que, a falta de um dos requisitos mínimos para a efetivação da reforma agrária, produz uma desenfreada evasão na zona rural, gerando um caos social nas cidades, dada a criação gradativa de favelas. O aliado ideal para o sucesso da reforma agrária é o agricultor, que teoricamente têm seu foco nas questões relativas ao aumento da produção e da atividade, ao desenvolvimento rural e ao desenvolvimento econômico do País, concomitantemente criando normas que buscam direcionar a transformação de sua estrutura agrária com a melhor distribuição de terras.

O art. 1º inciso I e XVI do Estatuto da Terra, define os fins a serem alcançados com a reforma agrária, que são o de promover melhor distribuição de terras mediante modificação de posse, aumentar a produtividade, promover o progresso e o bem-estar do trabalhador rural. É o que se entende por reforma agrária.

O Estatuto da Terra, definiu de forma específica a classificação do imóvel rural como propriedade familiar, minifúndio, latifúndio e empresa rural e os requisitos para



cumprimento da função social. Contudo, para implantação da reforma agrária, é necessário que se tenha uma visão mais social da propriedade, enxergando nestas não só parte do direito privado, mas os interesses coletivos ligados ao justo equacionamento, em confronto com o velho império coronelista, que priorizava a posse de muita terra nas mãos de pouca gente.

A Lei 8.629/1993, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais na reforma agrária, designa a expropriação. A propriedade que não cumprir sua função social será objeto de desapropriação. Essa é um dos quesitos para obtenção de terras na reforma agrária, todavia, a demora na tramitação de processos no Brasil, incluindo nesses os de posse em assentamentos, é fator que faz gerar o crescente número de assentamentos não regulamentados – gerando conflitos, mortes e desajustes sociais.

Para Humberto Oliveira (CONDRAF, 2008):

Ao condicionar o destino das verbas de políticas públicas para os estados e municípios, o Estado aumenta e fortifica a participação da sociedade, avançando na avaliação direta aos agricultores.

De acordo com os apontamentos levantados pelo site Brasil Escola; "Reforma Agrária", nos dizeres de ao autor Wagner Cerqueira:

A obtenção de terras através da compra é muito criticada, pois a União, ao pagar pelo imóvel rural, proporciona as condições para permitir a reconversão do dinheiro retido na terra em dinheiro disponível para os capitalistas-proprietários de terra.

Segundo o site do Incra, no ano de 2018, a modalidade mais utilizada pelo instituto para reforma agrária é a compra direta de terras dos proprietários, que são indicadas pelos movimentos sociais de fazendas passíveis de desapropriação.

Verifica-se que, a portaria MDA/Incra nº06/2014 estabelece critérios para obtenção de terras. Como podemos observar, a União tem outros meios legais de aquisição de terras para a reforma agrária, entendendo que o meio mais usado pelo Estado é o menos indicado, uma vez que o objetivo do Estado é resolver os conflitos e fazer cumprir os dispositivos constitucionais quanto à obtenção de terras que estão em conflitos judiciais, visando ao melhor uso do dinheiro público aplicado em políticas “na reforma agrária” e não na “aquisição” de terras.

Analisando o artigo abaixo é possível definir o que seria a reforma agrária voltada para assentamentos sustentáveis.

O inciso II, do art. 4º, do Estatuto da Terra (Lei 4.504/1964), define como propriedade familiar o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso





social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente, trabalhado com a ajuda de terceiros.

A garantia para o trabalhador de que aquele imóvel disponibilizado a ele é capaz de trazer satisfação econômica, social, promovendo seu crescimento com as inovações e tecnologia para aumento de sua produtividade, não sendo apenas assentado na propriedade, mas sendo assistido e envolvido com a comunidade, mantendo sua dignidade como pessoa e com seus direitos efetivados, possibilita a criação de uma sociedade mais justa para a terceira geração.

