

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JULIANO JOSÉ FIGUEIREDO MATOS

**PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E REFORMA AGRÁRIA:  
UMA ANÁLISE SISTEMÁTICA DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE**

CURITIBA

2017

JULIANO JOSÉ FIGUEIREDO MATOS

**PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E REFORMA AGRÁRIA:  
UMA ANÁLISE SISTEMÁTICA DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Direito Ambiental, no Curso de Pós-Graduação em Direito Ambiental, Setor de Ciências Agrárias – Departamento de Economia Rural e Extensão, da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Luíz César Ribas  
Co-orientador: Prof. Dr. Alessandro Panasolo

CURITIBA

2017

Dedico este trabalho à minha esposa e companheira, Renata, pelo carinho, estímulo e paciência diária, em especial no incansável apoio ao longo deste curso e na elaboração deste trabalho; que sempre me incentiva e me acompanha na realização dos meus ideais, encorajando-me a enfrentar todos os momentos difíceis em nossas vidas; que compreende os motivos que direcionam minha carreira profissional e acadêmica e minha ausência, mas que são recompensadas pelos momentos intensos e sinceros vividos diariamente.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente, aos meus mestres que me protegem, iluminam e dão forças para enfrentar as dificuldades nas estradas da vida, superar as derrotas e encontrar os caminhos para as vitórias e conquistas.

Agradeço, aos meus pais, José e Liliam, meus irmãos, Leonardo e Grizielly, minha madrinha e meu tio, Lana e Júlio, meus sogros, Sérgio e Marta e familiares que sempre acreditam nos motivos pelos quais faço minhas escolhas, apoiando e incentivando mesmo diante das mais diversas dificuldades.

Agradeço, aos companheiros(as) do SERA (Sindicato dos Empregados Rurais de Araraquara), aos Trabalhadores(as) Rurais e ao Elio Neves pela fonte de inspiração e por me manter crédulo na defesa dos interesses dos trabalhadores e na unidade de luta dos trabalhadores urbanos e rurais com vistas à liberdade da classe trabalhadora.

Agradeço, aos meus amigos, Diego Batella Medina e André Luiz Ribeiro pelo apoio, compreensão e amizade.

Agradeço, aos meus amigos, Sônia Helena Novaes Guimarães Moraes, Osvaldo Aly Júnior e Edmur Antônio de Souza pelo apoio e disposição em contribuir com as discussões e material para elaboração deste trabalho.

Agradeço, ao Paulo Sérgio Miguez Urbano, amigo e eterno mestre, pelo apoio, estímulo e mentor da minha carreira profissional e acadêmica.

Agradeço, aos meus orientadores, Prof. Dr. Luíz César Ribas e Prof. Dr. Alessandro Panasolo, pela paciência na orientação, incentivo e confiança ao longo das supervisões das minhas atividades e conclusão deste trabalho.

Agradeço, aos meus amigos(as), colegas e funcionários da UFPR/PECCA pelo apoio, incentivo e troca de experiências.

Não defendemos nem um Estado mínimo nem máximo.  
Defendemos e lutamos, isso sim, por um Estado que, a partir  
de suas peculiaridades, cumpra suas finalidades públicas.  
(Francisco Julião Arruda de Paula, 1991)

## RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar o conjunto normativo e as iniciativas legislativas que regulamentam o programa de Pagamento por Serviços Ambientais, com o intuito de contribuir para a implementação de projetos de Pagamento por Serviços Ambientais na Reforma Agrária que considerem as especificidades características dos Agricultores Familiares Assentados, em Projetos de Assentamentos Federais, administrados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). A construção teórica e linha de pesquisa caracterizam-se como do tipo aplicada, visando uma proposta de desenvolvimento sustentável dos Projetos de Assentamentos e Agricultores Familiares Assentados no Estado de São Paulo, por meio do projeto de Pagamento por Serviços Ambientais, que atenda o conjunto normativo que regulamenta a matéria agrária, o uso e exploração da terra da Reforma Agrária e o contrato de concessão de uso (CCU), instrumento predominantemente utilizado nos Assentamentos do Estado de São Paulo. Foi realizada revisão bibliográfica e legislativa sobre a matéria agrária e ambiental, documentos e dados secundários. A revisão de literatura e análise sistemática da legislação vigente apontam que os Assentados da Reforma Agrária são, na essência, detentores de terra pública, considerados como concessionários de bem público, submetidos a uma condição jurídica de sujeição especial, decorrente da formalização contratual (contrato de concessão de uso ou documento similar) e legal com o INCRA, regulamentado por um complexo conjunto normativo que disciplina o Processo de Reforma Agrária e o acesso à terra. Em sendo assim, possuem obrigações, deveres e proibições, além de direitos e poderes sobre o lote concedido pelo INCRA (notadamente o direito de usar e explorar o bem, inclusive os recursos naturais provenientes do ecossistema), desde que regular, legal e compatível com a legislação vigente, o contrato e sua finalidade. Os resultados da pesquisa evidenciaram a possibilidade jurídica para a implantação e operacionalização do Pagamento por Serviços Ambientais em parcelas e projetos de assentamentos de Reforma Agrária, desde que condicionada ao atendimento dos requisitos e pressupostos gerais do mecanismo de PSA e seja respeitado irrestritamente o conjunto normativo que regulamenta a matéria agrária e o regime jurídico de sujeição especial dos Beneficiários da Reforma Agrária, notadamente as condições (deveres, obrigações e vedações) e seja compatível com as atividades produtivas desenvolvidas pelos assentados. Os requisitos e pressupostos de um PSA e as condições irrestritas de um projeto de Reforma Agrária deverão constar obrigatoriamente no instrumento celebrado entre os Agricultores Familiares Assentados (provedores) e os Beneficiários ou Usuários (compradores) dos serviços ecossistêmicos. O firmamento do referido contratado poderá contar ou não com a participação e/ou interveniência do INCRA. A implantação de um PSA num projeto de Reforma Agrária poderá propiciar, no bojo da política ambiental, um eficiente instrumento econômico de defesa, promoção e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado e da mudança da ruralidade brasileira, bem como permitindo ainda a promoção da segurança e soberania alimentar, geração de atividade não-agrícola, trabalho e renda para as famílias assentadas da Reforma Agrária.

**Palavras-Chave:** Pagamento por Serviços Ambientais. Reforma Agrária. Legislação Agrária. Legislação Ambiental. Desenvolvimento rural sustentável.

## ABSTRACT

This paper aims to analyze the normative set and legislative initiatives that regulate the Payment for Environmental Services program, with the purpose of contributing to the implementation of Payment for Environmental Services in Agrarian Reform projects that consider the specific characteristics of Seated Family Farmers, In Federal Settlement Projects, administered by the National Institute of Colonization and Agrarian Reform (INCRA). The theoretical construction and research line are characterized as of the applied type, aiming at a proposal for sustainable development of Settlement Projects and Family Farmers Seated in the State of São Paulo, through the Project for Payment for Environmental Services, which meets the normative set Which regulates the agrarian field, the land use and exploitation of Agrarian Reform and the use concession contract (CCU), an instrument predominantly used in the Settlements of the State of São Paulo. A bibliographic and legislative review was carried out on the agrarian and environmental issues, documents and secondary data. The literature review and systematic analysis of the current legislation indicate that the Agrarian Reform Settlers are, in essence, holders of public land, considered as concessionaries of public property, subject to a special legal condition resulting from contractual formalization (contract of Concession of use or similar document) with INCRA, regulated by a complex normative set that disciplines the Process of Agrarian Reform and access to land. As such, they have obligations, duties and prohibitions, as well as rights and powers over the lot of land granted by INCRA (notably the right to use and exploit the good, including the natural resources coming from the ecosystem), provided that it is regular, legal and compatible with the current legislation, the contract and its purpose. The results of the research evidenced the legal possibility for the implementation and operationalization of the Payment for Environmental Services in parcels and projects of settlements of Agrarian Reform, since conditioned to the fulfillment of the requirements and general assumptions of the mechanism of PSA and be respected unrestrictedly the normative set that Regulates the agrarian matter and the legal regime of special subjection of the Beneficiaries of Agrarian Reform, especially the conditions (duties, obligations and fences) and is compatible with the productive activities developed by the settlers. The requirements and assumptions of a PSA and the unrestricted conditions of an Agrarian Reform project should be included in the instrument signed between Seated Family Farmers (providers) and Beneficiaries or Users (purchasers) of ecosystem services. The firmament of said contractor may or may not have the participation and / or intervention of INCRA. The implantation of a PSA in an Agrarian Reform project can provide, in the ambit of environmental policy, an efficient economic instrument of defense, promotion and preservation of the ecologically balanced environment and change of the Brazilian rurality, as well as allowing the promotion of security and Food sovereignty, generation of non-agricultural activity, labor and income for settled families of Agrarian Reform.

**Keywords:** Payment for Environmental Services. Land reform. Agricultural Legislation. Environmental legislation. Sustainable rural development.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APP	—	Área de Preservação Permanente
CCU	—	Contrato de Concessão de Uso
CF	—	Constituição Federal
IE	—	Instrumento Econômico
INCRA	—	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
NLF	—	Nova Lei Florestal
PL	—	Projeto de Lei
PNRA	—	Programa Nacional de Reforma Agrária
PSA	—	Pagamento por Serviços Ambientais
SIPRA	—	Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária
RL	—	Reserva Legal



## SUMÁRIO

<b>SUMÁRIO</b> .....	<b>9</b>
<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
1.1 JUSTIFICATIVA .....	13
1.2 OBJETIVOS .....	14
1.2.1 Objetivo geral .....	14
1.2.2 Objetivos específicos .....	15
1.3 METODOLOGIA.....	15
<b>2 REVISÃO DE LITERATURA.....</b>	<b>16</b>
2.1 PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS .....	16
2.1.2 Marco legal, conceito, características, tipos, categorias e competência .....	17
2.1.2 Os Assentados da Reforma Agrária como provedores de serviços ambientais e público prioritário do PSA .....	21
2.2 REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL .....	24
2.2.1 Marco legal da reforma agrária .....	27
2.2.2 O regime jurídico dos Beneficiários do programa de Reforma Agrária .....	29
2.2.3 As formas de uso e exploração do lote da Reforma Agrária .....	34
<b>3 RESULTADOS E DISCUSSÕES</b> .....	<b>37</b>
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>47</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>49</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos tem crescido o debate sobre problemas ambientais no planeta, tais como o uso desregrado dos recursos naturais, a importância da preservação e proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como a necessidade de adoção de práticas sustentáveis para reduzir e mitigar os efeitos da degradação do meio ambiente que ameaçam a vida e a existência humana no Planeta Terra.

É sabido que o bem-estar, a qualidade de vida e a própria existência humana dependem de um ambiente ecologicamente equilibrado e, com isso, a preservação dos ecossistemas é imprescindível, vez que tem a capacidade de prover bens e serviços que satisfazem as necessidades humanas direta ou indiretamente, denominados de serviços ecossistêmicos (que ocorrem naturalmente) e de serviços ambientais (os serviços ecossistêmicos acrescidos daqueles promovidos pelo ser humano por meio do manejo ativo dos ecossistemas, com práticas sustentáveis no plantio agrícola e manejo florestal), como, por exemplo, os serviços: de provisão; de regulação; de suporte; e, culturais (GODECKE et al, 2014, p. 32-34.)

Os métodos adotados originariamente para o cumprimento desse *mister*, notadamente os mecanismos de controle e comando com supedâneo na concepção do direito positivo com base em seu viés repressivo, mediante a aplicação de sanções jurídicas negativas, não se demonstraram, com base na evolução das relações sociais, do próprio direito, e mesmo dos resultados alcançados, adequada e satisfatoriamente eficazes, eficientes e efetivos para alcançar a tutela jurídica dos serviços ambientais.

A par disso, passou-se a reconhecer alternativas, tais como aquelas onde seria mais produtivo e eficaz recompensar, estimular ou mesmo incentivar condutas ambientais positivas na proteção dos serviços ambientais do que simplesmente punir as condutas danosas ao meio ambiente, paralelamente aos métodos repressivos.

Surgiu, então, a partir de uma nova concepção do direito, esta como uma função promocional e como princípio informador do direito ambiental, o já solidamente consagrado Princípio do Protetor-Recebedor e, como corolário dessa concepção, diversos instrumentos de política ambiental, entre eles os instrumentos

econômicos (IE), tidos por muitos como mais eficientes e eficazes que os demais instrumentos, pois tendem a atuarem antes do fato poluidor e degradante ao meio ambiente e não posterior ao dano ambiental (GODECKE et. al, 2014, p. 33).

A partir desta nova concepção permitiu-se inclusive a utilização combinada (integração) dos (clássicos) instrumentos de comando e controle com (inovadores) instrumentos de incentivo positivo destinado a tutela ambiental, conforme se depreende de Nusdeo (2013, p. 21).

Os IE enquanto ferramentas de política ambiental, especialmente no que se refere ao âmbito federal, estão previstos (embora ainda não adequadamente regulamentados), com respeito àquilo a que se refere especialmente o presente trabalho, na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Terra<sup>1</sup>, bem como na Nova Lei Florestal (Lei n. 12.651/2012).

Os IE estão previstos, ademais, em diversas leis e decretos estaduais e municipais, não necessariamente inseridos no objeto deste estudo.

Note-se que os artigos 1º e 41 a 50, da Nova Lei Florestal (NLF), por exemplo, disciplinam o uso de instrumentos econômicos e financeiros para o alcance dos objetivos da Lei com vistas ao desenvolvimento ecologicamente sustentável; à criação e mobilização de incentivos econômicos para fomentar a preservação e à recuperação da vegetação nativa e o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis.

Tais instrumentos preconizados na NLF estão particularmente contemplados no Programa de Apoio e Incentivo à Preservação e Recuperação do Meio Ambiente, abrangendo categorias e linhas de ação.

Assim, como um dos instrumentos de política ambiental previstos, de uma maneira bastante detalhada, na NLF tem-se o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), conforme definido no artigo 41, inciso I e alíneas “a” à “h” do referido diploma legal.

