



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB  
FACULDADE UnB PLANALTINA – FUP  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO  
RURAL – PPG-MADER

**PROJETO RADIS: APRENDIZAGENS DA COOPERAÇÃO ENTRE INCRA E  
UNB-FUP EM ASSENTAMENTOS**

Stanislau Antônio Lopes

Brasília  
2023

STANISLAU ANTÔNIO LOPES

**PROJETO RADIS: APRENDIZAGENS DA COOPERAÇÃO ENTRE INCRA E  
UNB-FUP EM ASSENTAMENTOS**

Dissertação apresentada ao PPG-  
Mader/FUP/UnB, como requisito parcial para  
obtenção do título de Mestre em Meio Ambiente e  
Desenvolvimento Rural.

Área de concentração: Políticas públicas para o  
meio ambiente e o campo.

Orientador: Prof. Dr. Mario Lucio de Avila.

Brasília

2023

Lp           Lopes, Stanislaw Antonio  
              PROJETO RADIS: APRENDIZAGENS DA COOPERAÇÃO ENTRE INCRA E  
              UNB-FUP EM ASSENTAMENTOS / Stanislaw Antonio Lopes;  
              orientador Mario Lucio de Avila. -- Brasília, 2023.  
              109 p.

              Dissertação(Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento  
              Rural) -- Universidade de Brasília, 2023.

              1. Funcionalismo público. 2. Lei de Proteção da Vegetação  
              Nativa. 3. Cooperação. 4. Reforma agrária. I. Avila, Mario  
              Lucio de, orient. II. Título.

STANISLAU ANTÔNIO LOPES

**PROJETO RADIS: APRENDIZAGENS DA COOPERAÇÃO ENTRE INCRA E UNB-  
FUP EM ASSENTAMENTOS**

Dissertação apresentada ao PPG-Mader/FUP/UnB, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural.

Área de concentração: Políticas públicas para o meio ambiente e o campo.

Aprovado em: 31 de março de 2023.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Mário Lúcio Ávila (Orientador)  
Presidente da Banca – PPG-Mader (FUP/UnB)

---

Prof. Dr. Tamiel Khan Baiocchi Jacobson  
Avaliador Interno – PPG-Mader (FUP/UnB)

---

Prof. Dr. Reinaldo José de Miranda Filho  
Avaliador Interno – PPG-Mader (FUP/UnB)

---

Dr. Marcelo Scolari Gosch  
Avaliador Convidado - UFG

## AGRADECIMENTOS

O principal agradecimento é a Deus, que diariamente ampara e guia este cristão por meio de seu Sagrado Coração e que há 22 anos tornou a vida mais plena e cheia de oportunidades, sabedoria e capacidade de compreender as virtudes vicissitudes diárias, disposição de enfrentar os desafios, dar um pouco mais de si aos outros, de “não lavar as mãos” diante das situações que se apresentam, se posicionar e contribuir, perseverando e fazendo disso uma caminhada.

À minha esposa Patrícia e filhos Alice e Pedro, pelo apoio nas revisões e dicas, por terem compreendido as muitas horas de desatenção à família nesta tripla jornada (de estudos, família e trabalho), o meu carinho. À dona Neiva, querida mãe, pelas palavras de coração e orações.

Aos meus colegas do Mader Turma 2020, com os quais me congratulo por chegarmos ao final da corrida. Jornada foi difícil e longa, mas cumulada com a vitória e o grau concedido aos que persistiram e se superaram.

À turma do Incra, meus colegas, meus amigos, muitos, que me acompanharam nesses 26 longos anos que estou no instituto, que me apoiaram, estimularam e ajudaram, a minha imensa gratidão. Aos que disponibilizaram tempo para entrevistas, mais grato ainda. Trabalhar no Incra possibilita fazer diferença na vida de pessoas humildes, pessoas pobres. É transformador. Não sei de muitos órgãos públicos que dão essa oportunidade.

Aos meus professores e professoras do Mader, muito obrigado pela paciência com esse aluno veterano. Professor Mario Avila, meu orientador, que apoiou a pesquisa e me guiou com sua vasta experiência no tema. À banca, composta pelos professores Reinaldo Miranda e Tamiel Jacobson, e pelo colega do Incra em Goiás, Marcelo Gosch, grato pelas generosas críticas. Gratidão com pessoal da UnB e do Radis que dispensaram tempo e atenção nas respostas e contribuições feitas à pesquisa.

Enfim, mais um passo, importante, nesses quase 58 anos de tantos desafios, derrotas, superações e aprendizagens pessoais. Fechando com a satisfação de ter tratado sobre um tema importante para a administração pública e academia e de bons frutos. A dissertação acaba aqui. A pesquisa e a prática não. Sigamos.

## **RESUMO**

Esta pesquisa teve por objetivo analisar o Termo de Execução Descentralizada (TED) firmado em 2014 entre Incra e UnB-FUP, para regularização ambiental e diagnóstico socioeconômico de assentamentos no norte de Mato Grosso, denominado Projeto Radis, sob o viés da cooperação entre entes federais. Esse tipo de cooperação vem se firmando na administração pública federal, possui legislação específica e robustos orçamentos, além de ser considerada como um recurso de gestão por muitos órgãos federais. O Radis, pela magnitude e pioneirismo, foi analisado enquanto ferramenta de parceria institucional, bem como os resultados que trouxe para os entes parceiros. O projeto, pela diversidade de situações e experiências, demonstrou ser adequado para esse estudo. A pesquisa, por meio de análises e entrevistas com os formuladores e executores do projeto, identificou as dificuldades, soluções adotadas e os entraves, alguns intransponíveis, que foram sendo apreciados sob o olhar da aprendizagem, resultando em sugestões para aperfeiçoamento da ferramenta de cooperação e qualificação da política pública.

**Palavras-chave:** funcionalismo público, Lei de Proteção da Vegetação Nativa; cooperação, reforma agrária.

## **ABSTRACT**

This research aimed to analyze the Decentralized Execution Agreement (TED) signed in 2014 between Incra and UnB-FUP, for environmental regularization and socioeconomic diagnosis of settlements in the northern region of Mato Grosso, known as the Radis Project, under the perspective of cooperation between federal entities. This type of cooperation has been gaining ground in the federal public administration, with specific legislation and robust budgets, and is considered a management resource by many federal agencies. Radis, due to its magnitude and pioneering nature, was analyzed as an institutional partnership tool, as well as the results it brought to the partnering entities. The project, due to its diversity of situations and experiences, proved to be suitable for this study. Through analyses and interviews with the project's formulators and implementers, the research identified the difficulties, adopted solutions, and obstacles, some of which were insurmountable, that was viewed from a learning perspective, resulting in suggestions for improving the cooperation tool and qualifying public policy.

**Keywords:** public service, Native Vegetation Protection Law; cooperation, land reform.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Estrutura da pesquisa .....	19
Figura 2: Quadro de desmatamento – Operação Arco Verde.....	28
Figura 3: Desmatamento nos 28 municípios do Radis em 2008 .....	32
Figura 4: Esquema com os eixos temáticos do projeto Radis .....	34
Figura 5: Representação das etapas do projeto Radis .....	36
Figura 6: Mapa de implementação Radis no norte do MT .....	37
Figura 7: Etapas da regularização ambiental do Radis.....	38
Figura 8: Linha do tempo Radis .....	39
Figura 9: Portal RADIS.....	42
Figura 10: Plataforma Radis.....	43
Figura 11: Arquivos para regularização ambiental tipo DBF padrão.....	45
Figura 12: Aplicativo de coleta de dados nos <i>tablets</i> utilizado no Radis .....	48
Figura 13: Capa do Atlas.....	52
Figura 14: Desmatamento Prodes até 2020 em áreas tituladas pelo Programa Terra Legal.....	78
Figura 14: Imagens dos PAs 1ª etapa Radis – 2008 .....	81
Figura 15: Imagens dos PAs 1ª etapa Radis – 2014.....	82
Figura 16: Imagens dos PAs 1ª etapa Radis – 2018 .....	82
Figura 17: Imagens dos PAs 1ª etapa Radis – 2022 .....	83
Figura 18: Comparativo dos resultados obtidos por meio dos formulários destacando as classificações médias por questionamentos .....	96

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Classificação da pesquisa e autores.....	20
Quadro 2: Municípios do Radis e a área em hectares .....	31
Quadro 3: Resumo das principais metas planejadas .....	39
Quadro 4: Detalhamento das vistorias realizadas na 1ª etapa .....	56
Quadro 5: Vistorias realizadas e contratos e títulos entregues aos assentados entre 2016 a 2022 por assentamento .....	72
Quadro 6: Dados dos PAs .....	80
Quadro 7: entrevistados e sua qualificação .....	107

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Histórico da taxa de desmatamento na Amazônia .....	27
Gráfico 2: Produtos das visitas aos lotes .....	49
Gráfico 3: Produção acadêmica do Radis.....	51
Gráfico 4: Área desmatada apurada (ha) nos sete municípios da 1ª fase do Radis .....	84
Gráfico 5: Participantes das entrevistas por vínculo e tipo de entrevista .....	89
Gráfico 6: Grau de dificuldade.....	91
Gráfico 7: Gestão do projeto .....	92