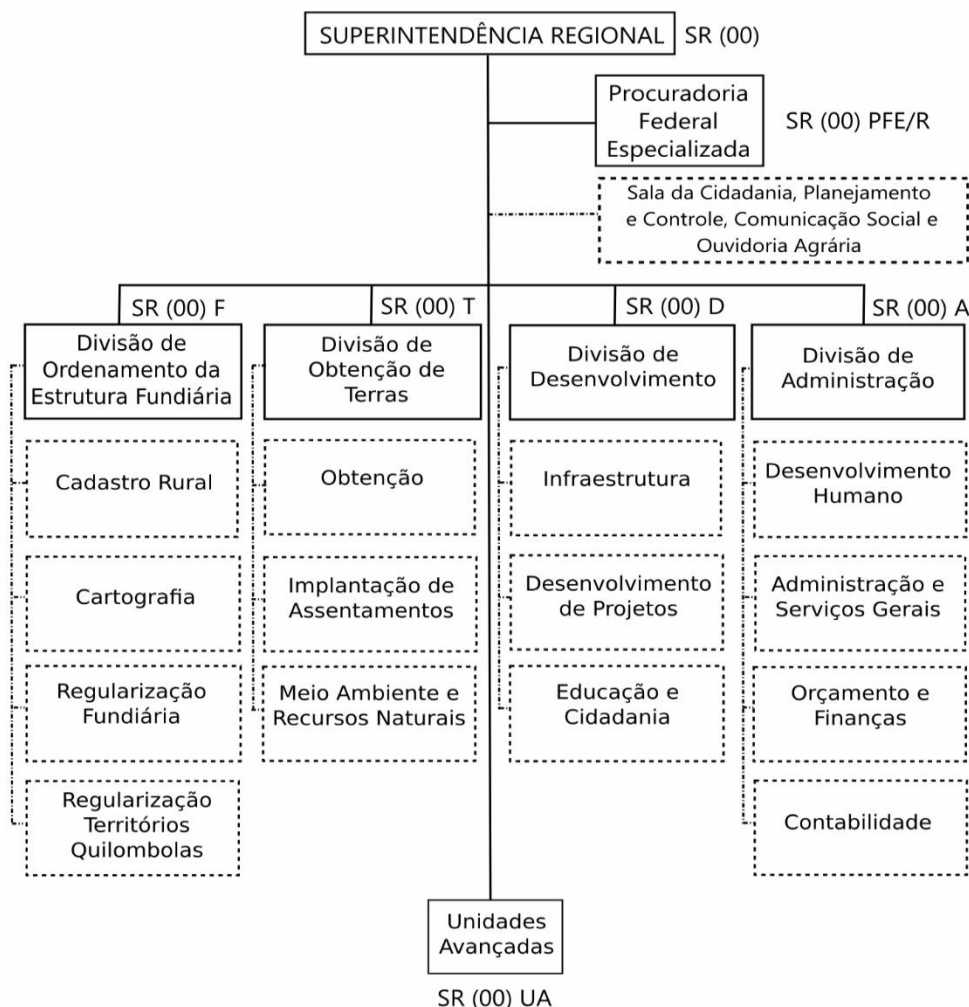
## **1.2 A função do incra para a reforma agrária**

O Incra, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária é uma autarquia federal e foi criado pelo Decreto nº 1.110, de 9 de julho de 1970, com objetivo de executar a reforma agrária e realizar uma justa distribuição de terras, através dos regimes legais de posse e uso, atendendo aos princípios fundamentais da constituição. O Incra hoje atua em todo território brasileiro, contando com 30 superintendências regionais.

A meta do Incra é ser referência internacional em soluções e inclusão social, além de realizar a desconcentração e democratização na estrutura fundiária, promovendo uma viabilidade econômica e garantindo igualdade e segurança alimentar e social nas áreas reformadas.

No ano de 2018, foi expedida a Portaria nº338, com alterações no regime interno do Incra, fator positivo aliado à mudanças tecnológicas que geram os mais diversos tipos de informações, pesquisas, inscrições em sua plataforma digital, disponibilizando serviços, certidões, para que qualquer usuário possa ter acesso a informações disponibilizadas de fácil compreensão.