A NLF estabelece, como um primeiro elemento de vinculação com a questão dos Assentamentos Humanos também tratados no presente trabalho, que o pagamento ou incentivo a serviços ambientais previstos no referido dispositivo

---

<sup>1</sup> Lei nº 4.504/1964, em seus artigos 20, 49 e 50, cujos dispositivos foram recepcionados pela CF/88, que regulamentam os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola.

legal serão *prioritariamente* destinados aos Agricultores Familiares Assentados da Reforma Agrária.

O tema do PSA também é objeto de proposição legislativa, por meio de um Projeto de Lei (PL). Trata-se do PL nº 5487/2009 apensado ao PL nº 792/2007 com diversas emendas e substitutivos, atualmente em trâmite na Câmara dos Deputados, que objetiva instituir a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNSA) e o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais (PFPSA) e detalha os diversos aspectos atinentes a temática.

O PL nº 5487/2009 prevê a existência de um Subprograma Floresta específico com a finalidade de gerir ações de pagamento aos povos e comunidades tradicionais, povos indígenas, assentados de reforma agrária e agricultores familiares de que trata a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.

Ocorre, contudo, que o Agricultor Familiar Assentado da Reforma Agrária, em Projetos de Assentamentos Federais, administrados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), está submetido a uma condição de sujeição especial, decorrente da formalização contratual e legal com o órgão de terras federal (qual seja, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA).

Esse contrato firmado pelo produtor rural assentado é regulamentado por um complexo conjunto normativo que disciplina o Processo de Reforma Agrária e o acesso à terra, bem como os direitos, deveres e obrigações dos Assentados da Reforma Agrária, em especial quanto ao uso e exploração do lote. Este processo de uso e exploração do lote se inicia desde o processo administrativo desapropriatório até a titulação e emancipação do Assentamento e, com isso, não está na mesma condição jurídica que o proprietário de imóveis rurais, tradicional.

Dada a tais condições contratuais firmadas pelos produtores rurais assentados, verifica-se que a execução do programa e mecanismo de PSA na Reforma Agrária (ou, em outras palavras, a inclusão da Reforma Agrária, dos Agricultores Familiares Assentados e Assentamentos Federais em um programa de PSA), necessita de uma análise desse complexo conjunto técnico-normativo ambiental sob a ótica do conjunto normativo que regulamenta o Processo de Reforma Agrária vigente e o PNRA.

Desta forma, na tentativa de se desenvolver uma abordagem inicial sobre o tema do presente trabalho, naturalmente sem pretender esgotá-lo neste mesmo

momento, propõe-se examinar o conjunto normativo e as iniciativas legislativas que regulamentam o programa e mecanismo de Pagamento por Serviços Ambientais na Reforma Agrária (aqui denominado, genericamente, PSA) vis-à-vis do conjunto normativo que disciplina o Processo de Reforma Agrária e o Programa Nacional de Reforma Agrária (aqui denominado, genericamente, PNRA).

O ponto central deste trabalho é compreender e delimitar os principais pontos de um programa de Reforma Agrária que devem ser considerados quando da elaboração de projetos de PSA voltados para os Agricultores Familiares Assentados.

Desta feita, o trabalho se divide, dentro de uma abordagem dedutiva e valendo-se, para tanto, da metodologia da revisão de literatura e da pesquisa exploratória integrada, ampla, geral e sistêmica, em dois títulos (PSA e PNRA) e, por fim, a apresentação dos resultados e discussões e considerações finais relativamente aos objetivos específicos aqui perseguidos.

Para tanto, foi elaborado um primeiro capítulo, Pagamentos por Serviços Ambientais, o qual subdivide-se em: aspectos gerais, marco legal, conceito, características, tipos, categorias e competência e os assentados da reforma agrária como provedores de serviços ambientais e público prioritário do PSA.

Foi também elaborado um segundo título, Reforma Agrária, o qual, por seu turno, subdivide-se em: aspectos gerais, marco legal da reforma agrária; o regime jurídico dos beneficiários do programa de reforma agrária e as formas de uso e exploração do lote da Reforma Agrária.

## 1.1 JUSTIFICATIVA

Os Agricultores Familiares Assentados da Reforma Agrária, provedores de serviços ambientais, foram inseridos, como público prioritário de um determinado Programa PSA, na Nova Lei Florestal e também no Subprograma Floresta no PL nº 5487/2009.

Isto foi feito sem qualquer ressalva ou mesmo sem reconhecer a condição de sujeição especial oriunda do contrato de concessão de uso ou documento similar de lote da Reforma Agrária.

Entende-se que foi feito, ainda, desconsiderando todo processo de Reforma Agrária vigente e o conjunto normativo complexo que regulamenta a matéria.

Tais aspectos impõem aos operadores do direito a necessidade de um exame aprofundado da matéria, mesmo porque, eventualmente, essa indiscriminada analogia pode acarretar a distorção do próprio processo de Reforma Agrária, ou mesmo, uma série de irregularidades do Beneficiário da Reforma Agrária quanto ao uso e exploração do lote da Reforma Agrária.

O Agricultor Familiar Assentado da Reforma Agrária quando celebra com o INCRA um contrato de concessão de uso, termo de assentamento ou outro documento similar, fica submetido a uma condição de sujeição especial, a qual se encontra regrada por um complexo conjunto normativo que regulamenta o Processo de Reforma Agrária e o acesso à terra e, ainda, disciplina os direitos, deveres e obrigações dos Assentados, especialmente quanto ao uso e exploração do lote, que se inicia desde o processo seletivo até a titulação e emancipação do Assentamento.

Verifica-se assim, conseqüentemente, que o PSA na Reforma Agrária e, por conseguinte, o contrato celebrado pelo Beneficiário do PNRA, enquanto provedor dos serviços ambientais e os Beneficiários ou Usuários dos serviços ambientais, deve estar compatível e convergente com o conjunto normativo que regulamenta a Reforma Agrária.

São nessas premissas que apoia-se o presente trabalho de conclusão de curso, objetivando-se examinar de forma integrada e a partir de uma leitura sistemática do conjunto normativo e das iniciativas legislativas que regulamentam o programa e mecanismo de Pagamento por Serviços Ambientais na Reforma Agrária.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo geral

Propõe-se examinar o conjunto normativo e as iniciativas legislativas que regulamentam o programa de Reforma Agrária com o intuito de contribuir para a implementação de projetos de Pagamento por Serviços Ambientais que

considerem as especificidades características dos Agricultores Familiares Assentados.

### 1.2.2 Objetivos específicos

Os objetivos específicos do trabalho são:

- a) Revisar a literatura dos temas Pagamento por Serviços Ambientais e Reforma Agrária;
- b) Examinar o conjunto normativo e as iniciativas legislativas que regulamentam o programa e mecanismo de Pagamento por Serviços Ambientais e a legislação que regulamenta a Reforma Agrária;
- c) Compreender e delimitar os principais pontos de um programa de Reforma Agrária que devem ser considerados quando da elaboração de projetos de PSA voltados para os Agricultores Familiares Assentados.

## 1.3 METODOLOGIA

A construção teórica e linha de pesquisa do presente trabalho, baseia-se em uma abordagem dedutiva e valendo-se, para tanto, da metodologia da revisão de literatura e da pesquisa exploratória integrada, ampla, geral e sistêmica, em dois títulos (PSA e PNRA) e, por fim, a apresentação dos resultados e discussões e considerações finais relativamente aos objetivos específicos aqui perseguidos.

Quanto à natureza, a presente pesquisa pode ser classificada como aplicada com objetivo de trazer uma utilização imediata na solução de problemas concretos, qual seja, uma proposta de desenvolvimento sustentável dos Assentamentos e Agricultores Familiares Assentados no Estado de São Paulo atrelado ao projeto de PSA na Reforma Agrária, que respeitasse o conjunto normativo que regulamenta a matéria (ABRAMO, 1979, p. 34-44).

O objeto da pesquisa, embora tenha caráter interdisciplinar, limita-se aos aspectos jurídicos quanto a análise da relação jurídica específica dos Agricultores Familiares Assentados em Assentamentos Federais administrados pelo INCRA a fim de dar suporte jurídico para implementação e operacionalização do PSA na Reforma Agrária.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

### 2.1 PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS

Verifica-se, de início, que a partir de determinadas conjunções é que surgem os principais pressupostos para a formulação e implementação de operações e políticas de pagamento dos serviços ambientais.

A Agência Nacional das Águas (citado por RIBAS, 2015, p. 8) sintetiza o PSA como uma forma dos beneficiários ou usuários em remunerar ou recompensar (monetariamente ou não) os provedores dos serviços ambientais que se dispõem em realizar ou manter os serviços ambientais.

Neste sentido, ter-se-ia o conceito de ecossistema. O ecossistema é geralmente reconhecido como um complexo dinâmico de populações de micro-organismos, plantas e animais, em interações funcionais entre si e com o meio ambiente não vivo, decorrentes de diversos processos naturais, que resultam das complexas interações entre os seus componentes bióticos (organismos vivos) e abióticos (componentes físicos e químicos) por meio das forças universais de matéria e energia, garante a sobrevivência das espécies no planeta e têm a capacidade de prover bens e serviços que satisfazem necessidades humanas direta ou indiretamente. (Avaliação Ecossistêmica do Milênio citado por SILVEIRA, 2014).

Tem-se, por outro lado, que esses bens e serviços providos são denominados de serviços ecossistêmicos (quando ocorrem naturalmente) e de serviços ambientais (quando os serviços ecossistêmicos são acrescidos daqueles promovidos pelo ser humano por meio do manejo ativo dos ecossistemas, com práticas sustentáveis no plantio agrícola e manejo florestal), os quais são abrangidos pelos serviços: de provisão, relativos ao fornecimento de alimentos, água, madeira e fibra; de regulação, que promovem, entre outros, a manutenção do clima, a prevenção de enchentes e o controle de doenças; e, serviços culturais, tais como os recreativos, estéticos e espirituais e os serviços de suporte, como a formação de solo e a ciclagem de nutrientes (GODECKE et. al., 2014, p. 32-34).

Assim, o PSA encontra-se inserido como um instrumento econômico e integrante do rol das políticas ambientais (art. 41, caput), ligado diretamente à proposta de implantação de um modelo de desenvolvimento sustentável, servindo



como ferramenta de apoio à proteção, preservação e promoção do meio ambiente, possibilitando o desenvolvimento sustentável (econômico, social e ambiental) da sociedade, na lógica do princípio do protetor-recebedor, especificamente pela internalização das externalidades positivas, visando mitigar os efeitos desastrosos decorrentes da utilização desregrada dos recursos naturais e dos serviços ambientais (FAVRETTO, 2012, p. 134-151).

Nesse aspecto, relaciona-se a relação obrigacional do PSA a partir da existência de compradores, beneficiários ou usuários, dispostos a remunerar ou recompensar os vendedores, provedores de serviços ambientais, capazes de a realizar ou manter os serviços ambientais, por meio do manejo ativo dos ecossistemas, com práticas sustentáveis no plantio agrícola e manejo florestal ou abstenção de práticas tendentes à degradação do meio ambiente, mediante a celebração de instrumento que regulamentará as condições desse pacto.

#### 2.1.2 Marco legal, conceito, características, tipos, categorias e competência

A partir da apresentação de alguns conceitos técnicos básicos associados ao eixo central do presente trabalho, seria pertinente discorrer sobre o tratamento jurídico destes mesmos conceitos.

Neste sentido, verifica-se que, no plano nacional, qual seja, no âmbito da legislação federal, o Pagamento por Serviços Ambientais encontra-se disciplinado na Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, conhecido como a Nova Lei Florestal, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

A referida Lei Federal definiu o pagamento ou incentivo a serviços ambientais, bem como estabeleceu os tipos de serviços ambientais com a possibilidade de serem utilizados isolados ou cumulativamente, no artigo 41, caput e inciso I, da seguinte maneira:

Art. 41. É o Poder Executivo federal autorizado a instituir, sem prejuízo do cumprimento da legislação ambiental, programa de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente, bem como para adoção de tecnologias e

boas práticas que conciliem a produtividade agropecuária e florestal, com redução dos impactos ambientais, como forma de promoção do desenvolvimento ecologicamente sustentável, observados sempre os critérios de progressividade, abrangendo as seguintes categorias e linhas de ação: (Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012).

I - pagamento ou incentivo a serviços ambientais como retribuição, monetária ou não, às atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais, tais como, isolada ou cumulativamente:

- a) o sequestro, a conservação, a manutenção e o aumento do estoque e a diminuição do fluxo de carbono;
- b) a conservação da beleza cênica natural;
- c) a conservação da biodiversidade;
- d) a conservação das águas e dos serviços hídricos;
- e) a regulação do clima;
- f) a valorização cultural e do conhecimento tradicional ecossistêmico;
- g) a conservação e o melhoramento do solo;
- h) a manutenção de Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito; (BRASIL, Lei nº 12.651/2012).

O dispositivo legal que se refere a NLF estabeleceu, entre outros assuntos, a possibilidade de incentivos, benefícios ou isenções tributárias a empresas que cumpram ou esteja no processo de cumprir os padrões e limites estabelecidos na lei; os critérios de inelegibilidade para obtenção de isenção tributária; os critérios de elegibilidade para os pagamentos ou incentivos por serviços ambientais; a criação de um mercado de serviços ambientais (parágrafos 2º ao 5º, do art. 41).

Não obstante isso, tramita na Câmara dos Deputados diversos projetos de lei referente ao tema, com destaque para os Projetos de Lei – PL nº 792/2007 e PL nº 5487/2009, aos quais possuem caráter complementar a NLF, tendo em vista que a Lei Federal vigente já disciplina a matéria com normas gerais de alcance nacional, sem contar que em alguns pontos, praticamente, reproduzem o já disciplinado.