Gráfico 8: Metodologia, implementação e ferramentas .....	92
Gráfico 9: Produtos gerados pelo TED .....	93
Gráfico 10: Participação de órgãos .....	94
Gráfico 11: Participação da comunidade.....	95
Gráfico 12: Relevância do TED Radis.....	95

## **LISTA DE SIGLAS**

ACP – Ação Civil Pública

APP – Áreas de Preservação Permanente

Ates – Assessoria Técnica, Social e Ambiental

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

Capro – Câmara de Projetos, Contratos e Instrumentos Correlatos

CAR – Cadastro Ambiental Rural

CCU – Contratos de Concessão de Uso

CDN – Conselho de Defesa Nacional

CIDE – Comitê Interministerial de Combate ao Desmatamento

DD – Diretoria de Desenvolvimento de projetos de Assentamento

Finatec – Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos

Funai – Fundação Nacional dos Povos Indígenas

FUP – Faculdade UnB Planaltina

Ibama – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IFMT – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso

Incra – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

Ipam – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar

MMA – Ministério do Meio Ambiente

MPF – Ministério Público Federal

PA – Projeto de assentamento

PAC – projeto de Assentamento conjunto

PAC-PCA – Programa de Consolidação e Emancipação de Assentamentos resultantes da Reforma Agrária

PAD – Projeto de assentamento dirigido

PAR – Projeto de assentamento rápido

PAV – Projetos Assentamentos Verdes

PDAS – Projeto descentralizado de assentamento sustentável

PDS – Projeto de desenvolvimento sustentável

PE – Projeto estadual

PIN – Programa de Integração Nacional

PPCADI-Amazônia – Prevenção, Combate e Alternativas ao Desmatamento Ilegal em Assentamentos na Amazônia

PPCDAm – Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal

PQRA – Pesquisa sobre Qualidade de Vida, Produção e Renda nos Assentamentos da Reforma Agrária

PRA – Programa de Regularização Ambiental

PRADA – Projetos de recomposição de áreas degradadas e alteradas

Prodes – Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite

Pronera – Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária

RB – Relação de Beneficiários

RL – Reserva Legal

SEI – Sistema Eletrônico de Informações.

SEMA/MT – Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Mato Grosso

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal

SIGRA – Sistema Integrado de Gestão Rural

SIMCAR – Sistema Mato-Grossense de Cadastro Ambiental Rural

SNSO – Sistema Nacional de Supervisão Ocupacional

TD – Títulos de Domínio

TED – Termo de Execução Descentralizada

TI – terras indígenas

UC – Unidades de Conservação

UFAC – Universidade Federal do Acre

UFLA – Universidade Federal de Lavras

UFMT – Universidade Federal de Mato Grosso

UFSM – Universidade Federal de Santa Maria

UnB – Universidade de Brasília

## Sumário

<b>RESUMO.....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>vii</b>
<b>LISTA DE FIGURAS.....</b>	<b>viii</b>
<b>LISTA DE QUADROS.....</b>	<b>viii</b>
<b>LISTA DE GRÁFICOS .....</b>	<b>viii</b>
<b>LISTA DE SIGLAS.....</b>	<b>10</b>
<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO E METODOLOGIA.....</b>	<b>16</b>
<b>3 O PROJETO RADIS NO NORTE DE MATO GROSSO .....</b>	<b>23</b>
<b>3.1 Os assentamentos no estado de Mato Grosso</b>	<b>23</b>
<b>3.2 A motivação do Radis</b>	<b>25</b>
<b>4 AS METAS DO PROJETO RADIS .....</b>	<b>34</b>
<b>4.1. As pactuações originais e método adotado</b>	<b>34</b>
<b>4.2 Os produtos planejados e as execuções</b>	<b>39</b>
<b>4.3 Gestão e organização do TED</b>	<b>40</b>
<b>4.4 Regularização ambiental dos assentamentos</b>	<b>43</b>
<b>4.5 Regularização fundiária em assentamentos</b>	<b>47</b>
<b>4.6 Pesquisa e produção acadêmica</b>	<b>49</b>
<b>5 DADOS GERAIS LEVANTADOS PELO RADIS.....</b>	<b>52</b>
<b>6 RESULTADOS DA PRIMEIRA ETAPA DO RADIS.....</b>	<b>54</b>
<b>6.1 Caracterização dos municípios</b>	<b>54</b>
<b>6.2 Caracterização dos Projetos de Assentamento</b>	<b>55</b>
<b>6.3 As famílias e situação ocupacional nos assentamentos:</b>	<b>55</b>
<b>6.4 Infraestrutura nos assentamentos</b>	<b>57</b>
<b>6.5 Fonte de renda dos assentados e a produção</b>	<b>57</b>
<b>6.6 Uso do solo e ambiental do lote</b>	<b>58</b>
<b>7 AS REFLEXÕES E DISCUSSÕES SOBRE O RADIS .....</b>	<b>59</b>
<b>7.1 Das parcerias institucionais e do TED Radis</b>	<b>59</b>
<b>7.2 Sobre regularização fundiária a partir dos estudos da primeira etapa</b>	<b>70</b>
<b>7.3 Sobre regularização ambiental a partir dos estudos da primeira etapa</b>	<b>79</b>

<b>8 O PROJETO RADIS PELO OLHAR DE QUEM FEZ .....</b>	<b>88</b>
<b>8.1 Resultados obtidos por meio dos formulários no Google Forms</b>	<b>91</b>
<b>9 CONSIDERAÇÕES E AS LIÇÕES DO TED RADIS.....</b>	<b>97</b>
<b>10 ALGUMAS SUGESTÕES PARA FUTURAS COOPERAÇÕES .....</b>	<b>100</b>
<b>11 REFERÊNCIAS .....</b>	<b>104</b>
<b>APÊNDICE I.....</b>	<b>107</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa trata da cooperação entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e a Universidade de Brasília (UnB) – Faculdade UnB Planaltina (FUP), estabelecida por meio do Termo de Execução Descentralizada (TED) sob o nº 17/2014 - Projeto Radis, com o olhar analítico de aprender com as experiências vividas no projeto que, pelo seu caráter inovador e pioneiro, tem uma coleção de lições a serem apreciadas.

O Incra e UnB são entidades da administração pública indireta. O Incra é uma Autarquia e a UnB uma Fundação Pública. O Incra foi criado como entidade autárquica pelo Decreto-Lei nº 110, em 9 de julho de 1970 (Brasil, 1970), que extinguiu o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) e o Grupo Executivo da Reforma Agrária (GERA). Em 2019, o Incra foi vinculado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Decreto nº 9.667/2019 (Brasil, 2019). Em 2023, foi recriado o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), pelo Decreto nº 11.396, de 21 de janeiro de 2023, sendo o Incra integrado a esse novo ministério (Brasil, 2023).

Em 1970, após um intenso processo de repressão social, no campo e na cidade, e a partir de um processo de êxodo rural e de aumento da pobreza no campo, o governo de Castelo Branco criou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), ligado ao Ministério da Agricultura. Um dos objetivos foi o de estimular a criação de unidades de produção nos assentamentos, através da organização social e econômica das comunidades, integrando as populações marginalizadas ao processo de desenvolvimento em curso. (DALBIANCO *et al.*, 2018, p. 54).

O Incra tem como missão implementar a política de reforma agrária e realizar o ordenamento fundiário nacional, contribuindo para o desenvolvimento rural sustentável<sup>1</sup>, pretendendo, em sua visão de futuro, ser referência em soluções de inclusão social. Ocorre que, para dar conta dessa missão, tem contado com cada vez menos servidores, tendo hoje cerca de 3 mil servidores ativos. Quanto à recomposição da força de trabalho, o órgão não teve seus pleitos de ingresso de novos servidores atendidos pelas últimas gestões federais. O último concurso público foi realizado em 2010, com 550 vagas ofertadas.

São com esses servidores públicos que o Incra conta para administrar, somente na reforma agrária, 9.444 projetos de assentamentos, nas suas mais diversas modalidades. São cerca de 959 mil famílias assentadas em mais de 87 milhões de hectares.<sup>2</sup> O Incra está

---

<sup>1</sup> Fonte: <https://www.gov.br/incra/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/o-incra>.

<sup>2</sup> Dados disponíveis no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (Sipra): <https://www.gov.br/conecta/catalogo/apis/sipra-reforma-agraria>. Acesso em: set. 2022.

organizado administrativamente em Incra Sede, em Brasília, e em 29 superintendências regionais e 41 unidades avançadas.