Diante de tantos dados disponibilizados pelo site do Incra, não poderia ser diferente, conforme mostra o organograma das superintendências, ilustrado abaixo:



Fonte: [ww.incr.gov.br/organograma](http://ww.incr.gov.br/organograma) figura 01

O referido Órgão é regido por leis e decretos. Suas ações são voltadas para a efetivação das políticas públicas no campo, na criação de projetos e assentamentos por meio de obtenção de terras pelo Incra. Entre eles, destacam-se os principais programas desenvolvidos por políticas públicas que envolvem educação, saúde, segurança alimentar e crédito rural, consideradas as maiores necessidades dos assentamentos.

Assim, se torna possível mensurar o que já está sendo feito e se vai ao encontro das mudanças sociais e tecnológicas que o campo necessita para impulsionar a permanência do homem na terra, principalmente os beneficiários dos assentamentos.

## 2. CRIAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DOS ASSENTAMENTOS

A criação de assentamentos está prevista no art. n°17 da lei 8.629/93, que dispõe sobre criação e reconhecimento de projetos de assentamento da Reforma Agrária, inicia-se





com um Projeto de assentamento e sua divulgação no Diário Oficial da União e devem submeter as seguintes regras:

Art 17. O assentamento de trabalhadores rurais deverá ser realizado em terras economicamente úteis, de preferência na região por eles habitada, observado o seguinte: I - a obtenção de terras rurais destinadas à implantação de projetos de assentamento integrantes do programa de reforma agrária será precedida de estudo sobre a viabilidade econômica e a potencialidade de uso dos recursos naturais; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001) II - os beneficiários dos projetos de que trata o inciso I manifestarão sua concordância com as condições de obtenção das terras destinadas à implantação dos projetos de assentamento, inclusive quanto ao preço a ser pago pelo órgão federal executor do programa de reforma agrária e com relação aos recursos naturais; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001) III - nos projetos criados será elaborado Plano de Desenvolvimento de Assentamento - PDA, que orientará a fixação de normas técnicas para a sua implantação e os respectivos investimentos.

Diante desta linha de raciocínio, Carvalho, (2012, p.282) relata que:

Os requisitos mencionados são tão formidáveis para que não ocorra eventos como o que se deu na nos movimentos migratórios de camponeses para o sul da Amazônia, no qual tinham o objetivo de ocupar terras dos projetos públicos e privados de colonização agrícola no Estado do Mato Grosso e Rondônia por falta de planejamento dos assentamentos instalados nessa região, onde houve grandes catástrofes de devastação florestal, pois 48% do solo Amazônico é impróprio para agricultura. Ademais, é fundamental o estudo da viabilidade econômica, para isso é necessário informações acerca do imóvel, a capacidade de famílias, e o título do PA (Projeto de Assentamento), com sua devida implantação.

Acerca dos Projetos de Assentamentos (PAS), tratam-se de unidades que são entregues para famílias cadastradas junto ao INCRA e que não possuem capacidade econômica para adquirir e manter um imóvel rural. Após a criação, dá-se início ao processo de instalação das famílias no local e a liberação de créditos para aquisição de ferramentas e sementes para o cultivo da agricultura, para a alimentação familiar e possível comercialização. Esses créditos, chamados créditos de instalação, tem o objetivo de atender as primeiras necessidades das famílias ora assentadas, como aquisição de bens duráveis e equipamentos produtivos, podendo chegar até R\$ 5.200,00 (Cinco mil e duzentos reais) por família.

Para construção de moradia, de acordo com o INCRA, o valor pode chegar a R\$ 34.000,00 (trinta e quatro mil reais). Essas famílias, seguem um planejamento em conjunto, para desenvolvimento do PDA, e o Incra entra com infraestrutura.

Parte das primeiras necessidades de acesso ao assentamento, como estradas, saneamento básico, implantação de sistema de abastecimento de água e escoamento sanitário e instalação de rede de energia (essas obras são feitas em parceria com estados e municípios).