O referido PL nº 792/2007, que dispõe sobre a definição de serviços ambientais e dá outras providências, define serviços ambientais e o mecanismo de pagamento por serviços ambientais, em seus artigos 1º e 2º. In verbis:

Art.1º Consideram-se serviços ambientais aqueles que se apresentam como fluxos de matéria, energia e informação de estoque de capital natural, que combinados com serviços do capital construído e humano produzem benefícios aos seres humanos, tais como:

I - os bens produzidos e proporcionados pelos ecossistemas, incluindo alimentos, água, combustíveis, fibras, recursos genéticos, medicinais naturais;

II - serviços obtidos da regulação dos processos ecossistêmicos, como a qualidade do ar, regulação do clima, regulação da água, purificação da água, controle de erosão, regulação enfermidades humanas, controle biológico e mitigação de riscos;

III - benefícios não materiais que enriquecem a qualidade de vida, tais como a diversidade cultural, os valores religiosos e espirituais, conhecimento – tradicional e formal –, inspirações, valores estéticos, relações sociais, sentido de lugar, valor de patrimônio cultural, recreação e ecoturismo;

IV - serviços necessários para produzir todos os outros serviços, incluindo a produção primária, a formação do solo, a produção de oxigênio, retenção de solos, polinização, provisão de habitat e reciclagem de nutrientes.

Art. 2º. Todo aquele que, de forma voluntária, empregar esforços no sentido de aplicar ou desenvolver os benefícios dispostos no Art 1º desta lei fará jus a pagamento ou compensação, conforme estabelecido em regulamento. (CAMARA, Projeto de Lei n. 792/2007).

De outra banda, o PL nº 5487/2009, apensado ao PL nº 792/2007, proposto pelo Ministério do Meio Ambiente, objetiva instituir a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA) e o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais (PFPSA); estabelece conceitos, objetivos, diretrizes, requisitos do contrato de PSA, isenção de Imposto de Renda (I.R.) e Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL) sobre valores recebidos pelo provedor; e, criar o Fundo federal de PSA e o Cadastro Nacional de PSA, dentre outros aspectos. Em seu artigo 2º, define o que são serviços ambientais, da seguinte maneira:

Art. 2º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I - serviços ambientais: serviços desempenhados pelo meio ambiente que resultam em condições adequadas à sadia qualidade de vida, constituindo as seguintes modalidades:

a) serviços de provisão: serviços que resultam em bens ou produtos ambientais com valor econômico, obtidos diretamente pelo uso e manejo sustentável dos ecossistemas;

b) serviços de suporte e regulação: serviços que mantêm os processos ecossistêmicos e as condições dos recursos ambientais naturais, de modo a garantir a integridade dos seus atributos para as presentes e futuras gerações;

c) serviços culturais: serviços associados aos valores e manifestações da cultura humana, derivados da preservação ou conservação dos recursos naturais;

II - pagamento por serviços ambientais: retribuição, monetária ou não, às atividades humanas de restabelecimento, recuperação, manutenção e melhoria dos ecossistemas que geram serviços ambientais e que estejam amparadas por planos e programas específicos;

III - pagador de serviços ambientais: aquele que provê o pagamento dos serviços ambientais nos termos do inciso II; e

IV - receptor do pagamento pelos serviços ambientais: aquele que restabelece, recupera, mantém ou melhora os ecossistemas no âmbito de planos e programas específicos, podendo perceber o pagamento de que trata o inciso II. (CAMARA, Projeto de Lei n. 5487/2009).

Os dispositivos legais da NLF e as disposições das proposições legislativas vão ao encontro do conceito externado pela doutrina sobre PSA.

Nesse sentido, Nusdeo conceitua Pagamento por Serviços Ambientais como:

transações entre duas ou mais partes envolvendo a remuneração àqueles que promovem a conservação, recomposição, incremento ou manejo de áreas de vegetação /ecossistema considerada apta a fornecer certos serviços ambientais, e ou que se abstém de práticas tendentes à sua degradação. Tende-se a remunerar os provedores dos serviços ambientais (proprietários, posseiros ou ocupantes legítimos de certas áreas) por práticas de conservação, recuperação, regeneração, manejo do uso dos recursos naturais e abstenção de uso de técnicas impactantes tais como o emprego do fogo ou agrotóxicos. (NUSDEO, 2013, p.13)

Em outras palavras, é a possibilidade de pessoas físicas ou jurídicas, de um lado os compradores (beneficiários ou usuários) e, do outro lado, os vendedores (provedores de serviços ambientais), poderem transacionar sobre determinado serviço ambiental oriundo das ações ou medidas de conservação, ampliação ou restauração de serviços ecossistêmicos (NUSDEO, 2012, p. 18).

Como destaca Nusdeo (2013, p. 13-15), o PSA possui suas características próprias, a saber: 1- comprador (beneficiário ou usuário); 2- vendedor (provedor do serviço ambiental); 3- serviço ambiental determinado (ações ou medidas); 4- pagamento condicionado a provisão do serviço; 5- transação voluntária; 6- definição precisa do serviço e condição; 7- adicionalidade (resultado comprovado da ação em comparação e que sem a intervenção não seria possível); e, 8- monitoramento e fiscalização.

Para a autora, pagamento por serviços ambientais podem ser enquadrados em duas categorias: 1- quanto ao grau de participação estatal e 2- quanto aos indutores de demanda e de sistemas de pagamento por serviços ambientais (NUSDEO, 2013, p. 19-21 e 26-27).

A primeira levando em consideração ao grau de participação estatal pode ser: a) mercados voluntários — acordos privados entre provedores e beneficiários — relação eminentemente de direito privado; b) transações de títulos criados em esquema de “teto e comércio” (cotas de reserva florestal; certificados de redução de emissões de carbono e outros) — através de medidas regulatórias a autoridade reguladora define padrões de comportamentos a serem alcançados pelos agentes, flexibilizando-os mediante a possibilidade de transação entre aqueles que não

conseguem adequar-se e os que atingem o padrão previamente estabelecidos, ou seja, é a conciliação entre as metas ambientais e eficiência e c) programas governamentais, nos quais os entes administrativos da União, Estados ou Municípios, por meio de orçamentos públicos e/ou doações, promovem os pagamentos para grupos de provedores, selecionados a partir de critérios definidos na regulamentação dos programas, normalmente vinculado a um serviço ambiental específico (recursos hídricos, sequestro de carbono, etc).

E a segunda em relação aos indutores de demanda e de sistemas de pagamento por serviços ambientais, assim classificando em três categorias: interesses voluntários; pagamentos mediados pelo governo e regulamentações ambientais.

A competência material ambiental, nos termos dos artigos 1º a 4º e 18 c.c. 23, incisos VI e VII e 225, todos da CF/88, é comum à todos os entes federados. Isto é, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios possuem competências para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas e preservar as florestas, a fauna e a flora, inclusive para criar e executar políticas e programas ambientais, notadamente o PSA, assim como para regulamentar a implantação do programa de pagamento por serviços ambientais, em obediência ao referido comando constitucional (art. 23, incisos VI e VII), não se confundindo com o disposto no artigo 24 da CF, como destaca Nusdeo (2013, p. 24).

Essas são as linhas gerais do PSA no âmbito federal e que alicerçam o presente estudo com vistas a subsidiar a forma e modo pela qual se permite estabelecer em área pertencente a Reforma Agrária.

#### 2.1.2 Os Assentados da Reforma Agrária como provedores de serviços ambientais e público prioritário do PSA

A Nova Lei Florestal estabeleceu as normas gerais, de alcance nacional, sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos, objetivando notadamente o desenvolvimento sustentável, mediante um

conjunto de princípios, objetivos, fundamentos e dezenas de dispositivos regulamentando a matéria objeto da proposição legal.

Da leitura da lei e do próprio conceito de norma geral, verifica-se que a NLF, em regra, não fez distinção entre proprietários, posseiros, ocupantes regulares, assentados ou outra forma no tocante à relação subjetiva com a terra e, quando o fez, não considerou a matéria específica que regulamenta a questão agrária, exemplo do PSA e objeto deste estudo.

A NLF estabeleceu, como público prioritário do PSA, os Agricultores Familiares Assentados da Reforma Agrária, provedores de serviços ambientais, nos termos do parágrafo sétimo do artigo 41 combinado com o inciso V, do artigo 3º da mesma lei, da seguinte forma:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

(...)

V - pequena propriedade ou posse rural familiar: aquela explorada mediante o trabalho pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural, incluindo os assentamentos e projetos de reforma agrária, e que atenda ao disposto no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006;

(...)

Art. 41. (...)

(...)

§ 7º O pagamento ou incentivo a serviços ambientais a que se refere o inciso I deste artigo serão **prioritariamente** destinados aos agricultores familiares como definidos no inciso V do art. 3º desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012). (BRASIL, Lei nº 12.651/2012).

Por outro lado, o Projeto de Lei nº 5487/2009 inseriu os Agricultores Familiares Assentados da Reforma Agrária, provedores de serviços ambientais, como público prioritário do Subprograma Floresta, nos termos do artigo 7º. In verbis:

Art. 7º O Subprograma Floresta tem como finalidade gerir ações de pagamento aos povos e comunidades tradicionais, povos indígenas, **assentados de reforma agrária e agricultores familiares de que trata a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**, atendidas as seguintes diretrizes: (CAMARA, Projeto de Lei n. 5487/2009).

A justificativa do projeto de lei apresentada pelo Ministério do Meio Ambiente ao Congresso Nacional, no tocante à inclusão dos Assentados da Reforma Agrária no PFPSA Floresta, apresenta a importância desse instrumento econômico no sucesso e desenvolvimento sustentável dos Assentamentos de

Reforma Agrária. Destaca, ademais, a importância do PSA para a tutela do meio ambiente, tendo em vista o passivo ambiental decorrente do alto grau de degradação ambiental das áreas arrecadadas, das dívidas ambientais, da baixa produtividade, entre outros fatores que influenciam diretamente a vida dos Assentados e as condições ambientais dos assentamentos de Reforma Agrária.

Assim, o pagamento por serviços ambientais se insere como instrumento que alia a tutela ambiental e a renda, tornando uma ferramenta de desenvolvimento sustentável dos Assentamentos e Assentados da Reforma Agrária.

Pois bem, estabeleceu-se como público prioritário os Assentados de Reforma Agrária, mas não prescreveram-se as condições legais e, tampouco, diferenciaram-se tais elementos em outros dispositivos, mantendo-os como se todos os produtores, agricultores, proprietários fossem e estivessem na mesma condição jurídica.

Ou seja, incluíram os Assentados da Reforma Agrária sem qualquer ressalva ou mesmo sem reconhecer a condição de sujeição especial oriunda do contrato de concessão de uso ou documento similar de lote da Reforma Agrária e, ainda, desconsiderando todo processo de Reforma Agrária vigente e o conjunto normativo complexo que regulamenta a matéria.

Essa indiscriminada analogia pode acarretar a distorção do próprio processo de Reforma Agrária, ou mesmo, uma série de irregularidades do Beneficiário da Reforma Agrária quanto ao uso e exploração do lote da Reforma Agrária, posto que os Assentados de Reforma Agrária não estão nas mesmas condições que os proprietários de imóveis, reconhecidos como agricultores tradicionais e isso têm impactos diretos, notadamente na implementação e operacionalização do PSA na Reforma Agrária.

A condição contratual dos Assentados da Reforma Agrária materializa-se diferentemente da situação jurídica do proprietário de terra tradicional, que detém o título de domínio e possui o mais completo dos direitos subjetivos, a matriz dos direitos reais e o núcleo do direito das coisas, qual seja, a propriedade e que o ordenamento jurídico vigente lhe confere, enquanto titular, os poderes de usar, gozar e dispor da coisa, assim como de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha (CC, art. 1.228), com o dever do cumprimento ao princípio socioambiental da terra, obedecida as disposições constitucionais e legais.

O Assentado em um programa de Reforma Agrária, neste sentido, não detém alguns direitos subjetivos sobre a terra / propriedade, em que pese ser reconhecido como um possuidor ou tecnicamente um detentor de terra pública, com justo título e, lhe condiciona, a uma condição de sujeição especial que deve ser considerada na implementação e operacionalização do PSA em área pertencente a Reforma Agrária, justificando a análise do conjunto normativo que regulamenta o Processo de Reforma Agrária com destaque para as obrigações, deveres e direitos.

Assim, o PSA na Reforma Agrária e, por conseguinte, o contrato celebrado pelo Beneficiário do PNRA, enquanto vendedor, provedor dos serviços ambientais e os compradores, enquanto Beneficiários ou Usuários dos serviços ambientais deve estar compatível e convergente com o conjunto normativo que regulamenta a Reforma Agrária.

Além disso, alguns dos dispositivos legais da NLF não são aplicáveis, enquanto outros são aplicáveis com restrições, aos Assentados da Reforma Agrária.

Como exemplos poderiam ser mencionados: artigo 44, caput e §1º; artigo 45, caput e §§ 1º, 2º e 3º; artigo 48, caput e §§ 2º, 3º e 4º e artigo 49.

Isto ocorre tendo em vista que os Assentados da Reforma Agrária não são proprietários, não podem alienar, ceder ou mesmo transferir parcialmente o lote da Reforma Agrária a terceiros.

Além do mais, os Assentados da Reforma Agrária devem adaptar a exploração do lote aos parâmetros da agricultura familiar, com uso da força de trabalho, contratação de terceiros limitada a força de trabalho familiar, entre outras questões a seguir detalhadas (ANEXO 1).

## 2.2 REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL

O Processo de Reforma Agrária vigente em nosso país possui suas diretrizes traçadas pela Constituição Federal de 1988, denominada de Constituição Cidadã, norteadas a partir do Projeto de Nação delineado nos artigos 1º ao 5º e seu inciso XXIII, 186 a 191 e 225, bem como na legislação federal e em normas internas do INCRA.



Benedito Ferreira Marques (2007, p. 130), pondera que Reforma Agrária não se prende apenas ao aspecto da distribuição das terras e do conceito legal, pois o tema é mais abrangente e envolve a adoção de outras medidas que, tais como a modificação da estrutura fundiária e a redistribuição da terra, com a finalidade de atender aos princípios da justiça social e ao aumento da produtividade.

Antonio Nunez Jimenez, ex-Presidente do Instituto de Reforma Agrária de Cuba aponta os indicativos necessários para definição sobre a Reforma Agrária:

(...) hay dos puntos esenciales em uma reforma agrária y son: las expropiaciones de todos los latifúndios y el reparto gratuito de la tierra entre los campesinos. Junto a esas dos medidas básicas, el Estado debi promover el proceso real de la agricultura, bridácondole una amplia ayuda ao campesino: entrega de semillas, aperos de labranza, créditos baratos, cooperación estatal para la construcción de viviendas higiénicas, abastecimiento de agua para consumo y para riego, construcción de frigoríficos y muy especialmente vías de comunicación (JIMENEZ citado por FALCÃO, 1995, p. 217).