A UnB foi criada por meio da Lei nº 3.998, em 15 de dezembro de 1961 (Brasil, 1961), que instituiu a Fundação Universidade de Brasília. Cerca de quatro décadas depois, a UnB se expandiu para outras regiões no Distrito Federal. O Campus de Planaltina, onde está a FUP, foi inaugurado em 16 de maio de 2006. A FUP tem como missão “a formação em perspectiva emancipatória, a interdisciplinaridade e transdisciplinaridade, o diálogo com a sociedade, o incentivo ao trabalho coletivo e a sustentabilidade”.<sup>3</sup>

A cooperação tem sua gênese na busca de soluções e alternativas na junção e alinhamento de forças e vontades de parceiros. No caso do projeto Radis (Regularização Ambiental e Diagnóstico dos Sistemas Agrários dos Assentamentos da Região Norte do Estado de Mato Grosso), o olhar é para os problemas ambientais na Amazônia legal, focado em projetos de assentamentos com significativa situação de irregularidades ambientais (sem licenciamento, com áreas de preservação permanente e de reserva legal suprimidas, entre outras) em região que foi afetada por operações como a Arco de Fogo, seguido da operação Arco Verde e integrante de território crítico (Arco do Desmatamento).

Pressionado pelos órgãos de controle, o Incra era incapaz de conseguir implementar soluções que atenuassem essa realidade de maneira isolada. A região que serviu de palco para essa cooperação foi o norte de Mato Grosso, inicialmente prevendo a atuação em 126 projetos de assentamento, compreendendo 1.09 milhão de hectares localizados em 28 municípios, com mais de 27 mil famílias assentadas. Para isso a parceria com uma universidade, que apresenta pessoal qualificado com disposição para assumir a desafiadora cooperação.

O projeto Radis, o qual vamos detalhar mais à frente, nasceu na esteira do “novo Código Florestal”, que estabeleceu normas gerais sobre a Proteção da Vegetação Nativa em 2012, e com isso novas exigências ambientais a serem cumpridas pelo Incra e pelos assentados nos projetos de assentamentos. As Procuradorias Regionais do Ministério Público Federal nos estados da Amazônia Legal contribuíram decisivamente para o surgimento de cooperações como o Radis, por meio Ações Civas Públicas (ACPs) que resultaram no Termo de Compromisso firmado com o Incra em 2013, exigindo do órgão federal responsável pela reforma agrária no País a materialização de ações ambientais que minimizassem os impactos ao meio ambiente em terras federais.

---

<sup>3</sup> Disponível em: <http://fup.unb.br/apresentacao/>.

O projeto Radis, com proposta inicial de apoiar o Incra nas soluções ambientais e focado nos projetos de assentamentos no Norte de Mato Grosso, foi concebido em eixos temáticos de regularização ambiental dos assentamentos e de diagnóstico de sistemas agrários e produtivos, que, por meio de visitas técnicas ao lote dos assentados, geraram conjunto de estudos e insumos que permitiram conhecer melhor a realidade desses assentamentos. Da mesma forma, tornou possível à UnB, além do conhecer em profundidade o rural de uma região cerca de mil quilômetros de distância de Brasília, e qualificar docentes e discentes com novas experiências, técnicas, socioambientais e pessoais, além de propiciar produção científica acadêmica, através de geração de projetos de pesquisa relacionados ao tema do Radis.

A **relevância do estudo** é demonstrada não só pelo cenário que gerou o projeto Radis, mas também pela ampla utilização pelo Incra de cooperações em diversas áreas, como na área educação (Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – Pronera), extensão rural em assentamentos (Assessoria Técnica, Social e Ambiental – Ates), regularização ambiental e de lotes em assentamentos (supervisão de lotes e titulação), georreferenciamento de projetos de assentamentos e glebas públicas, governança fundiária e no apoio à formulação de políticas e estratégias. Desde 2009 foram firmados 154 TEDs entre Incra e instituições federais de ensino superior.

A UnB-FUP firmou cinco TEDs com o Incra, iniciando pelo TED Radis, o primeiro na área de assentamentos – as cooperações anteriores foram na área da educação, por meio do Pronera. Esses cinco TEDs representaram o ingresso efetivo de mais de R\$ 50 milhões na a UnB-FUP de 2015 a 2022 para a execução dos objetivos pactuados. Se considerarmos a forte redução orçamentária das instituições de ensino superior a partir de 2016, os valores envolvidos nas cooperações assumem relevância para o dia a dia e manutenção das universidades, por meio da taxa de serviços prevista na cooperação e que o órgão concedido faz jus.

Informações de servidores do Incra e UnB identificaram tanto a importância das cooperações para os entes quanto o déficit de estudos referentes ao instrumento de cooperação. O Radis, seja pela importância que adquiriu para as instituições, as suas características, seja pela conjuntura em que se deu a cooperação, permitiu verificar uma riqueza de situações, não só referente à cooperação em si, mas ao seu desafiador objetivo.

Sendo assim, o **objetivo geral** da presente pesquisa é a análise do TED<sup>4</sup>, instrumento de regra à descentralização de créditos entre entes federais, mais especificamente o Projeto

---

<sup>4</sup> Disponível em:

<https://www.gov.br/cnpq/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/parcerias/nacionais-1/termo-de-execucao-descentralizada-ted>.



Radis, realizada no norte do estado de Mato Grosso pela UnB-FUP, bem como a extração das experiências, ensinamentos e aprendizagens visando à evolução desse instrumento de cooperação, traduzindo-se em reflexão e aperfeiçoamentos para futuras cooperações do Incra e da UnB.

São **objetivos específicos**:

1. Analisar a cooperação entre o Incra e a UnB e os procedimentos e as alterações ocorridas na sua vigência, bem como algumas das ações realizadas;
2. Analisar o projeto Radis sob o viés multidisciplinar, identificar resultados entraves, inovações, e processos gerenciais e de gestão; discutindo sobre desafios, aprendizados e contribuições para as cooperações futuras entre entes federados.

## **2 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO E METODOLOGIA**

A dissertação está organizada em três capítulos. O primeiro com o título de “o projeto Radis no norte de Mato Grosso”, em que é apresentada a motivação do projeto, sua trajetória, suas metas em ambições, as pactuações, produtos planejados, método, organização e gestão adotada pelo TED, levando para os produtos em regularização fundiária, regularização ambiental, pesquisa e produção científica. Nesse capítulo se aborda com mais profundidade a execução e produtos da primeira etapa do projeto Radis, realizada em 32 projetos de assentamentos e sete municípios, finalizando com repasse nos produtos gerais.

No segundo capítulo “As reflexões e discussões sobre o Radis” faz-se algumas comparações com imagens que retratam diferentes períodos na área da primeira etapa para verificar se a atuação do projeto influenciou de alguma forma no tocante à temática ambiental, mais especificamente, nos índices de desmatamento, assim como a utilização dos laudos, relatórios e diagnósticos de campo na regularização dos assentamentos. Nessa etapa nos valem de entrevistar pessoas que tiveram participação ativa e destacada como meio de obter informações que não estavam presentes nos relatórios, processos e

No terceiro capítulo, “O projeto Radis pelo olhar de quem fez”, aplica-se a pesquisa captando a opinião de servidores do Incra, UnB e contratados pelo projeto, por meio de questões específicas observando os objetivos da pesquisa na plataforma Google Forms. A ferramenta foi escolhida por ser de simples manuseio e propiciar respostas objetivas. Das quinze pessoas convidadas, doze responderam as questões.

A abordagem metodológica definida para a pesquisa foi a qualitativa. Embora tenha-se avaliado fazer a abordagem quantitativa também, foi taxativa a definição de Creswell (2007)

que “o dado ao evento ou fenômeno é mais relevante que sua quantificação”, bem como o entendimento que, para o tratamento da pesquisa proposta, é dispensável a utilização de métodos e análises estatísticas. Segundo Richardson (2015, p. 90), a pesquisa qualitativa é uma tentativa de “compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas pelos entrevistados”. Lima (2018, p. 49) afirma que a qualitativa revela “as características dos aspectos relevantes na gestão dos recursos por Termo de Execução Descentralizada”.

Do ponto de vista dos objetivos da pesquisa, se classifica como exploratória, considerando a sua flexibilidade, que ao rever a pesquisa se percebe esse componente nela, principalmente as “entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; e análise de exemplos que estimulem a compreensão” (PRODANOV e FREITAS, 2013, p. 52).

Definida a abordagem, nas estratégias concebidas para a pesquisa, adotou-se o estudo de caso, o qual define Creswell (2014) como a realização de explorações em profundidade de fatos, atividades, programas ou processos com pessoas pelo pesquisador, agrupando-os por tempo e atividade.

O estudo de caso está vislumbrado nos requisitos apresentados abaixo:

- a) Explorar situações da vida real cujos limites não estão claramente definidos;
- b) Descrever a situação do contexto em que está sendo feita determinada investigação; e
- c) Explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexas que não possibilitam a utilização de levantamentos e experimentos. (GIL, 2008, p.58)

Das leituras de Creswell (2014), extrai-se uma abordagem, com alegações da escola reivindicatória/participatória, como colaborativa e orientada para a mudança, defendendo uma agenda ativa que apoie as pessoas marginalizadas e, referindo ao pesquisador reivindicatório, traz um enfoque de importância da pesquisa e seu poder de modificar a vida das pessoas, no qual

a pesquisa deve conter uma agenda de ação para reforma que possa mudar a vida dos participantes, as instituições nas quais as pessoas trabalham ou vivem e a vida do pesquisador. Além disso, é necessário abordar questões específicas que falem sobre aspectos sociais atuais importantes (p. 27)

Não deixa de ser interessante refletir sobre “onde se poderia chegar com cooperações como o Radis”, com o potencial que as universidades podem agregar às ações executivas, dos seus efeitos sociais, econômicos e ambientais para um determinado grupo de pessoas e região, e mais além, os próprios pesquisadores e estudantes na seara da produção acadêmica com o

tanto de saberes, informações e conhecimento empírico que a participação e vivência no projeto permitiu. O Radis poderia e pode ser um vetor de transformações na vida de pessoas.