As glebas são implantadas de acordo com a estrutura e capacidade de produção de cada região, o tamanho dos lotes e a localização são de acordo com a geografia da região e



sua capacidade produtiva. Daí vem a necessidade de projetos de assentamento antes da sua execução, que tendem a relacionar economia, bem-estar, produção e qualidade alimentar e social para as famílias.

Quando esse lote é entregue a família assentada, esses trabalhadores comprometem-se a dar como contra partida, sua mão de obra, zelo e cuidado para com aquela que para muitos é uma oportunidade única de aquisição de propriedade.

## **2.1 Programas voltados para os assentamentos rurais de educação**

O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária, (PRONERA), é voltado para os projetos educacionais, nos assentamentos rurais das famílias que estão cadastradas no Incra, e são beneficiárias do Programa Nacional de Crédito Fundiário.

De acordo com a norma de execução n.º 120, de 29 de maio de 2018, foi criado um banco com procedimentos e regras para credenciamento e execução na reforma agrária, podemos observar que o programa está atuante.

Em conformidade com o Decreto n.º 7.352/2010.

Art. 13. São beneficiários do PRONERA: I - população jovem e adulta das famílias beneficiárias dos projetos de assentamento criados ou reconhecidos pelo INCRA e do Programa Nacional de Crédito Fundiário – PNFC. II - Alunos de cursos de especialização promovidos pelo INCRA;

III - professores e educadores que exerçam atividades educacionais voltadas às famílias beneficiárias; e

IV - Demais famílias cadastradas pelo INCRA.

Segundo, pesquisa nacional de educação na reforma agrária, 2015, em 13 anos foram capacitados 164 mil assentados da reforma agrária:

Seus beneficiários são jovens e adultos que, a partir de sua inserção no programa, reconhecem-se como sujeitos de direitos; como sujeitos capazes de construir suas identidades de povo camponês e produzir, no cotidiano dos assentamentos e acampamentos da reforma agrária, alternativas de transformação e enfrentamento ao modelo agrícola dominante, que expulsa crescentemente os povos do campo do seu território. O Pronera é um instrumento de resistência que, através da educação, da escolarização e da formação, constitui sujeitos coletivos conscientes de seu papel histórico e social.

De acordo com os relatórios divulgados no site do Incra, a educação no campo vem se desenvolvendo, todavia, como aponta o relatório, ainda está longe de assegurar que não seja um dos fatores de fuga da população mais jovem para zonas urbanas em busca de estudos e melhores oportunidades de trabalho e vida.

Existe severa precariedade do ensino, tanto na capacitação dos professores, quanto na infra-estrutura das escolas, que sofrem com a inobservância do poder público, o que resulta em índices trágicos de alfabetização nas zonas rurais.



De acordo com os levantamentos da II PNERA, 2015:

Um dos resultados identificados nesta pesquisa refere-se à garantia do direito à educação assegurada pelo programa a um total de 164.894 educandos. São jovens e adultos envolvidos nos cursos em diversos níveis e modalidades. A maioria destes jovens e adultos jamais teria acesso à educação se o programa não existisse, tendo em vista o quase total abandono em que vivem os sujeitos do campo em relação ao acesso à educação em todos os níveis, especialmente em relação aos ensinos médio e superior.

Dentro do conceito da educação, existe o PRONACAMPO, Programa Nacional de Educação no Campo, que foi criado pela lei 12 n°12.695/2012 e tem por objetivo apoiar a educação no campo através da melhoria em prédios, já existentes, e, na qualificação dos professores, pois disponibiliza a transferência de recursos financeiros da União nos planos de ações.

Tais ações são diretamente efetivadas no transporte escolar, de acordo com a demanda da região são entregues ônibus, vans e bicicletas acompanhadas de acessórios para suprir essa necessidade.

## **2.2 GERAÇÃO DE RENDA**

A Capacidade de Geração de renda é a soma de todos os possíveis rendimentos tantos diretos quanto indiretos, que os assentamentos possam produzir com a exploração da terra.