Assim sendo, verifica-se que o processo de Reforma Agrária, contudo, não deve ser compreendido pelos limitados conceitos e métodos estabelecidos pela legislação federal vigente (Estatuto da Terra e Lei nº 8.629/1993).

E menos ainda, na forma apresentada por alguns como parte de uma tarefa do Estado, compreendida apenas pelos atos de desapropriação o imóvel rural para fins de reforma agrária que não esteja cumprindo sua função social e, para tal, realiza o pagamento de volumosas quantias, á título de indenização, aos proprietários de terras faltosos com os deveres sociais e, posteriormente, reparte esse imóvel em lotes e distribui àqueles que estejam em situação de extrema miserabilidade e pobreza para, ao final, promover a titulação dessas glebas de terras e retornar ao mercado imobiliário futuramente.

Os atos de desapropriar o imóvel rural para fins de reforma agrária, parcelar a terra e distribuir as glebas a aqueles que forem aprovados no processo seletivo de candidatos ao PNRA, bem como disponibilizar o crédito e infraestrutura básica no assentamento deve ser entendido como atividade meio e não finalidade do Processo de Reforma.

A definição literal ou interpretação dada por alguns sobre Reforma Agrária de fato não é e representa apenas um conceito preconceituoso e limitado,

traduzido pelo interesse de ser esse programa nacional como uma Imobiliária Agrária!

A finalidade e objetivo da Reforma agrária e, como tal deve ser compreendida é muito mais ampla e abrangente e deve ser compreendida como o acesso aos direitos e garantias fundamentais prescritos no texto constitucional, tais como: moradia, trabalho e renda adequada, além de serviços públicos fundamentais como educação, saúde, meio ambiente ecologicamente equilibrado, alimentação e oportunidade de desenvolver e exercer os direitos fundamentais e, sobretudo, a cidadania.

Nesse sentido, os trabalhadores rurais do Estado de São Paulo definem Reforma Agrária como uma garantia constitucional inserida no rol de acesso aos direitos fundamentais e básicos a todos os cidadãos e que por meio dele estabelece-se o acesso à terra, acesso à moradia digna, acesso à saúde; acesso à educação; produção de alimentos saudável, em quantidade e qualidade adequada a saúde e vida humana; possibilidade de assegurar a soberania e segurança alimentar; local de lazer, cultura e tradições; acesso aos bens naturais, tais como terra, água, ar, energia solar e com vistas ao atendimento das necessidades e interesses comum de todos; uso sustentável dos recursos naturais, enfim, melhor qualidade de vida para o povo brasileiro (FERAESP, 2014).

Esse, inclusive é o pensamento de Victor Jimenez Landinez, da Venezuela:

(...) en mi criterio, la finalidad de la reforma agraria simplificada a su más sencilla expresión es la de: mejorar la condición del hombre de nuestros campos. Es decir, lograr que la tierra y el modo de vivir que ella proporciona, le permitan ao hombre de nuestros campos, una vida más digna, más libre, de acuerdo com su condición humana, así como incorporarse de manera eficaz al proceso de la producción y del consumo del país (JIMENEZ citado por FALCÃO, 1995, p. 217).

Assim, Reforma Agrária se insere no contexto da cidadania, do acesso aos direitos e garantias fundamentais e correlaciona-se ao direito à vida, a dignidade da pessoa humana, ao direito à alimentação, ao direito a moradia, ao acesso à terra e ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e deve, enquanto espaço de produção e desenvolvimento social do trabalhador rural, estar estruturados e possibilitar o acesso a esses direitos e garantias fundamentais, cumprir com a função socioambiental da terra e, ainda, desenvolver economicamente,

socialmente e ambientalmente os Agricultores Familiares Assentados, a partir do direito positivo e no marco do processo democrático e socioambiental de direito.

### 2.2.1 Marco legal da reforma agrária

O Processo de Reforma Agrária vigente encontra-se regulamentado pela CF/88, Estatuto da Terra, Lei nº 8.629/1993, Decreto nº 59.428/1966, Decreto nº 8.738/2016 e em diversas normas internas do INCRA.

A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 184 a 191, do Capítulo III – Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, inserido no Título VII — Da Ordem Econômica e Financeira, disciplinou o tema, deu-lhe a natureza e contornos constitucionais e caracterizou-a por ter, como finalidade, fazer cumprir o princípio da função socioambiental da terra (artigo 186, CF/88), mediante ao atendimento simultâneo, dos índices de produtividade, da utilização dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente, do respeito as relações de trabalho e do bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

O Estatuto da Terra, recepcionado pela CF/88, disciplinou as regras do processo de Reforma Agrária e definiu, em seu artigo 1º e parágrafo 1º e artigo 2º, a Reforma Agrária a partir da distribuição da terra e da modificação no regime da posse e do uso da terra, visando atender a justiça social e produtividade, condicionando o acesso à propriedade da terra a sua função social.

Para o Estatuto da Terra, a Reforma Agrária relaciona-se o homem, a propriedade rural e o uso da terra com a justiça social, o progresso, o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país (artigo 16).

A Lei nº 8.629/1993, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal, disciplina um conjunto de matérias atinentes ao processo de Reforma Agrária, tais como: os objetivos, as finalidades e princípios, a distribuição da terra, as condições para o acesso e uso da terra e da função socioambiental da terra, os critérios de acesso para tornar-se beneficiário da Reforma Agrária, as causas de impedimento, os tipos de títulos de concessão de parcela e cláusulas obrigatórias e condição resolutiva do título e as obrigações e direitos dos beneficiários do PNRA, entre outros temas.

Haveria, neste contexto ainda, que se proporcionar destaque para os seguintes elementos: artigo 2º, artigo 9º, caput, incisos I ao IV e parágrafos 1º ao 5º, artigo 16, artigo 17, caput e incisos I ao V, artigo 18, caput e parágrafos 1º ao 4º, artigo 19, caput, incisos I ao VI e parágrafos 1º ao 4º, artigo 19-A, caput, incisos I ao VII e parágrafos 1º ao 3º, artigo 20, artigo 21 e artigo 22, caput e parágrafos 1º e 2º (ANEXO 1).

O Decreto nº 59.428/1966, também recepcionado pela Constituição Federal, disciplina o acesso a terra e os motivos de rescisão do contrato de assentamento celebrado entre o órgão de terras federal (INCRA) e os Beneficiários da Reforma Agrária nos casos de cometimento de irregularidades, especificamente em seu artigo 77, caput e alíneas “a” a “f” (ANEXO 1).

O Decreto nº 8.738, de 3 de maio de 2016, regulamentando a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014, dispõe sobre o processo de seleção das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária, e dá outras providências, bem como a verificação das condições de permanência do beneficiário no Programa e das ocupações irregulares dos projetos de assentamento, a titulação provisória e definitiva das parcelas concedidas e a destinação de áreas remanescentes em projetos de assentamento da reforma agrária ocorrerão na forma definida neste Decreto.

As normas internas do INCRA regulamentam a operacionalização do Processo de Reforma Agrária, em todas as suas fases e etapas, compreendida: a instauração do procedimento administrativo de obtenção e arrecadação de recursos fundiários; a criação do assentamento e suas modalidades; o processo seletivo de candidatos ao PNRA, e; concessão de uso de parcela da Reforma Agrária e celebração de instrumento administrativo que regulamentam os direitos e obrigações; processo de instalação da família beneficiária na parcela da Reforma Agrária; a disponibilização de políticas públicas e, por fim, a titulação do lote e a emancipação do assentamento.

Da leitura das disposições constitucionais, legais e infralegais que regulamentam o tema, verifica-se que a matéria Reforma Agrária é composta por um complexo conjunto normativo e representa um conjunto de direitos, diretrizes e princípios, dos quais estão inseridos diversos aspectos de fundamental importância para o conjunto da sociedade com influência para o meio ambiente.

Nesse sentido, o Projeto de Assentamento e os lotes destinados aos Beneficiários Assentados da Reforma Agrária no tocante ao uso e a exploração da terra, devem atender, simultaneamente, a função socioambiental da terra, o bem-estar social de quem nela trabalha; a justiça social e a cidadania; o acesso à moradia digna; o acesso à saúde; o acesso à educação; a produção de alimentos saudável, em quantidade e qualidade adequada a saúde e vida humana; a soberania e segurança alimentar; o lazer, a cultura e tradições e, especialmente, o acesso aos bens naturais, tais como terra, água, ar, energia solar, a utilização adequada dos recursos naturais e a defesa, proteção e promoção do meio ambiente, com vistas ao atendimento das necessidades e interesses comum de todos e, ainda, atenda a melhor qualidade de vida para o povo brasileiro.

Reforma Agrária, portanto, se concebe no Brasil, para que a propriedade da terra, pública ou privada, seja descentralizada, democratizada e, assegure, aos cidadãos o acesso pleno aos direitos e garantias fundamentais.

Nesse sentido, o Pagamento por Serviços Ambientais pode contribuir para o desenvolvimento sustentável dos Assentamentos de Reforma Agrária e Agricultores Familiares Assentados e da qualidade de vida da sociedade, aliando os pilares do desenvolvimento econômico, ambiental e social, ao qual deverá atender esse complexo conjunto normativo (NUSDEO, 2013, p. 24).

### 2.2.2 O regime jurídico dos Beneficiários do programa de Reforma Agrária

O ordenamento jurídico que regulamenta o processo de Reforma Agrária, como já destacado, também disciplina a relação jurídica de sujeição especial dos Assentados e Beneficiários da Reforma Agrária, notadamente condicionando os direitos, deveres e obrigações, tanto para o Estado, representado pelo INCRA, como para os Beneficiários da Reforma Agrária, especialmente quanto ao uso e exploração da parcela de Reforma Agrária.

Esta ordem jurídica preconiza, ademais, as consequências jurídicas pelo descumprimento de toda e qualquer norma, seja federal ou interna do INCRA, bem como as medidas administrativas e judiciais a serem adotadas, especialmente a retomada da parcela e a destinação da mesma ao legitimado em regular e legal procedimento de seleção de candidatos ao PNRA.

Por essa razão, os Beneficiários do PNRA quando recebem, seja por qual documento for (contrato de assentamento, termo de autorização de uso ou contrato de concessão de uso), uma gleba de terra oriunda do Programa de Reforma Agrária, tem dezenas de obrigações, deveres e direitos, inclusive cláusulas resolutivas e de intransmissibilidade temporária, das quais não se pode amesquinhar, afastar ou flexibilizar, sob pena de desvirtuamento total para a qual fora obtida a propriedade e, por conseguinte, destinada a terra aos Beneficiários e implantação do Projeto de Assentamento.

Assim sendo, sob essas condições é que se deve analisar para fins de implementação e operacionalização de PSA em área pertencente a Reforma Agrária. Tal análise deve contribuir para se verificar a legalidade dos termos propostos para consecução dos objetivos contratuais estabelecidos entre provedores (Assentados) e beneficiários (compradores) dos serviços ambientais.

Por conta disto, dentro do contexto da análise jurídica verifica-se, preliminarmente, que a Constituição Federal, em seus artigos 188 e 189, e a Lei n. 8.629/1993, estabeleceram três formas de destinação de terras públicas da Reforma Agrária aos Beneficiários / Assentados: 1- contrato de concessão de uso; 2- outorga do título de domínio e 3- contrato de concessão de direito real de uso – CDRU, nos termos do Decreto-Lei nº 271/1967.

Nas três hipóteses independem de autorização do Congresso Nacional ou procedimento licitatório geral, bastando a realização do processo seletivo de candidatos ao PNRA, na forma estabelecida pela legislação vigente e norma interna do INCRA.

Na primeira hipótese, trata-se do tradicional contrato administrativo, denominado de contrato de concessão de uso, na qual Administração Pública, representada pelo INCRA, retém para si o domínio e a posse indireta do imóvel, transferindo ao particular a posse direta e o uso de um bem público para uma finalidade específica (MELLO, 2011, p. 937).

Desse modo, o Beneficiário da Reforma Agrária, torna-se, na verdade, um concessionário de bem público, mero detentor da terra pública, podendo usar e explorar a terra com a finalidade específica para fins de reforma agrária e aos parâmetros da agricultura familiar, de acordo com as regras previamente estabelecidas no próprio instrumento administrativo (contrato de concessão de uso) e nos termos da legislação agrária vigente que regulamenta a matéria e o uso e

exploração do lote. Esta é a maneira mais utilizada nos Assentamentos do Estado de São Paulo.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro assevera que:

a concessão de uso é o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública faculta ao particular a utilização de bem público, para que a exerça conforme a sua destinação e finalidade, “pelo prazo e nas condições regulamentares e contratuais”. Percebe-se claramente ao ente Concedente estabelecer as condições e finalidades a serem atendidas pelo contratado no uso do bem (DI PIETRO citada por FONSECA, 2011, p. 162).

Por esses motivos, o contrato de concessão de uso celebrado entre o INCRA e os Beneficiários da Reforma Agrária, dado suas características peculiares, possui natureza jurídica contratual.

Havendo o desvio de finalidade do contrato de concessão de uso ou instrumento similar, conquanto, desvio no cumprimento das regras previamente estabelecidas no instrumento que confere o uso e exploração do lote pelo Assentado, Agricultor Familiar da Reforma Agrária ou do conjunto normativo vigente, isto implica, obedecido os princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, incisos LIV e LV, da CF/88), a rescisão do mencionado contrato e a retomada da parcela, com a destinação da parcela a legítimo trabalhador rural, obedecidos os critérios legais de seleção de candidatos ao PNRA, bem como a declaração de impedimento de beneficiar-se de qualquer outro programa social assemelhado.

Com isso, o contrato detém estabilidade e segurança jurídica, somente afastadas em caso de cometimento de irregularidade ou ilegalidade e, de outra banda, constitui um direito de natureza obrigacional.