Quanto aos procedimentos, a pesquisa pode ser classificada como documental, com a busca em processos administrativos, relatórios e produções científicas buscando respostas aos problemas propostos; e *survey* pois buscou-se captar informações, a partir de entrevistados que vivenciaram o projeto em suas diversas fases, por meio de perguntas sob forma de enquete, e por meio de entrevistas com perguntas prévias que foram se ampliando e modificando conforme a coleta se processava.

Como define Gil (2008, p. 55), o levantamento procura extrair informações e dados referentes a determinado grupo de interesse acerca de do problema estudado. Normalmente, essas informações são obtidas “por meio de um questionário como instrumento de pesquisa, sendo comum não identificar o respondente”. É um levantamento amostral e não um censo. Não havia condição de se entrevistar as mais de 150 pessoas que se envolveram diretamente na formulação e execução. Partiu-se para a escolha de pessoas que de alguma maneira tiveram participação relevante, seja na origem da cooperação, na elaboração das estratégias, na administração e gerenciamento, na execução a campo, no desenvolvimento de sistemas e ferramental, entre outros.

Essa escolha amostral se deu a partir do conhecimento do pesquisador do projeto Radis, mas também recolhendo indicativos sobre quais pessoas deveriam ser ouvidas em função da proposta da pesquisa. Utilizou-se uma abordagem pelo Google Forms e formulação de questões dirigidas para pessoas fundamentais no processo de levantamento amostral que apresenta como principais vantagens o conhecimento direto da realidade, economia e rapidez.

De limitações apontadas por Gil (2008, p. 56), está a ênfase nos aspectos perspectivos, estudos de pouca profundidade no estudo da estrutura e dos processos sociais e limitada apreensão do processo de mudança. Essas limitações foram sendo abrandadas em parte pelo pesquisador, com a seletiva escolha amostral que se fez e a diversidade dessas escolhas, pois apontou-se o mesmo questionamento sob o ponto de vista de três ângulos distintos (servidores do órgão concedente/Incrá, servidores do órgão concedido/UnB e colaboradores contratados pelo executor/Finatec/Radis).

Alguns pressupostos da pesquisa qualitativa apontados por Creswell (2014) estão presentes na pesquisa:

1. pesquisador(a) como instrumento-chave de coleta;
2. envolve o uso de múltiplos métodos;

3. envolve um raciocínio complexo que circula entre o dedutivo e o indutivo;
4. foca a perspectiva dos participantes; e
5. está situada dentro do contexto dos participantes.

Na coleta de dados qualitativos, feita conforme o ciclo de coletas, que pressupõe os seguintes passos:

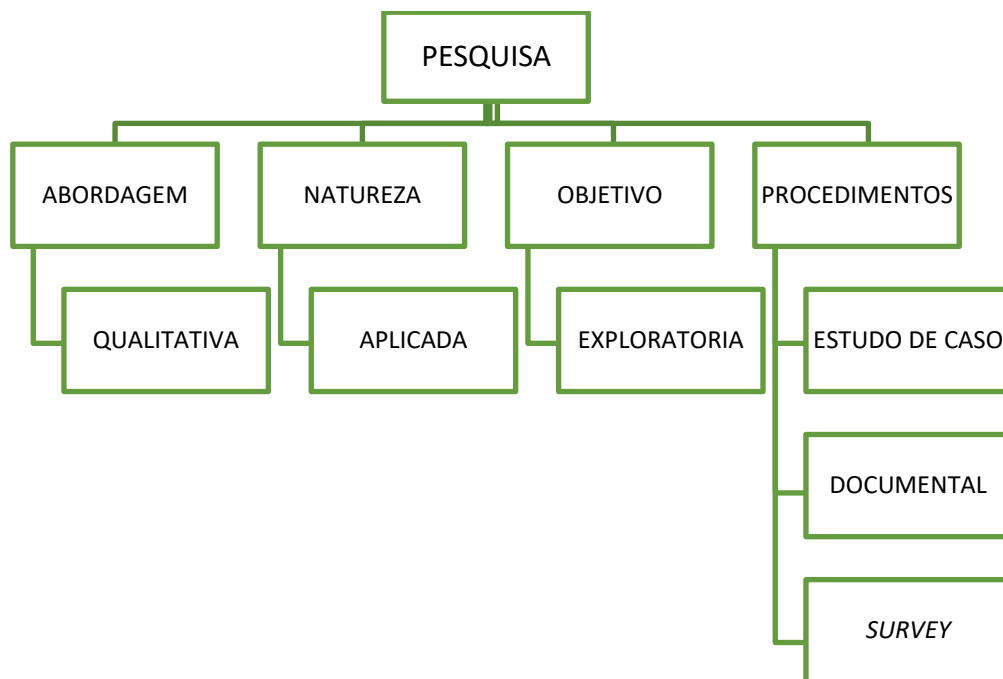
1. escolha de um indivíduo, local ou objeto que se encaixe e seja representativo do contexto pesquisado;
2. acesso pleno e autorizado a fonte de dados;
3. coleta dos dados de acordo com as ferramentas que planejou usar;
4. registro as informações; e
5. armazenamento dos dados

As fontes de dados qualitativos mais utilizados foram:

1. entrevistas com pessoas chave; e
2. análise de processos, documentos, sítios na internet, anotações de falas coletadas, entre outros.

A figura 1 apresenta a estrutura da pesquisa e o os elementos presentes em seu desenvolvimento.

### **Figura 1: Estrutura da pesquisa**



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Gil (2008), Prodanov e Freitas (2013), Richardson (2015), Creswell (2014) e Lima (2018).

O quadro 1, por sua vez, traz as referências bibliográficas utilizadas para o direcionamento e classificação dos diferentes tipos de pesquisa.

**Quadro 1: Classificação da pesquisa e autores**

<b>Pesquisa</b>	<b>Classificação/tipo</b>	<b>Autores</b>
Abordagem	Qualitativa	Creswell (2014) Richardson (2015) Lima (2018)
Objetivos	Exploratória	Prodanov e Freitas (2013)
Procedimentos	Estudo de caso Documental <i>Survey</i>	Gil (2008) Creswell (2014)
Natureza	Aplicada	Prodanov e Freitas (2013)

Elaboração do autor.

Foram analisados os processos administrativos no Incra, na UnB-FUP, acessados os dados disponíveis nos sítios institucionais e do projeto, leitura dos artigos, dissertações e teses, produzidas com informações oriundas do projeto, os bancos de dados e relatórios do Radis. Inclui-se também experiência do autor, servidor do Incra há 26 anos na área finalística e gestão, com atuação direta em TEDs, tanto em superintendências regionais quanto na esfera nacional, no Incra Sede, como também com sua visão de gestor, que contribuiu bastante com o resultado da pesquisa.

A abordagem qualitativa da pesquisa foi aplicada de duas formas distintas, mas complementares: por meio de plataforma Google Forms, permitindo o alcance a uma gama maior de pessoas que vivenciaram o Radis e sua percepção, opinando, pontuando os questionamentos pré-definidos, relacionando às dificuldades do projeto, suas escolhas, sua validação; e por entrevistas dirigidas para algumas pessoas com participação ativa no Radis. Além disso, pontualmente, utilizou-se o WhatsApp para esclarecimentos adicionais.

Na pesquisa estruturada por meio de formulário no Google Forms, foram sete questões enviadas para quinze pessoas que participaram efetivamente do Radis, seja pelo Incra, UnB ou contratados no projeto, gerando pontuação sobre itens opinativos no qual classificou-se de um a cinco, considerando um como o pior índice e cinco o índice de excelência, as suas impressões sobre o projeto (anexo I). Esses dados obtidos por meio das questões resultaram em análise crítica devidamente comentada. As questões foram sobre:

1. O grau de dificuldade encontrado nas diversas fases da cooperação, desde a sua elaboração até a sua finalização.
2. Se as opções adotadas de gestão, gerenciamento, ferramentas e procedimentos foram os mais adequados para a execução do projeto.
3. Se a participação da comunidade nos eventos e entrevistas foram satisfatórias.
4. Se a participação dos órgãos estaduais e federais, em especial a SR/MT foram satisfatórias.
5. Se a produção científica, produtos para regularização ambiental e fundiária nos assentamentos, estudos regionais, reflexões e ensinamentos diversos foram satisfatórios.
6. Se, considerando o ineditismo do projeto, a falta de implementação ou disponibilização de soluções, de responsabilidade de outros órgãos refletiu na execução e causou prejuízos aos resultados esperados.

7. Considerando o caráter inovador da cooperação, se as soluções e alternativas encontradas para a superação de entraves, dificuldades, experiências e ensinamentos obtidos tornam o Radis um parâmetro em cooperações para as instituições.