Assim que essas famílias são assentadas, o Incra, disponibiliza programas para fomentar a produção e exploração do lote para geração de renda e qualidade de vida dos assentados, formando assim empreendedores rurais e possibilitando a segurança alimentar.

Terra Sol é um programa de fomento à industrialização e a comercialização voltada para os assentamentos, criado em 2004, e faz parte do PNRA e do plano PPA. Para esse programa, já foram liberados R\$ 44 milhões em recursos com elaboração de medidas e viabilidade de implantação de atividades não agrícolas, como o turismo rural, artesanato, além de parceria com empresas e cooperativas para comercialização dos produtos. Dessa forma, além de agregarem renda para as famílias que estejam voltados para agro industrialização, poderão comercializar atividades pluriativas e agroecológicas – a prioridade é dada à matéria prima que sai do próprio lote do assentado.

Os programas desenvolvidos para a geração de renda, mantém as famílias com vínculo na sustentabilidade, segurança alimentar e responsabilidade social

Terra Forte é um programa com objetivo de implantação e modernização de empreendimentos coletivos nos assentamentos, da reforma agrária, criados ou reconhecido



pelo Incra, em todo território nacional. O programa tem vigência de 5 (cinco) anos, e pode ser renovado por igual período, e tem como apoiadores financeiros BNDS BB,MDA,INCRA E CONAB, que fazem investimentos que chegam a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões), por ano.

Estes projetos, são selecionados através de publicações, com proposta de redução dos fatores que permeiam a vida social das famílias assentadas.

Nessa mesma linha de incentivo, a renda vem o PRONAF, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, que proporciona verbas para aquisição de produtos, insumos e maquinas que auxiliam na produção e cultivo de alimentos.

### **3. O CONTRATO DE USO DO LOTE ATÉ SUA POSSE DEFINITIVA**

Diante da desigualdade social existente no Brasil, os beneficiários da reforma agrária, tem o direito a Concessão do Contrato de Uso (CCU), pelo prazo máximo de 10 anos, garantidos pela Constituição Federal/1988, como sendo um direito da pessoa humana o direito da propriedade.

O Contrato de Concessão de Uso (CCU), trata-se de um instrumento concedido pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), por meio do qual, assegura os direitos dos assentados, porém não garante de forma definitiva o direito sobre a terra.

De acordo com Maria Sylvia di Pietro: “é o contrato administrativo pelo qual a administração Pública faculta ao particular a utilização privada de bem público, para que a exerça conforme a sua destinação”. Enquanto, Celso Antônio Bandeira de Mello ressalta que referido contrato administrativo leva em conta a finalidade específica do bem. Esse mesmo autor ressalta que “se o Poder Público, instado por conveniências administrativas, pretender rescindi-lo antes do termo estipulado, terá de indenizar o concessionário”.

De acordo com a instrução normativa, o imóvel será transferido ao beneficiário, mediante o contrato de uso, de forma individual, pelo prazo mínimo de 05 anos, podendo ser prorrogado por igual período, após cumpridas as devidas exigências, quais sejam:

Art. 4º. O TD poderá ser outorgado ao beneficiário após atendidas as seguintes condições: I - prazo mínimo de vigência de cinco anos do CCU;

II - área do projeto e das parcelas, se for o caso, medidas, demarcadas e georreferenciadas, conforme o disposto na Lei nº 10.267, de 2001;

III - área do projeto transcrita em nome do Incra.

§ 1º. Não será outorgado TD aos beneficiários de Projeto de Desenvolvimento Sustentável - PDS, Projeto Agroextrativista - PAE, Projeto de Assentamento Florestal - PAF e outros, definidos pela Autarquia.

§ 2º. O TD será regido por cláusulas resolutivas constantes de seu verso, dentre as quais se prevê a inalienabilidade da parcela/ fração ideal pelo prazo de dez anos,



contados a partir da data de celebração do CCU, ou, se inexistente, a partir da data da emissão do Título outorgado ou do registro do mesmo, conforme o disposto em cláusula resolutiva constante do documento, à época. § 3º. O TD será celebrado de forma individual, em nome da unidade familiar, mencionando-se a parcela ou fração ideal, conforme o tipo de exploração do projeto de assentamento, que define o modelo de documento a ser emitido, conforme Anexo II.