Este, portanto, é o ponto central e imprescindível para implementação e operacionalizado do PSA na Reforma Agrária a fim de permitir ao Assentado da Reforma Agrária, a possibilidade de celebrar um contrato de PSA nos limites previstos na legislação que regulamenta a matéria e no contrato de concessão de uso, sem que isso caracterize qualquer irregularidade ou ilegalidade quanto ao uso e exploração do lote e não lhe cause qualquer prejuízo, especialmente a rescisão do Contrato de Concessão de Uso e, por conseguinte, a perda do lote.

A segunda hipótese refere-se à outorga de título de domínio (modo especial de alienação de bem público promovido por entidade de direito público a

terceiros), bem público de seu domínio, mediante a forma prescrita em lei, que pode ser transferido, gratuito ou onerosamente, por meio de escritura pública ou termo administrativo com registro no Cartório de Registro de Imóveis (CARVALHO, 2001, p. 864).

Como destaca a Procuradora do INCRA, Paula Renata Castro Fonseca, no caso de lotes da Reforma Agrária, a alienação será sempre onerosa e outorgada ao beneficiário, desde que atendidas as condições previstas na norma interna do INCRA, com prazo mínimo de 05 anos do contrato de concessão de uso ou documento similar e demais pressupostos necessários a titulação, com cláusulas resolutivas e inalienabilidade da parcela ou fração ideal pelo prazo de dez anos, contados da celebração do CCU (FONSECA, 2011, p. 163).

A terceira hipótese refere-se ao contrato de concessão de direito real de uso (CDRU), nos termos do Decreto-Lei nº 271/1967.

Nesta hipótese, trata-se de um direito real e não meramente obrigatório, na qual a Administração Pública transfere, por tempo certo ou por prazo indeterminado, como direito real resolúvel, o uso remunerado ou gratuito do lote para que seja utilizado com fins específicos, no caso da Reforma Agrária podem ser para o cultivo da terra ou outra modalidade de interesse social (MELLO, 2011, p.938).

Mesmo sendo possível em projetos de assentamentos de Reforma Agrária, por expressa previsão legal (Norma de Execução INCRA nº 93/2010), no Estado de São Paulo não é utilizado.

De todo modo, independente da modalidade de contrato, a destinação e concessão da parcela pelo INCRA aos Beneficiários da Reforma Agrária estão condicionadas à permanente regularidade e legalidade quanto ao uso e exploração regular da parcela de Reforma Agrária, aos parâmetros da agricultura familiar, aos objetivos do Programa Nacional de Reforma Agrária, ao cumprimento da função socioambiental da terra, às cláusulas contratuais e ao ordenamento agrário vigente. Ademais, aquele que não quiser seguir tais condicionantes é livre (frise-se), mas não o é nas áreas destinadas a execução do Programa Nacional de Reforma Agrária.

Nesse sentido, vale destacar os apontamentos da Procuradora Federal do INCRA, Paula Renata Castro Fonseca:



Destaca-se uma das condições legais mais importante: o da exploração direta e pessoal da terra pelos beneficiários da Reforma Agrária.

O regime jurídico dos assentados da reforma agrária, constante na Lei n. 8.629/93 e no Estatuto da Terra (ET), determina tal condição. Isso porque o objetivo da reforma agrária vai além de “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. 1º, § 1º, do ET). A finalidade também é de integrar os trabalhadores no processo produtivo, garantindo o bem-estar dos que efetivamente labutam na terra (art. 2º, § 1º, alínea a, ET).

Daí, ser imprescindível a exigência de exploração direta e pessoal, até porque a terra deve ser destinada prioritariamente aos trabalhadores rurais que habite, sendo garantido, a todo agricultor o “direito de permanecer na terra que cultive” (art. 2º, § 3º, ET) (FONSECA, 2011, p. 173-174).

Esse é, inclusive, o sentido do disposto nos artigos 21 e 22, da Lei 8.629/1993 e do artigo 77, do Decreto nº 59.428/1966, bem como das cláusulas resolutivas do CCU.

Neste contexto, os Beneficiários da Reforma Agrária deverão cumprir com os deveres e obrigações estabelecidos na legislação agrária, nas normas internas do INCRA e no contrato de concessão de uso.

Dentro deste escopo e das finalidades específicas merecem destaque: modo de produção e exploração calcado na legalidade e compatível com sua destinação; exploração da parcela aos parâmetros da agricultura familiar; diversificação de culturas proporcional ao tamanho da parcela; exploração direta e pessoal da parcela e o uso da força de trabalho, formada pela composição da mão de obra familiar; moradia efetiva no assentamento ou área pertencente; produção de subsistência – autoconsumo da família assentada; direção da unidade produtiva exercida pela família; independência e autonomia do assentado em toda a gestão, operação e manejo das culturas existentes e na exploração da parcela; produção realizada pelo grupo familiar assentado; mão-de-obra familiar superior à contratada, em caráter excepcional, nos termos do artigo 4.º, II do Estatuto da Terra; não exclusividade de venda; não obrigatoriedade do beneficiamento da produção ou do lote em estabelecimento determinado pelo contratante não assentado; respeito à legislação trabalhista e de segurança do trabalho; adequação ambiental; melhoria na qualidade de vida dos assentados; cumprimento da função socioambiental da propriedade e lote da Reforma Agrária.

Além disso, os Beneficiários da Reforma Agrária estão terminantemente proibidos de ceder a terceiros o uso da terra pública da Reforma Agrária, a qualquer título, gratuito ou oneroso, sendo vedado o arrendamento, compra e

venda, locação, comodato ou qualquer outro negócio jurídico que revele a terceirização da exploração em benefício de terceiros.

Como dito, o descumprimento das condicionantes importará na irregularidade e ilegalidade quanto ao uso e exploração do lote e ensejará a retomada administrativa ou judicialmente da parcela em favor do INCRA, mediante a instauração de processo administrativo e obedecido aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, para posterior destinação a cidadão legitimado em regular processo seletivo de candidatos ao PNRA.

Por outro lado, os Beneficiários do PNRA, enquanto concessionários de bem público, possuem direitos e poderes sobre o lote concedido pelo INCRA, notadamente o direito de usar e explorar o bem, conferindo-se ao mesmo, nos limites do instrumento administrativo celebrado e da legislação vigente, o pleno poder de usar, explorar, ocupar, transformar e/ou dispor de parte da matéria dos recursos naturais provenientes do ecossistema, desde que regular, legal e compatível com a legislação vigente, o contrato e sua finalidade. Nesses termos, não poderá haver qualquer interferência ou ingerência do Estado.

O limite no uso e exploração do lote está previamente estabelecido na legislação agrária e no instrumento administrativo. Evidentemente que, em alguns casos, é necessário o aprofundamento e análise acurada para verificar se o uso e exploração da parcela estão ou não conforme o direito.

Essa é, portanto, a justificativa e a necessidade de avaliar o conjunto normativo ambiental que regulamenta o Pagamento por Serviços Ambientais e sua execução na Reforma Agrária, tendo em vista que a celebração de contrato com beneficiários poderá, dependendo da forma pactuada, ser legal e regular ou, do outro lado, irregular e ilegal, cuja consequência é a perda do lote, além de outras sanções, inclusive o ressarcimento ao erário dos recursos públicos e políticas públicas.

### 2.2.3 As formas de uso e exploração do lote da Reforma Agrária

Para fins de relacionar a implantação e operacionalização de um PSA em área pertencente ao Programa de Reforma Agrária, é necessário discorrer, a partir deste momento, sobre as principais formas de uso e exploração de lotes de acordo

com as principais características de serviços ecossistêmicos e ambientais eventualmente vigentes em determinado local.

Assim é que, a propriedade rural, nos termos da Constituição Federal de 1988, constitui direito e garantia fundamental considerada em si como um direito ao acesso à terra, consoante disposto no caput do artigo 5º.

Além disto, a propriedade rural e o uso da terra, aqui se incluindo tanto a pública, quanto a privada, ultrapassando o conceito clássico e individualista do Código Civil e no marco da CF/88, deve cumprir a sua função socioambiental<sup>2</sup> e atender e proporcionar simultaneamente o bem-estar social, a justiça social, cidadania e, ainda, a defesa, proteção e promoção do meio ambiente, conforme nos ensina Milaré (2015, p. 273).

Ressalta-se que a função socioambiental da propriedade deve integrar o conceito jurídico de propriedade e não como algo externo ao conceito jurídico (ROCHA, 2005, p. 73).

Assim sendo, a função socioambiental da propriedade, aplicável integralmente à propriedade pública e, por conseguinte, ao imóvel rural destinado a Reforma Agrária, somada com as disposições da Nova Lei Florestal e, sobretudo, dos instrumentos econômicos e de políticas públicas, sugere-se que se faça uma releitura das formas de exploração e uso do lote de Reforma Agrária, a partir do cumprimento da verdadeira função social da terra, mediante uma agricultura sustentável, com vistas à harmônica e saudável vivência das famílias e de produção de alimentos sem excesso de agroquímico (MORAES, 2009, p. 7).

Com a evolução do direito e a partir da sua função promocional, consubstanciada na função socioambiental da terra, a finalidade do imóvel rural destinado à Reforma Agrária, ganha novos contornos e amplia-se a sua finalidade, sem que, contudo, haja desvio de finalidade, inserindo-se neste contexto o PSA.

Como menciona Miranda (1992, p. 89-90) o exercício da atividade agrária produtiva principal, assim considerada o exercício da agricultura, a silvicultura, a hortigranjeira, a pecuária ou o extrativismo agrário, também pode ser classificada em: a) típica (aquela que se desenvolve com a manipulação dos recursos naturais, valendo-se da participação ativa da natureza); b) acessória (consistente na

---

<sup>2</sup> Conforme dispõe o inciso XXIII do mesmo artigo, que a partir da leitura sistemática do diploma constitucional vigente, em especial os objetivos, fundamentos e princípios republicanos previstos nos artigos 1º ao 4º c.c. 182, §2º e 186, caput e incisos I a IV e 225, caput, todos da CF/88,

exploração do meio ambiente, sem que haja orientação humana do processo agrobiológico); e c) conexas (desenvolvida pelo próprio trabalhador rural para a manufatura da produção agrária).

Assim sendo, o Beneficiário do lote de Reforma Agrária, em regra, não está limitado, tão somente, às atividades agrárias ou típicas, mas também às atividades secundárias, acessórias e conexas, da qual se incluem, nesse conjunto, as atividades e serviços ecossistêmicos e outras atividades não agrícolas, como o caso do turismo rural, denominadas como atividades pluriativas.

Essas atividades, no entanto, diante da finalidade para a qual o imóvel rural foi desapropriado e destinado ao Programa de Reforma Agrária, com vistas à criação de Projeto de Assentamento, em todas as modalidades previstas na lei, bem como à destinação ao Beneficiário do PNRA para a exploração e uso aos parâmetros da agricultura familiar e atividades agrárias, deverão ser desenvolvidas em caráter secundário e complementar à atividade produtiva principal.

Assim, o Agricultor Familiar Assentado da Reforma Agrária deve desenvolver, direta e pessoalmente, uma atividade agrária principal produtiva - típica e, ainda, pode desenvolver também uma atividade secundária e complementar, acessória ou conexa, por meio de atividades não agrícolas e/ou ambientais, tendo em vista a compatibilidade com os instrumentos administrativos e, sobretudo, com a função socioambiental da terra.

Nesse sentido, podendo ser forma individual, condominial, cooperativa, associativa ou mista, tendo por certo a sua adequação às finalidades do imóvel e do interesse coletivo (arts. 16 e 21 da Lei 8.629/1993), cuja forma poderá atender por completo os interesses públicos ambientais, econômicos e sociais.

Nesse cenário, o PSA na Reforma Agrária torna-se ferramenta para esse desafio, obviamente, que essas atividades deverão ser exercidas nos limites legais e do instrumento administrativo, oportunidade que terá o Beneficiário de realizar as atividades agrárias e ambientais sem que haja necessidade, inclusive, de autorização do INCRA, com destaque para a comercialização dos serviços ecossistêmicos, aqui se incluindo o Pagamento por Serviços Ambientais.

Não obstante isso, necessária se faz uma rigorosa consideração do modo de produção e exploração dessas atividades secundárias e complementares a fim de verificar, no caso concreto, a regularidade e legalidade quanto ao uso e exploração do lote.

### 3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

O Pagamento por Serviços Ambientais, inserido como um instrumento econômico e integrante do rol das políticas ambientais previsto na NLF e nos PL's 792/2007 e 5487/2009 constitui importante ferramenta de apoio à proteção, preservação e promoção do meio ambiente, viabilizando a implantação de um modelo de desenvolvimento sustentável (econômico, social e ambiental) para a sociedade.

O artigo 41, inciso I, alíneas "a" a "h", da NLF, estabelece os tipos de PSA que podem ser utilizados, isolados ou cumulativamente, para se alcançarem os objetivos do referido diploma legal e, por conseguinte, o desenvolvimento sustentável, a saber: a) o sequestro, a conservação, a manutenção e o aumento do estoque e a diminuição do fluxo de carbono; b) a conservação da beleza cênica natural; c) a conservação da biodiversidade; d) a conservação das águas e dos serviços hídricos; e) a regulação do clima; f) a valorização cultural e do conhecimento tradicional ecossistêmico; g) a conservação e o melhoramento do solo; h) a manutenção de Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito.

A implantação e operacionalização do PSA, obviamente, dependem de uma série de variáveis, sobretudo do interesse, de um lado, dos proprietários rurais; povos e comunidades tradicionais, povos indígenas, assentados da reforma agrária e agricultores familiares em promoverem atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais e ecossistêmicos (ofertantes) e, do outro lado, dos compradores (beneficiários ou usuários) desses serviços ecossistêmicos e, ainda, da existência de mercados, sejam eles voluntários, de títulos criados ou programas governamentais, entre outros.

Nesse sentido, os Assentamentos de Reforma Agrária e os Agricultores Familiares Assentados, sem prejuízo dos demais detentores de terra, são de extrema importância para a implantação desse modelo de desenvolvimento sustentável.

Segundo dados disponíveis no sítio oficial do INCRA existem, atualmente, 975.985 famílias assentadas pelo INCRA e reconhecidas, que vivem em assentamentos ou em áreas reformadas, em 9.354 Projetos de Assentamentos e

88.402.936,48 hectares de terras públicas destinadas para os assentamentos de Reforma Agrária.