Além das sete questões, foi disponibilizada uma oitava questão, para que os entrevistados manifestassem suas impressões, de forma a complementar o rol de questões respondidas. Seis entrevistados se manifestaram detalhando ou destacando alguma questão que consideraram relevante.

A segunda forma utilizada na abordagem se deu por meio de entrevistas com perguntas semiestruturadas e direcionada a sete servidores/gestores/colaboradores (anexo I), com objetivo de compreender melhor o projeto e preencher lacunas não observadas pela coleta de dados. Essas pessoas participaram ativamente e destacadamente da cooperação, em pontos-chave, desde a elaboração inicial do projeto até espaços de gestão e decisão, de níveis diversos, permitindo esclarecimentos e sendo fundamental para compreender os processos e resultados, as lacunas e dúvidas que foram surgindo no decorrer da dissertação, com as ocorrências e fatos que não estão documentados.

Além dessas entrevistas, foram realizadas abordagens e consultas pontuais com diversos servidores do Incra, no Incra Sede, em Brasília, e na superintendência regional do Incra no Mato Grosso SR/MT, assim como outros colaboradores e professores da UnB. Os entrevistados não serão citados, optando-se por preservar a sua identificação.

Contudo, não ficando restrita somente nas entrevistas e opiniões das pessoas, foram realizadas análises da primeira fase do Radis, que procedeu os levantamentos e processamentos de informações coletadas de 32 projetos de assentamento em sete municípios, e que foi consolidado em publicação denominada “Atlas dos Assentamentos Rurais do Norte de Mato Grosso”. A análise foi focada na regularização desses assentamentos (do projeto, regularização de ocupantes, titulação etc.) e da regularização ambiental, confrontando imagens do Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (Prodes) dos anos de 2008, 2014 (ano de assinatura do TED), 2018 (ano que as ações a campo da primeira etapa foram concluídas, e talvez pudesse se visualizar efeitos disso) e 2022.

### **3 O PROJETO RADIS NO NORTE DE MATO GROSSO**

#### **3.1 Os assentamentos no estado de Mato Grosso**

Os dados do Prodes<sup>5</sup>, em 2008, demonstram que a área de desflorestamento total da Amazônia Legal foi de 11.968 km, sendo de 2.516,12 km<sup>2</sup> em terras de assentamentos federais, que corresponde a 21,02% do total. O Prodes mede as taxas anuais de corte raso para incrementos superiores a 6,25 ha, possibilitando ao Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) que produzisse estimativas anuais das taxas de desmatamento da Amazônia Legal. Esse impacto pode ser maior, pois conforme alerta Marcondes (2017), as estimativas do Prodes, embora detectem o corte raso, não computam o corte seletivo, que, por sua vez, acarreta perda de biodiversidade e impacto ambiental.

Do total desflorestado, 3.259 km<sup>2</sup> (27,2%) são no estado de Mato Grosso, superado pelo Pará, que desmatou 43,2% (5.180 km<sup>2</sup>) em 2007/2008. Do Prodes<sup>6</sup> se extrai outro indicador, período 2006/2007 e 2007/2008, do foco de calor de queimadas. Há alternância do Pará e Mato Grosso nessa liderança negativa, com Tocantins na posição de terceiro estado com maiores focos de queimadas (Inpe, 2008).

No estado de Mato Grosso, constam 539 projetos de assentamento federais e reconhecidos, distribuídos 381 Projetos de Assentamento Federal (PA), 121 Projetos de Assentamento Estadual (PE), 17 Projetos de Assentamento Casulo (PCA), 14 Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS), 3 Projetos de Assentamento Rápido (PAR), 1 Projeto de Assentamento Dirigido (PAD), 1 Projeto de Assentamento Consolidado (PAC) e 1 Projeto Descentralizado de Assentamento Sustentável (PDAS)<sup>7</sup>, representando oito modalidades de assentamentos.

Nesses projetos há 82.817 famílias assentadas em 125 municípios, com uma área aproximada de 6 milhões de hectares (informações do Sipra)<sup>8</sup>, correspondendo a cerca de 6,5% do território do estado. Além dos projetos de reforma agrária, há 639 glebas federais no estado de Mato Grosso passíveis de aplicar a legislação referente à regularização fundiária (Lei nº 11.952/2009), regularizando os ocupantes (banco de dados do Programa Terra Legal/Incra).<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> O programa é indicador utilizado em planejamento, proposição de políticas públicas, Acordos da COP 21, doações internacionais do Fundo Amazônia. <http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes>.

<sup>6</sup> Disponível em:

[http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/deter/pdfs/relatorio\\_prodes2008.pdf](http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/deter/pdfs/relatorio_prodes2008.pdf).

<sup>7</sup> Tipos de assentamentos: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/reforma-agraria/assentamentos>.

<sup>8</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/conecta/catalogo/apis/supra-reforma-agraria>. Acesso em: fev. 2023

<sup>9</sup> Disponível em: <http://terralegal.mda.gov.br/processo>. Acesso em: set. 2022.



Os assentamentos de reforma agrária representam uma categoria fundiária importante no desenvolvimento na maioria dos estados brasileiros. Segundo Marcondes (2017) a dinâmica de ocupação do estado de Mato Grosso é resultante de um processo histórico, que ganha escala a partir da década de 1970, com a construção da rodovia federal Cuiabá - Santarém (BR-163), com pequenos produtores recebendo áreas de florestas em assentamentos próximos ao eixo da rodovia, que tinha objetivo prioritário de proteger o território, no bojo do Programa de Integração Nacional (PIN), criado pelo Decreto-Lei nº 1.106/1970, vigente, “com a finalidade específica de financiar o plano de obras de infraestrutura, nas regiões compreendidas nas áreas de atuação da Sudene e da Sudam e promover sua mais rápida integração à economia nacional” (BRASIL, 1970, art. 1º).

Pode-se dizer que os índices de desmatamento constatados pelo programa em 2008 são resultantes de uma prática comum na região que geralmente antecede a implantação de sistemas de produção agrícola, baseados na monocultura, mecanização intensiva, como práticas de manejo para formação de grandes fazendas e na prática de corte e queima, para formação de áreas de agricultores familiares (BONFIM, 2019, p. 1).

Ao olharmos para o norte de Mato Grosso é possível perceber alguns desses elementos nos processos de colonização, como o PAC Carlinda, realizada em conjunto com a cooperativa parceira Cotia (Cooperativa Agrícola de Cotia de São Paulo), que respondia pelo planejamento da ocupação e busca dos colonos e o Incra ficando com as estruturas viárias e sociais e projetos de assentamento muito antigos (97% têm mais de vinte anos de criação, alguns já perdendo as feições de assentamento); migração, somente 16,6% pessoas assentadas são do Mato Grosso, com predominância de pessoas originárias dos estados do Sul (42,3%).<sup>10</sup>

A evolução da área dos assentamentos na Amazônia é caracterizada por fases: Colonização – fase 1, de 1970 a 1984; Assentamentos – fase 2, que vai até 1993; Transição ambiental – fase 3, até 2004; e, por fim, Ambiental – fase 4, que perdura até 2014. Conforme Alencar *et al.* (2016, p. 21), nas primeiras fases reside uma das causas de desmatamento em assentamentos,

[...] durante a primeira, a segunda e o início da terceira fases do processo de reforma agrária no Brasil, uma das condicionantes para assegurar a posição de assentado era “beneficiar a terra”, conceito que significava desmatar a floresta para produção agropecuária. Portanto, na Amazônia, na concepção inicial, os projetos de colonização, e mais tarde os projetos de assentamento convencionais, foram criados para garantir terra a famílias sem terra, de forma que pudessem produzir a partir da substituição da floresta por cultivos agrícolas e pastagens cultivadas. Este fato em si representa um dos principais motivos e origem do desmatamento nos projetos de assentamento criados durante essas fases, sendo o desmatamento incentivado pelo

---

<sup>10</sup> Dados extraídos do Banco de Dados do Radis – Relatório nº 4 (Metas e Etapas 2017 e 2018).

governo como estratégia necessária para a ocupação, produção e garantia de posse da terra.

O processo de desmatamento inicia-se com a floresta intacta e termina com a conversão completa para outro uso do solo. Primeiro retiram-se madeiras nobres, geralmente as árvores mais altas e maiores, na sequência as madeiras para a utilização na construção civil, e depois as árvores de madeiras leves remanescentes, para a produção de compensados e placas. É comum restarem árvores como castanheiras e palmeiras, de baixo valor comercial e que dificultam a detecção do desmatamento. Por derradeiro, o capim e a cobertura vegetal remanescente são queimados. As queimadas podem ser recorrentes. No todo é um processo que leva vários anos (INPE, 2008).

Contudo, esse cenário de desmatamento tem mudado nos assentamentos a partir da fase ambiental, com a criação de dispositivos legais visando à promoção da qualidade e função ambiental nos projetos de assentamento, o que ficou evidente com o II PNRA” (ALENCAR *et al.*, 2016).

Foi considerando essa realidade, com suas diversas nuances e variáveis, que se originou o projeto Radis nos projetos de assentamento no norte do estado de Mato Grosso, sob a forma de parceria entre Incra e UnB-FUP, como a opção de se ter uma resposta institucional, de estado, e efetiva.