Não obstante o beneficiário para obter a transferência provisória ou definitiva do assentamento deverá cumprir cumulativamente os seguintes requisitos previstos no art. 5º da Instrução Normativa nº 30/2006 do INCRA:

- I - averbação da ação expropriatória no Registro de Imóveis competente e do auto de imissão de posse, para a transferência provisória, no caso de CCU e matrícula, registro ou transcrição da área em nome do Incra ou da União, para a transferência definitiva, no caso de TD;
- II - cadastramento do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR, em nome do Incra, ou em nome da União;
- III - planta e memorial descritivo do imóvel, georreferenciado, com o parcelamento, se for o caso;
- IV - registro da planta geral e respectivo memorial descritivo do projeto de assentamento criado e das parcelas, se for o caso, no Cartório de Registro de Imóveis competente;
- V - averbação pelo INCRA da área de reserva legal, quando comunitária, no caso de TD; e VI - definição dos valores básicos a serem considerados para a alienação do imóvel, que constarão do TD, apurados na forma estabelecida pelo art. 18, da Lei no 8.629, de 1993.

A Constituição Federal trata-se de um conjunto de normas, seu pilar se sustenta em princípios, que norteiam as demais leis e instruções normativas. Diante disso, podemos observar que, a instrução normativa retromencionada visa também proteger e assegurar os direitos da entidade familiar. Os beneficiários selecionados e assentados pelo Incra são:

Art. 7º. A celebração do CCU e a outorga do TD far-se-ão: I - ao homem e à mulher, obrigatoriamente, nos casos de: a) casamento; e b) união estável.

II - ao homem, na ausência do respectivo cônjuge ou companheira e à mulher, na ausência do respectivo cônjuge ou companheiro;

III - não tendo sido outorgado o TD, em caso de alteração das situações conjugais previstas no inciso I, será priorizada a titulação em favor da mulher, caso os filhos estejam sob sua guarda.

Art. 8º No caso de falecimento de um dos beneficiários de que trata o inciso I do art. 7º, tendo sido outorgado o TD, o cônjuge supérstite (sobrevivente) assumirá as obrigações constantes do instrumento titulatório.

Parágrafo único. No caso de falecimento ocorrido antes da emissão do TD, o processo individual será submetido à Procuradoria Regional, para análise dos direitos sucessórios, à luz da legislação de regência.

O não cumprimento de algum dos requisitos ou a sua precariedade serão analisados pelo Incra, que poderá exigir a devida adequação, porém podem ensejar a não concessão do benefício, tendo em vista de que são necessários para a comprovação do contrato de concessão de uso.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal, assim julgou:





DIREITO ADMINISTRATIVO E DO CONSUMIDOR. AÇÃO COMINATÓRIA. OBJETO. FORNECIMENTO DE ÁGUA A IMÓVEL INSERIDO EM ASSENTAMENTO DESTINADO A PROGRAMA DE REFORMA AGRÁRIA. REGULÇÃO DISTRIAL. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA LEGITIMIDADE DA OCUPAÇÃO DA UNIDADE DESTINATÁRIA DA PRESTAÇÃO. AUSÊNCIA DE TÍTULO DE DOMÍNIO OU CONTRATO DE ASSENTAMENTO CELEBRADO COM O INCRA. OCUPAÇÃO LASTREADA EM DECISÃO PRECÁRIA PROFERIDA EM PROCESSO JUDICIAL DIVERSO. SUPERVENIÊNCIA DA REALIDADE FÁTICA. PROCESSO SENTENCIADO. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. OCUPAÇÃO DESPROVIDA DE LEGITIMIDADE. FORNECIMENTO DO SERVIÇO. AUSÊNCIA DE LASTRO MATERIAL. APELAÇÃO DESPROVIDA. SENTENÇA MANTIDA. HONORÁRIOS RECURSAIS. FIXAÇÃO. SENTENÇA E APELOS FORMULADOS SOB A ÉGIDE DA NOVA CODIFICAÇÃO PROCESSUAL CIVIL (NCPC, ART. 85, §§ 2º E 11). 1. Consoante estabelece a regulação distrital (Decreto n. 34.211/2013 e Resolução ADASA n. 14/2011), o atendimento a demanda de abastecimento de água pela Companhia de Saneamento do Distrito Federal - CAESB carece da comprovação, pelo requerente, de documento que legitime o domínio ou a posse sobre o imóvel objeto da prestação, ensejando que, em se tratando de imóvel inserido em Programa Nacional de Reforma Agrária, o postulante da prestação deve comprovar que fora contemplado com a distribuição do quinhão via de apresentação de título de domínio, de concessão de uso ou de concessão de direito real de uso, emitidos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, nos termos do disposto no art. 18 da lei n. 8.629/1993. 2. A exigência da apresentação de eventual contrato de concessão de uso celebrado com o INCRA ou de título de domínio do imóvel inserido em assentamento destinado a programa de reforma agrária, a par de emergir da regulação normativa vigorante, destina-se à comprovação de que o requerente da disponibilização do serviço de fornecimento de água tratada pela concessionária local ocupa legitimamente a unidade que será aquinhoadada com a prestação, prevenindo-se o fomento do serviço a unidade objeto de ocupação ou parcelamento irregulares. 3. Conquanto aviada ação cominatória com lastro na legitimidade da ocupação de imóvel inserido em assentamento destinado a programa de reforma agrária proveniente de decisão judicial, de natureza precária, que assegurara, até então, a permanência do requerente no assentamento, a superveniência de decisão meritória que, revogando os efeitos da tutela provisória anteriormente concedida, julga improcedente o pedido, deslegitimando a ocupação do imóvel, deixa carente de lastro pretensão volvida a compelir a companhia de abastecimento à prestação do serviço público de fornecimento de água em favor de postulante desprovido de título que ampare a posse ou detenção do imóvel que seria objeto da prestação. 4. Editada a sentença e aviado o apelo sob a égide da nova codificação civil, o desprovimento do recurso implica a majoração dos honorários advocatícios originalmente imputados à parte recorrente, porquanto o novo estatuto processual contemplara o instituto dos honorários sucumbenciais recursais, devendo a majoração ser levada a efeito mediante ponderação dos serviços executados na fase recursal pelos patronos da parte exitosa e guardar observância à limitação da verba honorária estabelecida para a fase de conhecimento (NCPC, arts. 85, §§ 2º e 11). 5. Apelação conhecida e desprovida. Majorados os honorários advocatícios impostos ao apelante. Unânime.(TJ-DF 07095505920178070018 DF 0709550-59.2017.8.07.0018, Relator: TEÓFILO CAETANO, Data de Julgamento: 21/11/2018, 1ª Turma Cível).

Após os requisitos se devidamente cumpridos, será emitido pelo órgão responsável o contrato de concessão de uso, seja de caráter temporário ou definitivo, que contém cláusulas obrigatórias de manter, conservar e se for o caso restaurar as áreas de preservação permanente e de reserva legal. Caso exista o descumprimento dos devidos cuidados, o artigo 17 da Instrução normativa reza que:



Art. 17 Nos casos em que se verifique a degradação de áreas de reserva legal ou de preservação permanente causada pelo beneficiário após o recebimento do TD, a liberação das cláusulas resolutivas ficará condicionada à apresentação pelo beneficiário de um plano de recomposição ambiental aprovado pelo órgão competente, independente da quitação do imóvel.