De acordo com os dados do Censo Agropecuário de 2006, os Agricultores Familiares, incluídos os Assentados da Reforma Agrária, são responsáveis pela produção de cerca de 70% de todo o alimento consumidos no Brasil.

Porém, mesmo diante da tamanha importância desse público, ainda assim os Agricultores Familiares, em especial os Assentados da Reforma Agrária, padecem e sofrem com a falta de investimentos e estrutura produtiva, bem como com a falta de acesso aos serviços públicos essenciais, tais como, saneamento básico, moradia, saúde, transporte, assistência técnica, entre outros.

Tais deficiências deste público acabam por inviabilizar uma produção sustentável, com alimentos de qualidade e quantidade, educação, bem como a proteção e preservação dos recursos naturais.

O PSA, nesse sentido, viabilizaria os aspectos da sustentabilidade econômica, social e ambiental dos Agricultores Familiares Assentados.

Isso justifica a inserção na NLF e nas diversas proposições legislativas, em especial o PL 5487/2009, dos Agricultores Familiares Assentados da Reforma Agrária, enquanto provedores de serviços ambientais e público prioritário do PSA.

Ocorre que Agricultores Familiares Assentados da Reforma Agrária, integrantes dos assentamentos administrados em especial pelo Governo Federal, diferentemente dos proprietários de imóveis rurais tradicionais, não estão na mesma condição jurídica destes.

Os proprietários de imóveis rurais tradicionais, detêm o título de domínio e possuem o mais completo dos direitos subjetivos, a matriz dos direitos reais e o núcleo do direito das coisas, qual seja, a propriedade, do qual o ordenamento jurídico vigente lhe confere, enquanto titular, os poderes de usar, gozar e dispor da coisa, assim como de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha (CC, art. 1.228), com o dever do cumprimento ao princípio socioambiental da terra, obedecida as disposições constitucionais e legais.

Enquanto isso, os Agricultores Familiares Assentados da Reforma Agrária, dos Assentamentos Federais, são meros detentores da terra pública, concessionários de bem público, submetidos a uma condição de sujeição especial, decorrente da formalização contratual e legal com o INCRA, regulamentado por um

complexo conjunto normativo que disciplina o Processo de Reforma Agrária e o acesso à terra.

Essa condição especial é própria desse conjunto normativo e da característica do Contrato de Concessão de Uso (CCU), na qual Administração Pública, representada pelo INCRA, retém-se para si o domínio e a posse indireta do imóvel, transferindo ao particular, ora Beneficiário da Reforma Agrária a posse direta e o uso de um bem público para uma finalidade específica de usar e explorar o lote para fins da Reforma Agrária e aos parâmetros da agricultura familiar, de acordo com as regras previamente estabelecidas nesse instrumento administrativo ou documento similar e nos termos da legislação agrária vigente.

O contrato de concessão de uso celebrado entre o INCRA e os Beneficiários da Reforma Agrária, predominantemente utilizado nos Assentamentos do Estado de São Paulo, dadas suas características peculiares, possui natureza jurídica contratual.

Com isso, detém estabilidade e segurança jurídica, somente afastada em caso de cometimento de irregularidade ou ilegalidade e, de outra banda, constitui um direito de natureza obrigacional (uma primeira possibilidade contratual).

As demais hipóteses contratuais de vinculação dos Beneficiários do Programa de Reforma Agrária e o INCRA, conforme previstas na legislação, embora existentes, são pouco utilizadas no Estado de São Paulo.

Dessa forma, e pelo limite proposto neste trabalho, deixa-se de aprofundar a abordagens destas modalidades, tendo em vista que, independente da modalidade de contrato, a destinação e concessão da parcela pelo INCRA aos Beneficiários da Reforma Agrária estão condicionadas: à permanente regularidade e legalidade quanto ao uso e exploração regular da parcela de Reforma Agrária; aos parâmetros da agricultura familiar; aos objetivos do Programa de Reforma Agrária; ao cumprimento da função socioambiental da terra; às cláusulas contratuais, e; ao ordenamento agrário vigente.

Assim sendo, os Agricultores Familiares Assentados da Reforma Agrária, quando recebem uma gleba de terra oriunda do Programa de Reforma Agrária, têm diversas obrigações, deveres e direitos estabelecidos expressamente.

Além disto, este público depara-se com outras condicionantes decorrentes do conjunto normativo que regulamenta a matéria, inclusive no que se refere à previsão de cláusulas resolutivas e de intransmissibilidade temporária, bem como à

utilização e exploração da parcela segundo parâmetros da agricultura familiar, além de terem que produzir e cumprir a função socioambiental da terra, dentre outros requisitos.

Portanto, os Agricultores Familiares Assentados da Reforma Agrária (referindo-se apenas aos regularmente homologados pelo INCRA e devidamente inscritos no SIPRA), embora possuam o justo título e o direito de usar e explorar a terra se mantém como meros detentores da terra pública e, com isso, não se revestem de alguns direitos subjetivos sobre a terra / propriedade.

Por tais razões, os Assentados da Reforma Agrária possuem obrigações e deveres, a saber: estabelecer o modo de produção e exploração calcado na legalidade e compatível com sua destinação; explorar a parcela aos parâmetros da agricultura familiar; possuir diversificação de culturas proporcional ao tamanho da parcela; explorar direta e pessoal a parcela com apoio e uso da força de trabalho formada pela composição da mão de obra familiar; morar efetivamente no assentamento ou área pertencente; possuir produção de subsistência – autoconsumo da família assentada; manter a direção da unidade produtiva exercida pela família; manter a independência e autonomia em toda a gestão, operação e manejo das culturas existentes e na exploração da parcela.

Por outro lado, a contratação de mão-de-obra familiar externa é somente admitida em caráter excepcional, nos termos do artigo 4.º, II do Estatuto da Terra.

Assim, não pode haver exclusividade de venda, com exceção de contratos estabelecidos com os compradores e desde que respeitados os aspectos legais e as obrigações e deveres dos Assentados.

Não pode haver, ademais, a obrigatoriedade do beneficiamento da produção ou do lote em estabelecimento determinado pelo contratante não assentado.

Além disso, os Assentados da Reforma Agrária devem respeitar: a legislação trabalhista e de segurança do trabalho; a adequação ambiental; a melhoria na qualidade de vida dos assentados, e; o cumprimento da função socioambiental da terra da Reforma Agrária.

Por outro lado, são aspectos terminantemente vedados: o arrendamento ou cessão da terra a terceiros estranhos à Reforma Agrária; a compra e venda, a locação, o comodato ou qualquer outro negócio jurídico que revele a terceirização da exploração em benefício de terceiros, seja a título gratuito ou oneroso, entre



outros; a monocultura, e; dar destinação diversa ou incompatível à qual foi destinada para originariamente para fins de Reforma Agrária.

Havendo o desvio de finalidade do contrato de concessão de uso ou instrumento similar, conquanto, desvio no cumprimento das regras previamente estabelecidas no instrumento que confere o uso e exploração do lote e do conjunto normativo vigente pelo Assentado, Agricultor Familiar da Reforma Agrária, obedecido os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, incisos LIV e LV, da CF/88), implica a rescisão do mencionado contrato e a retomada da parcela, com a destinação da parcela a legítimo trabalhador rural, obedecido os critérios legais de seleção de candidatos ao PNRA, bem como a declaração de impedimento de beneficiar-se de qualquer outro programa social assemelhado.

De outra banda, os Beneficiários do PNRA, enquanto concessionários de bem público, possuem direitos e poderes sobre o lote concedido pelo INCRA, notadamente o direito de usar e explorar o bem, conferindo-se ao mesmo, nos limites do instrumento administrativo celebrado e da legislação vigente, o pleno poder de usar, explorar, ocupar, transformar e/ou dispor de parte da matéria dos recursos naturais provenientes do ecossistema, desde que regular, legal e compatível com a legislação vigente, o contrato e sua finalidade. Nesses termos, não poderá haver qualquer interferência ou ingerência do Estado.

Desse modo, pode-se concluir que é perfeitamente possível a implantação e operacionalização do Pagamento por Serviços Ambientais em parcelas e projetos de assentamentos de Reforma Agrária, desde que respeitados o conjunto normativo que regulamenta a matéria agrária e o regime jurídico de sujeição especial dos Beneficiários da Reforma Agrária.

Assim, de uma leitura sistemática do ordenamento jurídico vigente extraem-se os seguintes elementos que reforçam este entendimento: i) a terra pública, destinada para fins de Reforma Agrária; ii) a criação de Projeto de Assentamento; iii) a destinação das parcelas aos Beneficiários do Programa de Reforma Agrária, outrora Agricultores Familiares Assentados, constituindo-se em direito e garantia fundamental; iv) o atendimento à função social, econômica e ambiental da terra; v) a necessidade de se proporcionar, simultaneamente, o bem-estar social, a justiça social, cidadania de quem nela labuta, e; vi) por fim, a necessidade de se promover a defesa, proteção e promoção do meio ambiente,

dentre outros, consoante disposto no caput e inciso XXIII do artigo 5º c.c. os artigos 1º ao 4º c.c. 186, caput e incisos I a IV e 225, caput, todos da CF/88.

Além disso, a função socioambiental da terra, à qual também estão condicionados os lotes da Reforma Agrária, permite, a partir da sua própria finalidade, o exercício tanto da atividade agrária típica (aquela que se desenvolve com a manipulação dos recursos naturais, valendo-se da participação ativa da natureza), quanto da atividade secundária, tais como a acessória (consistente na exploração do meio ambiente, sem que haja orientação humana do processo agrobiológico) e a conexa (desenvolvida pelo próprio trabalhador rural para a manufatura da produção agrária), da qual se inclui nesse conjunto as atividades e serviços ecossistêmicos e outras atividades não agrícolas, como o caso do turismo rural, denominadas como atividades pluriativas.

Essas atividades, no entanto, diante da finalidade para a qual o imóvel rural foi desapropriado e destinado ao Programa de Reforma Agrária, com vistas à criação de Projeto de Assentamento, em todas as modalidades previstas na lei, bem como à destinação ao Beneficiário do PNRA para a exploração e uso aos parâmetros da agricultura familiar e atividades agrárias, deverão ser desenvolvidas em caráter secundário e complementar a atividade produtiva principal.

O Agricultor Familiar Assentado da Reforma Agrária deve desenvolver, direta e pessoalmente, uma atividade agrária produtiva, típica, podendo também desenvolver uma atividade acessória ou conexa, qual seja, secundária e complementar, por meio de atividades não agrícolas e/ou ambientais, tendo em vista a compatibilidade com os institutos da concessão de uso e da outorga de domínio ou mesmo da concessão de direito real de uso e, sobretudo, com a função socioambiental da terra.

A possibilidade do PSA em área de Reforma Agrária deverá, portanto, atender, além dos requisitos e pressupostos gerais do mecanismo de PSA, à condicionante de irrestrito respeito às condições (deveres e obrigações) presentes na relação de sujeição especial dos Beneficiários da Reforma Agrária e a compatibilidade com as atividades produtivas, dos quais deverão constar, obrigatoriamente, no instrumento celebrado entre os Agricultores Familiares Assentados (provedores) e os Beneficiários ou Usuários (compradores), para criação, implantação e operacionalização dos serviços ecossistêmicos.

Os Agricultores Familiares Assentados e os Projetos de Assentamentos assumirão, como de fato já o fazem, a resistência e a vanguarda na conservação e recuperação do ecossistema, aliando-se com a obtenção das vantagens econômicas e financeiras provenientes do mercado ambiental decorrente dos serviços ambientais.

Exercerão, em outras palavras, a tarefa árdua da tutela do meio ambiente, protagonizando pela defesa ambiental. Serão também financeiramente recompensados, de outro lado, pelos serviços ambientais gerados pelas boas práticas protecionistas no uso dos recursos ambientais.

Verifica-se, observando-se as condições e realidades aqui discutidas, que o PSA, na Reforma Agrária, conterà, portanto, 09 características, utilizando as destacadas por Nusdeo (2013, 13-15), a saber: 1- comprador (beneficiário ou usuário); 2- vendedor (provedor do serviço ambiental); 3- serviço ambiental determinado (ações ou medidas); 4- pagamento condicionado a provisão do serviço; 5- transação voluntária; 6- definição precisa do serviço e condição; 7- adicionalidade (resultado comprovado da ação em comparação e que sem a intervenção não seria possível); 8- monitoramento e fiscalização; e, 9- cumprimento integral e irrestrito das obrigações e deveres dos Beneficiários decorrentes da relação de sujeição especial.

Por outro lado, os contratos de PSA na Reforma Agrária, adotando-se as orientações de Nusdeo (2013, 29-35) e adequando-se a realidade dos Agricultores Familiares Assentados da Reforma Agrária, deverão conter, no mínimo, os seguintes aspectos: 1) estabelecer os direitos e deveres do provedor do serviço e as prerrogativas do comprador deve ser estabelecido formalmente; 2) formular todas as transações com pagamento por serviços ambientais; 3) forma deve obedecer os requisitos legais da legislação vigente; 4) definir com o maior grau de precisão possível, quais são as condutas do provedor relacionadas ao uso da terra que ensejarão o pagamento, podendo inclusive inserir várias práticas, tais como de fazer ou não fazer e que permitam o serviço ambiental buscado: preservação e incremento do estoque de carbono; conservação de áreas biodiversas ou belas, a provisão de água de qualidade ou a conservação do solo; 5) descrever a forma do pagamento pelo serviço; 6) definir a parte provedora do serviço – indivíduos ou coletivo (entidades do terceiro setor) aptos a serem fornecedores do serviço; 6) vincular o contrato à terra, como forma de conferir a ele maior segurança jurídica;

7) ações discriminadas e detalhadas, periodicidade, forma, de monitoramento e/ou fiscalização para apurar o cumprimento das obrigações, tais como: georreferenciamento, inspeções *in loco*; 8) indicação do fiscal e/ou monitor responsável pelas ações de monitoramento e/ou fiscalização ou entidades privadas certificadas; 9) sanções pelo descumprimento das obrigações, tais como advertência, suspensão, multa, exclusão do provedor e outras formas legais previstas na legislação; 10) causas de extinção do contrato; 11) prazo de duração e eventual possibilidade de prorrogação; 12) fontes dos recursos; 13) definir os deveres e obrigações quanto ao uso e exploração do lote de Reforma Agrária e as vedações, entre outras.