### **3.2 A motivação do Radis**

Na Portaria MMA nº 28, de 24 de janeiro de 2008<sup>11</sup>, que dispõe sobre os municípios situados no bioma Amazônia, onde incidirão ações prioritárias de prevenção, monitoramento e controle do desmatamento ilegal, constam 36 municípios, sendo dezenove no Mato Grosso, doze no Pará, quatro em Rondônia e um no Amazonas. Este conjunto de municípios (que ficou conhecido como Arco do Desmatamento) foi escolhido para realização de ações prioritárias relativas à proteção de áreas ameaçadas de degradação e à racionalização do uso do solo, de forma a prevenir, monitorar e controlar o desmatamento ilegal, conforme os critérios de área total de floresta desmatada (I); área total de floresta desmatada nos últimos três anos (II); e aumento da taxa de desmatamento em pelo menos três dos últimos cinco anos (III).

Neste contexto, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) divulgou os cem maiores desmatadores<sup>12</sup> por área no Brasil. Segundo o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos

---

<sup>11</sup> Portaria MMA com municípios, disponível em:

[https://snif.florestal.gov.br/images/pdf/legislacao/portarias/portaria\\_mma\\_28\\_2008.pdf](https://snif.florestal.gov.br/images/pdf/legislacao/portarias/portaria_mma_28_2008.pdf).

<sup>12</sup> Ministério do Meio Ambiente anuncia medidas de combate ao desmatamento. WWF Brasil, disponível em: <https://www.wwf.org.br/?15560/>.

Recursos Naturais Renováveis (Ibama), sete projetos de assentamento estavam localizados no Norte de Mato Grosso<sup>13</sup>. O Incra contestou à época, alegando que o desmatamento era feito por grileiros que ocupam glebas públicas ou ocupantes de lotes em projetos de assentamento sem autorização e não regularizados pelo instituto. Porém, ainda que a alegação fosse ponderável, de qualquer forma, a responsabilidade por essas terras é do Incra, que é o órgão federal responsável pela regularização das terras de sua propriedade ou glebas da união.

Essa questão, da ocupação de lotes em assentamentos sem observar critérios, é considerada irregular pelo Incra. Dados da Autarquia federal, aproximadamente, 140 mil vistorias realizadas nos projetos de assentamento entre setembro de 2019 e dezembro de 2022 revelam um percentual médio de 30% dos lotes em projetos de assentamento em situação de irregularidade<sup>14</sup>.

Embora presente na grande maioria do assentamentos no país, em algumas regiões essas irregularidades ocupacionais se manifestam com mais intensidade, como demonstra o diagnóstico realizado pelo Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (Ipam), fruto do projeto Assentamentos Sustentáveis na Amazônia, financiado pelo Fundo Amazônia, no PA Bom Jardim, em Pacajá/PA, projeto de assentamento criado em 1971, com 90 mil hectares e 921 parcelas e que, em 2014, constatou que somente 45% dos assentados constavam na relação de beneficiários (RB)<sup>15</sup>, portanto, com 55% das posses irregulares no assentamento. Mesmo considerando tratar-se de um projeto de assentamento com mais de cinquenta anos, são números discrepantes da média nacional de lotes (quase o dobro) de ocupantes não regularizados em projetos de assentamento.

Algumas medidas foram tomadas à época, como a reativação do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm)<sup>16</sup>, em 2004, o apoio à elaboração dos planos estaduais de combate ao desmatamento, e a criação do Comitê Interministerial de Combate ao Desmatamento (CIDE), composto por seis ministros, com objetivo de criar instrumentos e políticas diretamente ligados ao combate ao desmatamento, como crédito rural e política fundiária.

---

<sup>13</sup> Disponível em:

<https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/auditoria-do-ibama-confirma-multas-de-assentamentos-do-incra-na-amazonia>

<sup>14</sup> Dados apurados pela Coordenação de Desenvolvimento de Assentamentos do Incra em 2022.

<sup>15</sup> Documento oficial do Incra com nome de toda assentada e assentado no projeto de assentamento com dados principais das pessoas, data de ingresso no PA, situação, entre outras.

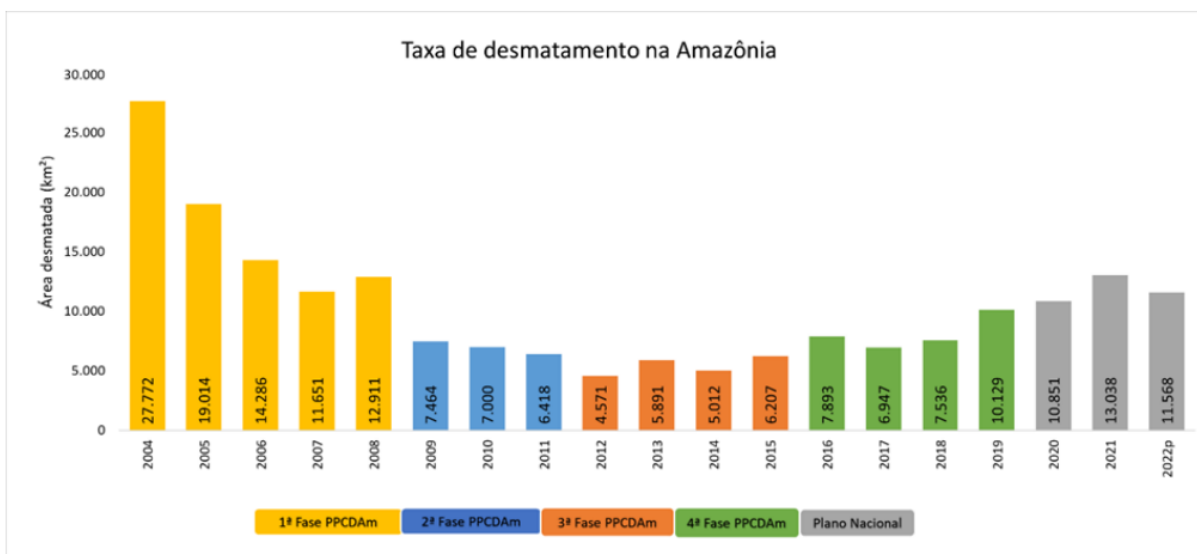
<sup>16</sup> Disponível em:

<http://redd.mma.gov.br/pt/acompanhamento-e-a-analise-de-impacto-das-politicas-publicas/ppcdam#:~:text=O%20Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20para,desenvolvimento%20sustent%C3%A1vel%20na%20Amaz%C3%B4nia%20Legal>

O PPCDAm foi descontinuado por meio do Decreto nº 10.142/2019 e substituído pelo Plano Nacional para o Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa (2020-2023) e outros decretos do governo Bolsonaro que enfraqueceram a participação popular ao mesmo tempo que implementou medidas como o uso mais intenso das Forças Armadas na Amazônia (operações Verde Brasil I e II), mas que apresentou resultados piores que o 4ª PPCDAm (2016-2019).

Em 2023, um dos primeiros atos do governo Lula foi o Decreto nº 11.367, de 1 de janeiro de 2023, que institui a Comissão Interministerial Permanente de Prevenção e Controle do Desmatamento, tendo como um dos objetivos o restabelecimento e fortalecimento do PPCDAm (2024-2027) por meio de novo plano de ação composto de quatro eixos e doze objetivos estratégicos, atualmente em fase de consulta pública<sup>17</sup>.

**Gráfico 1: Histórico da taxa de desmatamento na Amazônia**



Fonte: Gráfico elaborado pelo MMA a partir da taxa de desmatamento do Prodes calculada pelo Inpe (2023).

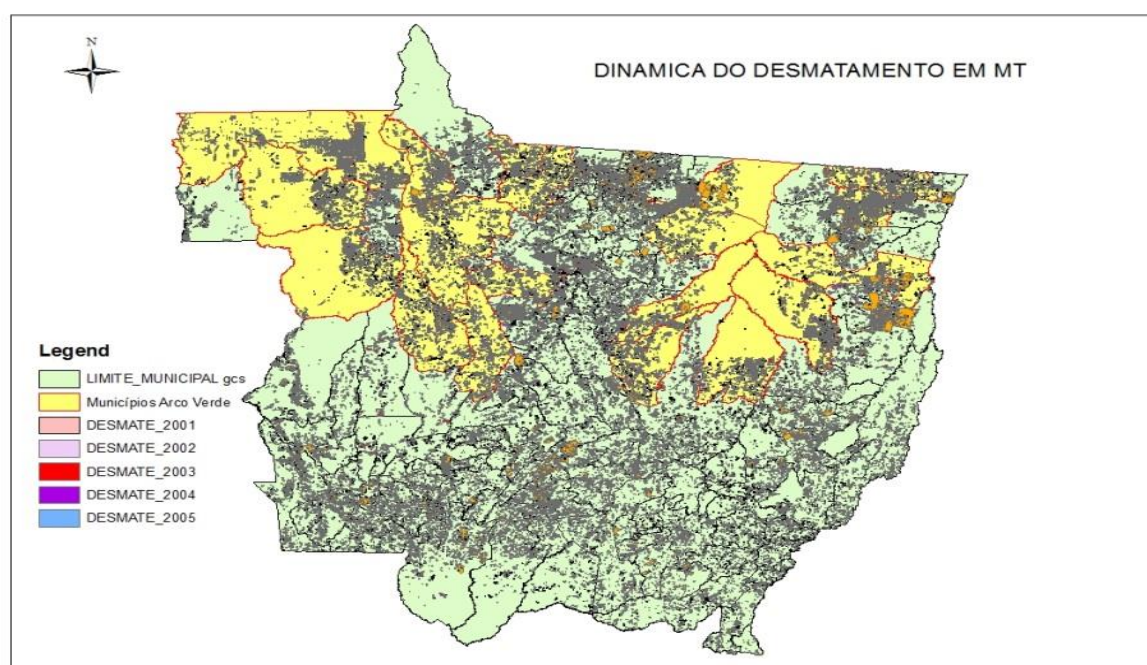
No 1º PPCDAm, foram deflagradas diversas ações com o objetivo de combater o desmatamento e a retirada ilegal de madeira, bem como atuar no descumprimento aos embargos por meio de operações como a Arco de Fogo, a operação Arco Verde (implementação de políticas e parcerias visando atender demandas sociais emergenciais, controle ambiental e