Portanto, através dos mecanismos de regularização dos assentamentos das áreas é possível assegurar o direito constitucional à moradia, mesmo que a desigualdade social existente no país seja imensa, parte da população de menor renda, poderá exercer o seu direito digno de moradia sem o risco de sofrer um processo de expulsão de sua comunidade, tornando o ambiente urbano menos desigual.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As políticas públicas aplicadas para os beneficiários dos assentamentos rurais, objetiva diminuir a desigualdade social em que o Brasil está inserido, dessa forma, resta claro a função social da propriedade, devendo ser exercida pelo beneficiário(s), conforme estabelecido pela legislação.

A efetivação das políticas públicas nos assentamentos rurais representam um avanço, embora tenha determinadas restrições, haja vista dos seus impactos positivos para os beneficiários, que na maioria das vezes possuem poucos recursos financeiros e necessitam de uma moradia.

O grande desafio da Reforma Agrária, consiste somente em dar terra para quem não tem, uma política que enfrenta inúmeros desafios sociais, políticos e econômicos, contudo esse desafio está assegurado na Constituição da República Federativa do Brasil e nos demais dispositivos norteadores para a concessão do Contrato de Uso.

Ressalta-se que o estudo nos mostrou novas possibilidades, desafios e questionamentos. O tema merece maiores discussões e políticas simplórias, buscar novos elementos para construção de uma ação conjunta de órgão de assistência e assessoramento para a implantação de Políticas Públicas para a Reforma Agrária de forma sustentável, atendendo as necessidades das famílias.

Portanto, diante de todo contexto elencado no presente artigo, é importante destacar que a aplicação de políticas públicas no que tange a qualificação dos beneficiários e o investimentos agropecuários, bem como de tecnologias, se mostram necessários, uma vez que permite um processo célere e mais justo com a comunidade, tendo em vista o desenvolvimento sustentável do meio ambiente e o crescimento das atividades produtivas, que serão desempenhadas pelos trabalhadores/beneficiários.



## REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia de Moraes. **Direito à moradia: instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras.** Rio de Janeiro, 1997.

ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio. **Direito à Moradia e Segurança da Posse no Estatuto da Cidade – Diretrizes, Instrumentos e Processo de Gestão.** 1ª ed. Atual. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

BALBIM, Renato. **Avanços recentes no quadro normativo federal da regularização fundiária.** 2010. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/176/189>>.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03)>. Acesso em 15 de Junho de 2019.

BRASIL. **Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências.** Disponível em: <[www.planalto.gov.br/legislacao](http://www.planalto.gov.br/legislacao)>. Acesso em: 11 Junho. 2010.

CARVALHO, EDSOM FERREIRA. **Manual didático de Direito Agrário,** 1. Ed. Editora Jurua. 2010.

**Combatendo as desigualdades social: SMT e a reforma agrária no Brasil.** 1. Ed. Editora Unesp.2010.

Marques, Benedito Ferreira. **Direito Agrário Brasileiro.** 10ª edição. Editoria Atlas. 2012.

MOLINA, Monica; JESUS, Sonia Meire. **Contribuições do Pronera à Educação do Campo no Brasil.** Reflexões a partir da tríade 2015 p.9

PANINI, Carmela **Reforma Agrária dentro e fora da lei: nos de história inacabada.** 1. Ed. Editora Paulinas. 1999.

## SITES UTILIZADOS

<https://robekitty.wordpress.com/2011/06/02/a-reforma-agraria/>





<<http://www.secretariadegoverno.gov.br/iniciativas/internacional/fs>>. Acesso em: 07 mai. 2019;

[http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/publicacoes/educa-o-do-campo/livro\\_residencia\\_agraria\\_em\\_debate\\_-\\_volume](http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/publicacoes/educa-o-do-campo/livro_residencia_agraria_em_debate_-_volume)>. Acesso em: 07 mai. 2019;

<<http://pronacampo.mec.gov.br/14-acoes-do-pronacampo>> Acesso em: 07 mai. 2019;

<<http://www.incra.gov.br/content/acoes-e-programas>>. Acesso em: 07 mai. 2019;

<[www.portalsaofrancisco.com.br/historia-do-brasil/reforma-agraria](http://www.portalsaofrancisco.com.br/historia-do-brasil/reforma-agraria). <