Assim, o PSA na Reforma Agrária e, por conseguinte, o contrato celebrado entre o Beneficiário do PNRA, enquanto provedor dos serviços ambientais, e os Beneficiários ou Usuários dos serviços ambientais, deve estar compatível e convergente com o conjunto normativo que regulamenta a Reforma Agrária.

Em razão destas peculiaridades, é de extrema importância à regulamentação do PSA na Reforma Agrária a partir dessas considerações, a fim de dar segurança jurídica aos Assentados — provedores e vendedores e aos Compradores — Beneficiários e Usuários de serviços ecossistêmicos.

Agindo-se desta forma, a regulamentação do PSA na Reforma Agrária permitirá que as partes envolvidas na transação possam celebrar um contrato de PSA nos limites previstos na legislação que regulamenta a matéria, no contrato de concessão de uso e na eventual norma regulamentadora, sem que isso caracterize qualquer irregularidade ou ilegalidade quanto ao uso e exploração do lote e não lhe cause qualquer prejuízo, especialmente a rescisão do CCU e, por conseguinte, a perda do lote, evitando, por conseguinte, conflitos e litígios judiciais com relação ao uso e exploração do lote da Reforma Agrária.

Os tipos de PSA previstos no artigo 41, inciso I, alíneas “a” à “h” da NLF são compatíveis e adequados aos objetivos do Projeto de Assentamento e parcela de Reforma Agrária e a preservação e conservação dos recursos naturais.

No entanto, o tipo previsto na alínea “h”<sup>3</sup> necessita de aprofundamento quanto a viabilidade e compatibilidade do uso pelos Assentados, coletivamente, tendo em vista que a titularidade da área pertencente ao Projeto de Assentamento

---

<sup>3</sup> Manutenção de Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito.

e Lote destinados aos Agricultores Familiares Assentados é da UNIÃO/INCRA e não encontra-se na disponibilidade de uso e exploração pelos Agricultores Familiares Assentados da Reforma Agrária, do qual dependeria de autorização e destinação observadas as restrições e procedimentos previsto na Lei nº 8.629/1993 e normativos internos do INCRA.

Entende-se, em outro sentido, que o PSA na Reforma Agrária pode se dar no âmbito de programas governamentais, se incluídas em programas específicos, em acordos privados por meio de mercados oficial ou voluntários ou transação de títulos criados em esquema de teto e comércio.

A participação do ESTADO, no caso do PSA na Reforma Agrária, possui duas vertentes: a primeira quanto a participação do INCRA e a segunda na relação de mercado.

A participação da Autarquia Agrária pode se dar ativamente, com a articulação, criação e implantação do PSA ou, como interveniente-anuente, quando da celebração do contrato de PSA.

Em sendo assim, a participação do INCRA não deve e não pode ser condicionante à celebração do PSA, principalmente se forem observados os direitos, deveres e obrigações dos Agricultores Familiares Assentados da Reforma Agrária e conjunto normativo regulamenta a matéria em todos os aspectos.

Nesses termos, não poderá haver qualquer interferência ou ingerência do Estado na celebração autônoma e independente dos Assentados provedores de serviços ecossistêmicos e Beneficiários ou Usuários, caso assim decidam em não inserir o INCRA na triangulação e transação do PSA na Reforma Agrária.

Obviamente que as atividades deverão ser exercidas nos limites legais e do contrato de concessão de uso ou título de domínio, oportunidade que terá, o Beneficiário, de realizar as atividades agrárias e ambientais, sem que haja necessidade, inclusive, de autorização ou interveniência do INCRA.

O assistencialismo promovido pelo ESTADO e aceito inconscientemente pelos Assentados da Reforma Agrária e, de outro lado, a ineficiência e a incapacidade financeira, orçamentária, estrutural e de infraestrutura (instalações, viaturas, equipamentos) e humana (inexistência de equipe técnica qualificada e/ou quadro reduzido de servidores), acabam por embaraçar ou dificultar diversas políticas públicas. Isso deve ser superado!

Essa condição, por vezes imposta pelo ESTADO aos Agricultores Familiares Assentados, ora por incapacidade técnica, financeira ou de conhecimento, deve ser superada pelos próprios Assentados da Reforma Agrária, notadamente através de suas organizações sociais e pelo próprio protagonismo dos possuidores dos lotes na execução do projeto de PSA a fim de que se tornem autossuficientes, autônomos e capazes de conduzir seus destinos e objetivos primários da cidadania, viabilizando, inclusive, a emancipação de fato e a implantação e operacionalização do PSA na Reforma Agrária.

Vale destacar que o Agricultor Familiar Assentado da Reforma Agrária pode explorar o imóvel rural e/ou a parcela destinada de forma individual, condominial, cooperativa, associativa ou mista, tendo por certo que o uso e exploração deverá adequar-se à finalidade do imóvel.

Os créditos gerados pelo PSA, evidentemente, são dos Agricultores Familiares Assentados da Reforma Agrária, provedores dos serviços ecossistêmicos, tendo em vista os direitos e poderes que possuem sobre o lote concedido pelo INCRA, notadamente o direito de usar e explorar o bem, conferindo-se ao mesmo, nos limites do contrato e da legislação vigente, pleno poderes de ocupar, transformar e/ou dispor de parte da matéria do bem, em especial dos recursos naturais provenientes do ecossistema, desde que regular, legal e compatível com a legislação vigente, o contrato, sua finalidade e exploração agrária típica.

Em se tratando de PSA na Reforma Agrária, de forma coletiva ou ainda em área pertencente a área de preservação permanente ou reserva legal, evidente que, o direito aos créditos também os serão coletivos e distribuídos proporcionalmente a cada participante, ao qual deverá estar estabelecido detalhadamente no contrato de PSA celebrado.

Desse modo, o mecanismo de Pagamento por Serviços Ambientais na Reforma Agrária pode propiciar, no bojo da política ambiental, a viabilização de um eficiente instrumento econômico de defesa, promoção e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado e de mudança da ruralidade brasileira, bem como permitindo ainda a promoção da segurança e soberania alimentar, geração de atividade não-agrícola, trabalho e renda para as famílias assentadas da Reforma Agrária.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi de examinar o conjunto normativo e as iniciativas legislativas que regulamentam o programa de Reforma Agrária com o intuito de contribuir para a implementação de projetos de Pagamento por Serviços Ambientais que considerem as especificidades características dos Agricultores Familiares Assentados.

As questões abordadas sobre o Pagamento por Serviços Ambientais objetivaram, ainda que sinteticamente, abordam os aspectos gerais, marco regulatório do PSA, os princípios conceitos legais e doutrinários, as características, tipos, categorias de PSA e a competência para criação de projetos de PSA e, por fim, a inserção dos agricultores familiares assentados da reforma agrária como provedores de serviços ambientais e público prioritário pela Nova Lei Florestal e nas proposições legislativas.

No tocante à Reforma Agrária, por seu turno, com ênfase ao Programa administrado pelo Governo Federal e INCRA, foram abordados os aspectos gerais, o marco legal da reforma agrária no direito positivo, o regime jurídico dos beneficiários do programa de reforma agrária e as formas de uso e exploração do lote da Reforma Agrária pelos Agricultores Familiares Assentados.

A partir da análise sistemática do conjunto normativo que regulamenta de um lado o PSA e, do outro lado, a Reforma Agrária, fixaram-se os principais pontos que devem ser considerados para elaboração de projetos de PSA na Reforma Agrária voltados para os Agricultores Familiares Assentados.

Algumas conclusões deste trabalho, a partir disto, podem ser a seguir destacadas:

1) Os tipos de PSA previstos no artigo 41, inciso I, alíneas “a” à “h” da NLF são compatíveis e adequados aos objetivos do Projeto de Assentamento e parcela de Reforma Agrária e a preservação e conservação dos recursos naturais;

2) a implantação e operacionalização do PSA em parcelas e projetos de assentamentos de Reforma Agrária deverá respeitar o conjunto normativo que regulamenta a matéria agrária e o regime jurídico de sujeição especial dos Beneficiários da Reforma Agrária e ser compatível com as atividades produtivas desenvolvidas pelos assentados;

3) O PSA na Reforma Agrária pode se dar no âmbito de programas governamentais, se incluídas em programas específicos; em acordos privados por meio de mercados oficial ou voluntários ou de transação de títulos criado no esquema teto e comércio;

4) O assistencialismo promovido pelo ESTADO e aceito inconscientemente pelos Assentados da Reforma Agrária e, de outro lado, a ineficiência e a incapacidade financeira, orçamentária, estrutural e de infraestrutura e humana, acabam por embaraçar ou dificultar diversas políticas públicas e devem ser superados;

5) Tais limitações devem ser superadas pelos próprios Assentados da Reforma Agrária, notadamente através de suas organizações sociais e pelo próprio protagonismo dos possuidores dos lotes na execução do projeto de PSA a fim de que se tornem autossuficientes, autônomos e capazes de conduzir seus destinos e objetivos primários da cidadania, viabilizando, inclusive, a emancipação de fato e a implantação e operacionalização do PSA na Reforma Agrária;

6) Os créditos gerados pelo PSA, evidentemente, são dos Agricultores Familiares Assentados da Reforma Agrária, provedores dos serviços ecossistêmicos, tendo em vista os direitos e poderes que possuem sobre o lote concedido pelo INCRA, desde que regular, legal e compatível com a legislação vigente, o contrato, sua finalidade e exploração agrária típica, e;

7) Em se tratando de PSA na Reforma Agrária, de forma coletiva ou ainda em área pertencente a APP ou RL, evidente que, o direito aos créditos também os serão coletivos e distribuídos proporcionalmente a cada participante, ao qual deverá estar estabelecido detalhadamente no contrato de PSA celebrado, dentre outras.

Uma melhor compreensão das questões que envolvem a Reforma Agrária e a relação jurídica de sujeição especial e, principalmente, da regulamentação do PSA na Reforma Agrária é de suma importância para a implantação e operacionalização do PSA na Reforma Agrária, a fim de que garantir às partes envolvidas a necessária estabilidade e segurança jurídica que permeia toda e qualquer avença e, ainda, assegure aos Agricultores Familiares Assentados a permanente regularidade quanto ao uso e exploração do lote de acordo com a legislação vigente, contrato de concessão de uso ou documento similar e os fins a que se destina o lote, o assentamento e a finalidade da Reforma Agrária.



## REFERÊNCIAS

ABRAMO, Perseu. Pesquisa em ciências sociais. *In* HIRANO, Sedi. Pesquisa social: projeto e planejamento. São Paulo: T.A. Queiroz, 1979.

BRASIL, Constituição (1988). Constituição república federativa do Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 18 de junho de 2016.

BRASIL, Decreto n. 59.428, de 27 de outubro de 1966. Regulamenta os Capítulos I e II do Título II, o Capítulo II do Título III, e os arts. 81 - 82 - 83 - 91 - 109 - 111 - 114 - 115 e 126 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, o art. 22 do Decreto-lei nº 22.239, de 19 de dezembro de 1932, e os arts. 9 - 10 - 11 - 12 - 22 e 23 da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d59428.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d59428.htm). Acesso em: 18 de junho de 2016.

BRASIL, Decreto n. 8.738, de 3 de maio de 2016. Regulamenta a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014, para dispor sobre o processo de seleção das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/D8738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8738.htm). Acesso em: 03 de março de 2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Procuradoria Federal Especializada junto ao INCRA. Lei 8629/93 comentada por procuradores federais: uma contribuição da PFE/Incrá para o fortalecimento da reforma agrária e do direito agrário autônomo. Brasília: INCRA, 2011.

BRASIL, Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm). Acesso em: 18 de junho de 2016.

BRASIL, Lei n.8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8629.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm). Acesso em: 03 de março de 2017.

BRASIL, Lei. 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em: 18 de junho de 2016.

CAMARA, Projeto de Lei n. 792/2007. Dispõe sobre a definição de serviços ambientais e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=348783&ord=1>. Acesso em: 24 de abril de 2017.

CAMARA, Projeto de Lei n. 5487/2009. Institui a Política Nacional dos Serviços Ambientais, o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais, estabelece formas de controle e financiamento desse Programa, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=667325&filename=PL+5487/2009](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=667325&filename=PL+5487/2009). Acesso em: 24 de abril de 2017.

FALCÃO, Ismael Marinho. Direito agrário brasileiro: doutrina, jurisprudência, legislação e prática. Bauru, SP: EDIPRO, 1995.

FAVRETTO, Daniel. Análise do sistema de pagamento por serviços ambientais no âmbito internacional. In: I Congresso Internacional de Direito, Democracia e Inclusão. I Congresso Internacional de Direito Econômico, Socioambiental e Democracia: novas tendências da tecnologia digital. I Simpósio de Políticas Públicas, Democracia e Poder Judiciário. IV Simpósio Acadêmico: Do Direito à Justiça. Anais do Universitas e Direito 2012, PUCPR, 134-151. Disponível em: [www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/universitas?dd99=pdf&dd1=7486](http://www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/universitas?dd99=pdf&dd1=7486). Acesso em: 06 de março de 2017.

GODECKE, Marcos Vinicius; HUPFFER, Haide Maria; CHAVES, Iara Regina CHAVES. O futuro dos Pagamentos por Serviços Ambientais no Brasil a partir do novo Código Florestal. Desenvolvimento e Meio Ambiente, Agosto. 2014. vol. 31. Disponível em: <http://revistas.ufpr.br/made/article/view/34896>. Acesso em: 07 de novembro de 2016.

FEDERAÇÃO DOS EMPREGADOS RURAIS ASSALARIADOS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Resolução do 7º Congresso FERAESP, realizado nos dias 10, 11, 12 de setembro de 2014. Araraquara/SP, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: [http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/51/agro\\_2006.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/51/agro_2006.pdf). Acesso em: 22 de maio de 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). Painel dos Assentamentos – Incra. Disponível em: <http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php>. Acesso em: 22 de maio de 2017.

MARQUES, Benedito Ferreira. Direito agrário brasileiro. 7. ed. rev.e ampl. São Paulo: Atlas, 2007.