<sup>17</sup> Proposta de Plano de ação em Consulta pública: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/consulta-publica-ppcdam>.

promover a sustentabilidade nas atividades agropecuárias e florestais) no território mais crítico (Arco do Desmatamento), integrando e fortalecendo a ação de treze ministérios sob coordenação da Casa Civil, mais de vinte instituições governamentais nos 43 municípios que totalizavam mais de 50% do desmatamento ocorridos.

Centrado no estado de Mato Grosso (figura 2), observa-se o quadro de desmatamento com municípios do Arco Verde, assentamentos e dinâmica de desmatamento no estado de Mato Grosso entre 2001 e 2005.

**Figura 2: Quadro de desmatamento – Operação Arco Verde**



Fonte: Processo Administrativo nº 23106.014018/2014-10, fls 2.

Em 2012, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Incra criaram o programa de Prevenção, Combate e Alternativas ao Desmatamento Ilegal em Assentamentos na Amazônia (PPCADI-Amazônia) (Portaria MDA/INCRA nº 716/2012), denominado Projetos Assentamentos Verdes (PAV), com objetivo de combater o desmatamento ilegal nos assentamentos rurais com ênfase na execução integrada de ações do Incra/MDA, instituições parceiras, públicas e privadas, e com os movimentos sociais do campo em assentamentos da reforma agrária sob gestão do Incra na Amazônia Legal.

O programa foi composto por cinco eixos:

1. Regularização fundiária e ambiental.

2. Obtenção, criação e implantação de PAs.
3. Valorização de ativos ambientais e ativos produtivos.
4. Recuperação de áreas degradadas com geração de renda.
5. Monitoramento/controlado ambiental – objetivava o monitoramento de aproximadamente 2 mil assentamentos na Amazônia Legal, representando mais de 20 milhões de hectares e 400 mil famílias assentadas.

Segundo o entrevistado 7, que participou do projeto desde a sua fase inicial, “a principal motivação foi o Código florestal/CAR dos assentamentos e lotes, aliado à necessidade de aprofundar o conhecimento dos sistemas socioeconômicos nos assentamentos (quem são, como vivem, o que e como produzem e como utilizam os recursos ambientais disponíveis)”.

Segundo Bonfim (2019), o cenário com desmatamento afetando projetos de assentamento levou o Ministério Público Federal (MPF) a ajuizar o Incra, por meio de ações na justiça federal, para que tomasse medidas saneadoras dessa situação. Em agosto de 2013, foi assinado um termo de compromisso (TC) entre Incra e MPF com a meta de promover a regularização ambiental de quinhentos assentamentos por meio do Cadastro Ambiental Rural (CAR), aumentando o controle ambiental destas áreas. O TC, com sete anos de vigência, englobou projetos de assentamentos de reforma agrária nos sete estados da Amazônia Legal, com o objetivo de forçar o avanço do licenciamento ambiental nos assentamentos e a recomposição do passivo florestal.

O TC obrigava o Incra a promover várias ações, sendo as principais:

1. Disponibilizar a base de dados georreferenciada dos assentamentos.
2. Requerer o CAR individual e o licenciamento ambiental das atividades dos assentamentos.
3. Identificar os assentamentos prioritários para combate do desmatamento.
4. Listar os assentamentos prioritários para recomposição ou compensação ambiental.
5. Finalmente, elaborar o Plano de Regularização Ambiental dos Assentamentos<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Pode-se conferir no *site* Imazon, disponível em: <https://imazon.org.br/situacao-do-desmatamento-nos-assentamentos-de-reforma-agraria-no-estado-do-para/>. Acesso em: jan. 2023.

O gestor da Diretoria de Desenvolvimento do Incra à época que foi firmado o TED, Cesar Aldrighi, reforça a importância do termo e rememora que o acordo com o MPF é resultante da operação Arco de Fogo e da operação Arco Verde, sendo esta a que inicialmente impõe ao Incra a apresentação de soluções que, no mínimo, mitigassem o desmatamento e seus efeitos nos assentamentos (2022)<sup>19</sup>.

A operação Arco Verde priorizou atividades e mutirões nos municípios integrantes do Arco do Desmatamento em 2009 e 2010. Alguns assentamentos em Peixoto de Azevedo e Confresa receberam recursos internacionais do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) por meio do Programa de Consolidação e Emancipação de Assentamentos resultantes da Reforma Agrária (PAC-PCA)<sup>20</sup>, com envolvimento das associações dos assentados e executivo municipal, entre 2000 e 2007, para realização de obras de estrutura diversas, prestação de Ater, entre outras.

As iniciativas do Incra na questão ambiental antecedem o PPCADI e TC com MPF, com a criação de estrutura administrativa específica em 2006 (Coordenação-Geral) incorporando a gestão ambiental na implantação e desenvolvimento dos assentamentos e a elaboração do Plano de Ação Ambiental 2008/2011, originado para dar cumprimento à legislação vigente à época (Conama nº 387/2006), e que tinha como diretriz principal funcionar como instrumento de promoção da regularização e de monitoramento ambiental dos projetos de assentamento. Conforme destaca Soares (2017, p. 88), o Incra entendeu o importante papel desempenhado pelo processo de licenciamento ambiental como instrumento de contenção do desmatamento nos assentamentos rurais e que a conservação ambiental passava necessariamente pelo fortalecimento deste instrumento.

Esse entendimento da instituição responsável pela reforma agrária e o compromisso firmado foi decisivo para que fosse alavancado duas cooperações com universidades em 2014, ambas tendo como pauta a regularização ambiental nos projetos de assentamento. Uma dessas cooperações (TED nº 11/2014) foi com a Universidade Federal de Lavras (UFLA), com a finalidade de apoiar o Incra no cadastramento dos PAs no CAR e no desenvolvimento de

---

<sup>19</sup> Fala no webinar de encerramento do Radis aos 33 minutos. Disponível em:

[https://www.google.com/search?q=webinario+radis&rlz=1C1GCEU\\_pt-BRBR966BR966&oq=webinario&aqs=chrome.1.69i57j69i59j0i512l2j0i10i433i512j0i512l5.8638j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8#fpstate=ive&vld=cid:4c2db1b4,vid:odc4sG8H\\_ek](https://www.google.com/search?q=webinario+radis&rlz=1C1GCEU_pt-BRBR966BR966&oq=webinario&aqs=chrome.1.69i57j69i59j0i512l2j0i10i433i512j0i512l5.8638j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8#fpstate=ive&vld=cid:4c2db1b4,vid:odc4sG8H_ek)

<sup>20</sup> Contrato de Empréstimo 1248/OC-BR firmado em 2000, entre a República Federativa do Brasil e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID tinha como meta inicial executar ações em 75 projetos de assentamento em sete estados, beneficiando 12 mil famílias, tendo o Banco do Brasil como órgão repassador de recursos e foi desenvolvido por meio de parceria tripartite, Superintendência Regional do Incra no Estado, Associações ou Cooperativas dos beneficiários do Projeto de Assentamento contemplado e Prefeituras Municipais com assinatura de convênio.

sistema para o cadastramento individualizado das parcelas, o Lote CAR. Esse TED apresentou bom resultado, com cerca de 95% dos PAs federais com seu perímetro cadastrado, conforme informado pela Divisão de Gestão Ambiental do Incra (2023).