\_\_\_\_\_. Justiça Agrária, Cidadania e Inclusão social. In BARROSO, Lucas Abreu, MIRANDA, Alcir Gursen de, SOARES, Mário Lúcio Quintão. O direito agrário na Constituição. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 10. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo, RT: 2015.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 28. Ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MORAES, Sônia Helena Novaes Guimarães. Palestra proferida no I Encontro Estadual de Reforma Agrária, promovido pela FERAESP- Federação dos Empregados Rurais Assalariados do Estado de São Paulo, Araraquara/SP, janeiro de 2009.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Pagamento por serviços ambientais: sustentabilidade e disciplina jurídica. São Paulo: Atlas, 2012.

\_\_\_\_\_. Pagamento por serviços ambientais. Do Debate de política ambiental à implementação jurídica. In: Paula Lavratti, Guilherme Tejeiro, organizadores. DIREITO e mudanças climáticas: Vol. 6: [recurso eletrônico]: Pagamento por serviços Ambientais, fundamentos e principais aspectos jurídicos. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2013.

RIBAS, Luiz César. Florestas, pagamento por serviços ambientais e desenvolvimento sustentável local: o caso do município de Botucatu/SP, Brasil. Projeto de Pós-Doutoramento submetido à aprovação dos órgãos públicos financiadores. Botucatu, 2015.

ROCHA, Silvio Luís Ferreira da. Função Social da Propriedade Pública. São Paulo, Malheiros: 2005.

[www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br)

[www.mma.gov.br](http://www.mma.gov.br)

## ANEXO 1 — DISPOSITIVOS LEGAIS CITADOS

### — Nova Lei Florestal:

Art. 44. É instituída a Cota de Reserva Ambiental - CRA, título nominativo representativo de área com vegetação nativa, existente ou em processo de recuperação:

(...)

§ 1º A emissão de CRA será feita mediante requerimento do proprietário, após inclusão do imóvel no CAR e laudo comprobatório emitido pelo próprio órgão ambiental ou por entidade credenciada, assegurado o controle do órgão federal competente do Sisnama, na forma de ato do Chefe do Poder Executivo.

(...)

Art. 45. A CRA será emitida pelo órgão competente do Sisnama em favor de proprietário de imóvel incluído no CAR que mantenha área nas condições previstas no art. 44.

§ 1º O proprietário interessado na emissão da CRA deve apresentar ao órgão referido no caput proposta acompanhada de:

(...)

§ 2º Aprovada a proposta, o órgão referido no caput emitirá a CRA correspondente, identificando:

I - o número da CRA no sistema único de controle;

II - o nome do proprietário rural da área vinculada ao título;

III - a dimensão e a localização exata da área vinculada ao título, com memorial descritivo contendo pelo menos um ponto de amarração georreferenciado;

IV - o bioma correspondente à área vinculada ao título;

V - a classificação da área em uma das condições previstas no art. 46.

§ 3º O vínculo de área à CRA será averbado na matrícula do respectivo imóvel no registro de imóveis competente.

(...)

Art. 48. A CRA pode ser transferida, onerosa ou gratuitamente, a pessoa física ou a pessoa jurídica de direito público ou privado, mediante termo assinado pelo titular da CRA e pelo adquirente.

§ 1º A transferência da CRA só produz efeito uma vez registrado o termo previsto no caput no sistema único de controle.

### — Lei nº 8.629/1993:

Art. 2º A propriedade rural que não cumprir a função social prevista no art. 9º é passível de desapropriação, nos termos desta lei, respeitados os dispositivos constitucionais. (Regulamento)

(..)

Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

§ 1º Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§ 1º a 7º do art. 6º desta lei.

§ 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade.

§ 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas.

§ 4º A observância das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito às leis trabalhistas e aos contratos coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais.

§ 5º A exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel.

(...)

Art. 16. Efetuada a desapropriação, o órgão expropriante, dentro do prazo de 3 (três) anos, contados da data de registro do título translativo de domínio, destinará a respectiva área aos beneficiários da reforma agrária, admitindo-se, para tanto, formas de exploração individual, condominial, cooperativa, associativa ou mista.

Art. 17. O assentamento de trabalhadores rurais deverá ser realizado em terras economicamente úteis, de preferência na região por eles habitada, observado o seguinte: (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)

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; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)

IV - integrarão a clientela de trabalhadores rurais, para fins de assentamento em projetos de reforma agrária, somente aqueles que satisfizerem os requisitos fixados para seleção e classificação previstos nesta Lei; e (Redação dada pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

V - a consolidação dos projetos de assentamento integrantes dos programas de reforma agrária dar-se-á com a concessão de créditos de instalação e a conclusão dos investimentos, bem como com a outorga do instrumento definitivo de titulação. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001) Regulamento (Vide Lei nº 13.001, de 2014)

(...)

Art. 18. A distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária far-se-á por meio de títulos de domínio, concessão de uso ou concessão de direito real de uso - CDRU instituído pelo art. 7º do Decreto-Lei no 271, de 28 de fevereiro de 1967. (Incluído pela Lei nº 13.001, de 2014)

§ 1º Os títulos de domínio e a CDRU são inegociáveis pelo prazo de dez anos, contado da data de celebração do contrato de concessão de uso ou de outro instrumento equivalente, observado o disposto nesta Lei. (Redação dada pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

§ 2º Na implantação do projeto de assentamento, será celebrado com o beneficiário do programa de reforma agrária contrato de concessão de uso, gratuito, inegociável, de forma individual ou coletiva, que conterà cláusulas resolutivas, estipulando-se os direitos e as obrigações da entidade concedente e dos concessionários, assegurando-se a estes o direito de adquirir título de domínio ou a CDRU nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.001, de 2014)

§ 3º O título de domínio e a CDRU contereão cláusulas resolutivas e será outorgado ao beneficiário do programa de reforma agrária, de forma individual ou coletiva, após a realização dos serviços de medição e demarcação topográfica do imóvel a ser alienado. (Redação dada pela Lei nº 13.001, de 2014)

§ 4º O regulamento disporá sobre as condições e a forma de outorga dos títulos de domínio e da CDRU aos beneficiários dos projetos de assentamento do Programa Nacional de Reforma Agrária. (Redação dada pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

(...)

Art. 18-B. Identificada a ocupação ou a exploração em projeto de assentamento por indivíduo que não se enquadra como beneficiária do Programa Nacional de Reforma

Agrária, o ocupante será notificado para desocupação da área, nos termos estabelecidos em regulamento, sem prejuízo de eventual responsabilização nas esferas cível e penal. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

Art. 19. O processo de seleção de indivíduos e famílias candidatos a beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária será realizado por projeto de assentamento, observada a seguinte ordem de preferência na distribuição de lotes: (Redação dada pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

I - ao desapropriado, ficando-lhe assegurada a preferência para a parcela na qual se situe a sede do imóvel, hipótese em que esta será excluída da indenização devida pela desapropriação; (Redação dada pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

II - aos que trabalham no imóvel desapropriado como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários, identificados na vistoria; (Redação dada pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

III - ao trabalhador rural vítima de trabalho em condição análoga à de escravo; (Redação dada pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

IV - aos trabalhadores rurais desintrusados de outras áreas, em virtude de demarcação de terra indígena, titulação de comunidade quilombola ou de outras ações de interesse público; (Redação dada pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

V - ao trabalhador rural em situação de vulnerabilidade social que não se enquadre nas hipóteses anteriores; e (Redação dada pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

VI - aos que trabalham como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários em outros imóveis rurais. (Redação dada pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

§ 1º O processo de seleção de que trata o caput será realizado com ampla divulgação de edital de convocação no Município em que será instalado o projeto de assentamento e na internet, na forma do regulamento. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

§ 2º Nos projetos de assentamentos ambientalmente diferenciados, definidos na forma do regulamento, o processo de seleção será restrito às famílias que já residam na área, observadas as vedações constantes do art. 20. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

§ 3º Caso a capacidade do projeto de assentamento não atenda todos os candidatos selecionados, será elaborada lista dos candidatos excedentes, com prazo de validade de dois anos, a qual será observada de forma prioritária quando houver substituição dos beneficiários originários dos lotes, nas hipóteses de desistência, abandono ou reintegração de posse. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

§ 4º Esgotada a lista dos candidatos excedentes de que trata o § 3º ou expirada sua validade, será instaurado novo processo de seleção específico para os lotes vagos no projeto de assentamento em decorrência de desistência, abandono ou reintegração de posse. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

Art. 19-A. Caberá ao Incra, observada a ordem de preferência a que se refere o art. 19, classificar os candidatos a beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária segundo os seguintes critérios: (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

I - família mais numerosa, cujos membros se proponham a exercer a atividade agrícola na área a ser assentada; (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

II - família ou indivíduo que resida há mais tempo no Município em que se localize o projeto de assentamento para o qual se destine a seleção; (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

III - família chefiada por mulher; (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

IV - família ou indivíduo integrante de acampamento situado no Município em que se localize o projeto de assentamento; (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

V - filhos que tenham entre dezoito e vinte e nove anos idade, de pais assentados que residam no mesmo projeto de assentamento; (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

VI - famílias de trabalhadores rurais que residam em projeto de assentamento na condição de agregados; e (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

VII - outros critérios sociais, econômicos e ambientais estabelecidos pelo Incra, de acordo com as áreas de reforma agrária para as quais a seleção é realizada. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

§ 1o Compete ao Incra definir a pontuação a ser conferida aos candidatos de acordo com os critérios definidos por este artigo. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

§ 2o Considera-se família chefiada por mulher aquela em que, independentemente de estado civil, a mulher seja responsável pela maior parte do sustento material de seus dependentes. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

§ 3o Em caso de empate, terá preferência o candidato de maior idade. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

Art. 20. Não poderá ser selecionado como beneficiário dos projetos de assentamento a que se refere esta Lei quem: (Redação dada pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

I - for ocupante de cargo, emprego ou função pública remunerada; (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

II - tiver sido excluído ou se afastado do programa de reforma agrária, de regularização fundiária ou de crédito fundiário sem consentimento de seu órgão executor; (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

III - for proprietário rural, exceto o desapropriado do imóvel e o agricultor cuja propriedade seja insuficiente para o sustento próprio e o de sua família; (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

IV - for proprietário, cotista ou acionista de sociedade empresária em atividade; (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

V - for menor de dezoito anos não emancipado na forma da lei civil; ou (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

VI - auferir renda familiar proveniente de atividade não agrária superior a três salários mínimos mensais ou superior a meio salário mínimo per capita. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

§ 1o As disposições constantes dos incisos I, II, III, IV e VI do caput se aplicam aos cônjuges e conviventes, inclusive em regime de união estável, exceto em relação ao cônjuge que, em caso de separação judicial ou de fato, não tenha sido beneficiado pelos programas de que trata o inciso II do caput. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

§ 2o A vedação de que trata o inciso I do caput não se aplica ao candidato que preste serviços de interesse comunitário à comunidade rural ou à vizinhança do projeto de assentamento, desde que o exercício do cargo, do emprego ou da função pública seja compatível com a exploração da parcela pelo indivíduo ou pelo núcleo familiar beneficiado. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

§ 3o São considerados serviços de interesse comunitário, para os fins desta Lei, as atividades prestadas nas áreas de saúde, educação, transporte, assistência social e agrária. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

§ 4o Não perderá a condição de beneficiário aquele que passe a se enquadrar nos incisos I, III, IV e VI do caput, desde que a atividade assumida seja compatível com a exploração da parcela pelo indivíduo ou pelo núcleo familiar beneficiado. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

Art. 21. Nos instrumentos que conferem o título de domínio, concessão de uso ou CDRU, os beneficiários da reforma agrária assumirão, obrigatoriamente, o compromisso de cultivar o imóvel direta e pessoalmente, ou por meio de seu núcleo familiar, mesmo que por intermédio de cooperativas, e o de não ceder o seu uso a terceiros, a qualquer título, pelo prazo de 10 (dez) anos. (Redação dada pela Lei nº 13.001, de 2014)

Art. 22. Constará, obrigatoriamente, dos instrumentos translativos de domínio, de concessão de uso ou de CDRU, cláusula resolutória que preveja a rescisão do contrato e o retorno do imóvel ao órgão alienante ou concedente, no caso de descumprimento de quaisquer das obrigações assumidas pelo adquirente ou concessionário. (Redação dada pela Lei nº 13.001, de 2014)

§ 1o Após transcorrido o prazo de inegociabilidade de 10 (dez) anos, o imóvel objeto de título translativo de domínio somente poderá ser alienado se a nova área titulada não vier a integrar imóvel rural com área superior a 2 (dois) módulos fiscais. (Incluído pela Lei nº 13.001, de 2014)

§ 2o Ainda que feita pelos sucessores do titulado, a alienação de imóvel rural em desacordo com o § 1o é nula de pleno direito, devendo a área retornar ao domínio do Incra, não podendo os serviços notariais lavrar escrituras dessas áreas, nem ser tais atos

registrados nos Registros de Imóveis, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e criminal de seus titulares ou prepostos. (Incluído pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

— **Decreto nº 59.428/1966:**

Art 77. Será motivo de rescisão contratual:

- a) deixar de cultivar direta e pessoalmente sua parcela por espaço de três meses, salvo motivo de força maior, a juízo da Administração do núcleo;
- b) deixar de residir no local do trabalho ou em área pertencente ao núcleo, alvo justa causa reconhecida pela Administração;
- c) desmatar indiscriminadamente, sem imediato aproveitamento agrícola do solo e respectivo reflorestamento, de acordo com diretrizes do projeto elaborado para a área;
- d) não observar as diretrizes técnicas, econômicas e sociais definidas no respectivo projeto de colonização, desde que esteja o parceleiro convenientemente assistido e orientado.
- e) não dar cumprimento às condições do termo de compromisso e dos contratos de promessa de compra e venda e de colonização;
- f) tornar-se elemento de perturbação para o desenvolvimento dos trabalhos de colonização do núcleo, por má conduta ou inadaptação à vida comunitária.

— **Decreto nº 8.738/2016:**

Art. 2º 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.

Parágrafo único. No âmbito da administração pública federal, a reforma agrária será executada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, a quem compete promovê-la em articulação com os demais entes de todos os níveis governamentais responsáveis pelas políticas públicas complementares e necessárias à efetivação do programa.