Esse entendimento está presente no Relatório de Gestão do Incra, de 2018 (INCRA, 2018), que considera o CAR, bem como o enquadramento dos assentamentos de reforma agrária e territórios quilombolas no regime simplificado de cadastramento, como vital tanto para o monitoramento, controle e combate ao desmatamento quanto para a concessão de créditos e políticas públicas em assentamentos. Descreve como motivador para a formalização do TED com a UFLA

a publicação da IN/MMA/02/2014, em 06 de maio de 2014, [que] iniciou a contagem do prazo legal de um ano para inserção de todos os imóveis rurais do país no Cadastro Ambiental Rural. Para o Incra essa tarefa se traduz na inscrição de mais de 7 mil assentamentos de reforma agrária e cerca de 160 Territórios Quilombolas titulados no prazo estipulado de um ano, o que motivou o Incra formalizar o Termo de Execução Descentralizada (TED) com a Universidade Federal de Lavras - UFLA (INCRA, 2018, p. 36)

Com relação ao Radis, a implantação do projeto partiu da necessidade do Incra de responder a demanda de regularização ambiental dos assentamentos, localizados nos municípios do estado de Mato Grosso, incluídos na operação Arco Verde, correspondendo a uma demanda inicial de vinte municípios, 91 assentamentos com aproximadamente 26 mil famílias. A esses municípios propostos inicialmente, foram acrescidos outros municípios do Núcleo Sinop (região da bacia do Teles Pires Xingu) e Núcleo Juína (região da bacia do Aripuanã Juruena), tornando-se objetos do projeto: 28 municípios, 126 PAs e 27.876 famílias assentadas<sup>21</sup>. Dos dezenove municípios do estado de Mato Grosso listados como maiores desmatadores, quatorze foram abarcados pelo Radis. Esses números de assentamentos e famílias foram revisados depois.

Os municípios de Aripuanã, Brasnorte, Colniza, Confresa, Cotriguaçu, Gaúcha do Norte, Juara, Juína, Marcelândia, Nova Bandeirante, Nova Maringá, Nova Ubiratã, Peixoto de Azevedo e Vila Rica integram a lista do MMA de 2008 dos municípios com maior desmatamento que tiveram seus projetos de assentamentos federais incluídos no projeto Radis.

## **Quadro 2: Municípios do Radis e a área em hectares**

---

<sup>21</sup> Dados obtidos no processo administrativo Incra nº 54000.000812/2014-98, onde constam todos os documentos administrativos do TED.

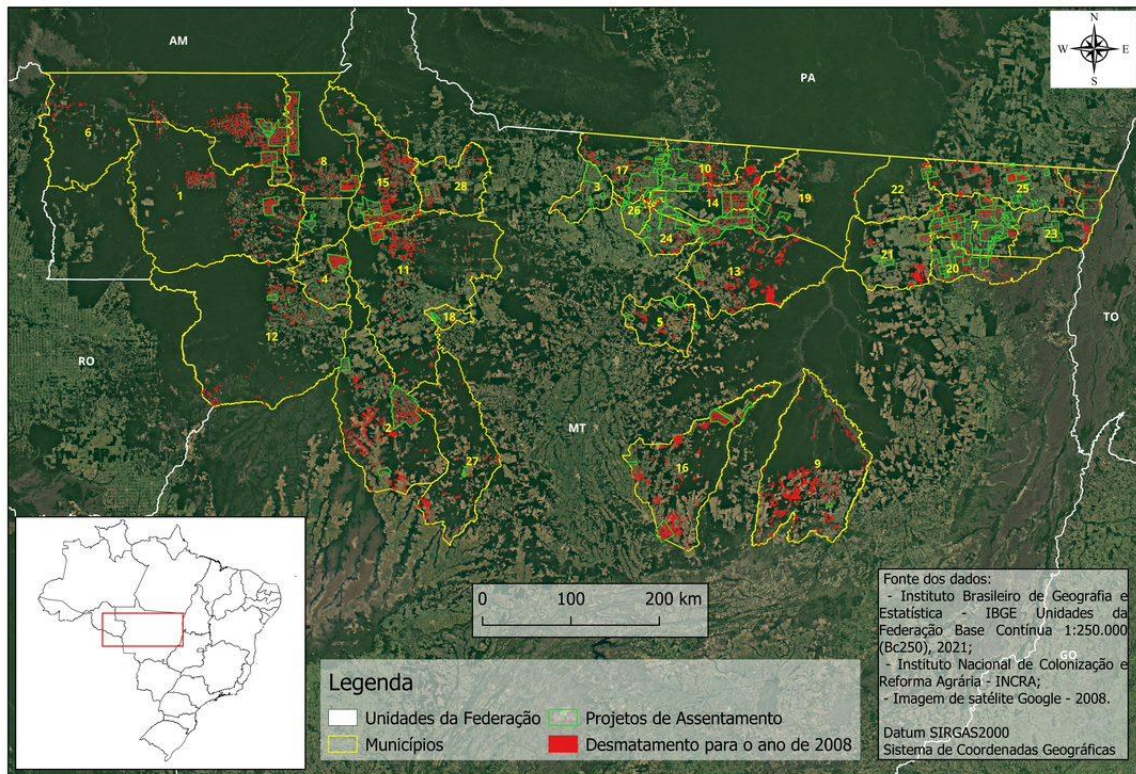


<b>ID</b>	<b>Cod. IBGE</b>	<b>Município</b>	<b>Sigla UF</b>	<b>Área (ha)</b>
1	5101407	Aripuanã	MT	2467813.5
2	5101902	Brasnorte	MT	1596835.5
3	5102793	Carlinda	MT	242178.8
4	5102850	Castanheira	MT	371346.6
5	5103056	Cláudia	MT	384356.1
6	5103254	Colniza	MT	2796023.7
7	5103353	Confresa	MT	580231.4
8	5103379	Cotriguaçu	MT	946995.7
9	5103858	Gaúcha do Norte	MT	1690837.5
10	5104104	Guarantã do Norte	MT	472528.1
11	5105101	Juara	MT	2263271.3
12	5105150	Juína	MT	2639717.3
13	5105580	Marcelândia	MT	1228548.6
14	5105606	Matupá	MT	522827.2
15	5106158	Nova Bandeirantes	MT	955666.1
16	5106240	Nova Ubiratã	MT	1246073.6
17	5106265	Novo Mundo	MT	580075.9
18	5106273	Novo Horizonte do Norte	MT	92004.8
19	5106422	Peixoto de Azevedo	MT	1443377.5
20	5106778	Porto Alegre do Norte	MT	397172.1
21	5107354	São José do Xingu	MT	746556.3
22	5107743	Santa Cruz do Xingu	MT	562339
23	5107776	Santa Terezinha	MT	646622.3
24	5108055	Terra Nova do Norte	MT	239973.5
25	5108600	Vila Rica	MT	743638.2
26	5108808	Nova Guarita	MT	112192.8
27	5108907	Nova Maringá	MT	1155347.9
28	5108956	Nova Monte Verde	MT	513930.6

Fonte: Quadro elaborado pelo Núcleo de Inteligência e Planejamento do Incra/NIP (2023).

Na figura 3 constam os 28 municípios que integram o projeto Radis, com desmatamento identificado pelo Prodes, em 2008, com o desmatamento identificado realçado em vermelho.

### **Figura 3: Desmatamento nos 28 municípios do Radis em 2008**



Fonte: Quadro elaborado pelo Núcleo de Inteligência e Planejamento do Incra/NIP (2023).

Os 32 projetos de assentamento da primeira fase do projeto compreendem área total de 391.719,5 hectares. Área total de desmatamento Prodes para o ano de 2008 nesses 32 projetos de assentamento foi de 6.150,27 hectares.

O projeto Radis surge a partir dessa realidade, iniciando-se os contatos entre professores da UnB-FUP e gestores e técnicos da Diretoria de Desenvolvimento de projetos de Assentamento (DD). Conforme relata o entrevistado 2, servidor do Incra, e o entrevistado 4, servidor da UnB-FUP, após a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso (IFMT), procurados inicialmente por estarem no estado objeto da demanda, declinarem da proposta de parceria, o Incra contactou a UnB, e, a partir de então, por meio de reuniões para entendimento e alinhamento, apresentou-se proposta de parceria com a apresentação do plano de trabalho e minuta do TED.

O primeiro ato formal foi a manifestação da universidade, por meio do Ofício 017/FUP, de 10 de setembro de 2014, ao diretor da DD, encaminhando para análise “o Projeto Apoio Técnico Especializado e de Pesquisa para Regularização Ambiental e Diagnóstico dos Sistemas Agrários dos Assentamentos da Região Norte do Estado de Mato Grosso”, tendo em vista as reuniões realizadas entre a UnB-FUP e o INCRA.

Nessa fase de estruturação do projeto, além dos dados disponíveis no Incra, a UnB fez estudos e levantamento a partir de dados secundários (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, estudos), bem como mapeamento das instituições com a atuação na região norte do MT, segundo a entrevistada 6, contratada pelo Radis.

O ofício, além de apresentar o projeto e plano de trabalho, disponibilizou as atas de aprovação do conselho ao projeto e tinha o objetivo da participação da universidade nas atividades de pesquisa e de apoio técnico na solução dos problemas ambientais relacionados aos assentamentos da região norte do estado de Mato Grosso.

O projeto Radis nasceu com o objetivo de (i) subsidiar a elaboração do CAR Lote em 99 assentamentos de reforma agrária, localizados em 28 municípios da região norte do estado de Mato Grosso; (ii) elaborar o diagnóstico de sistemas agrários de 24.259 famílias, traçando o perfil social, econômico e ambiental; e (iii) estabelecer linhas de pesquisa acadêmica, a partir da realidade identificada nos sistemas agrários (MARCONDES, 2017).

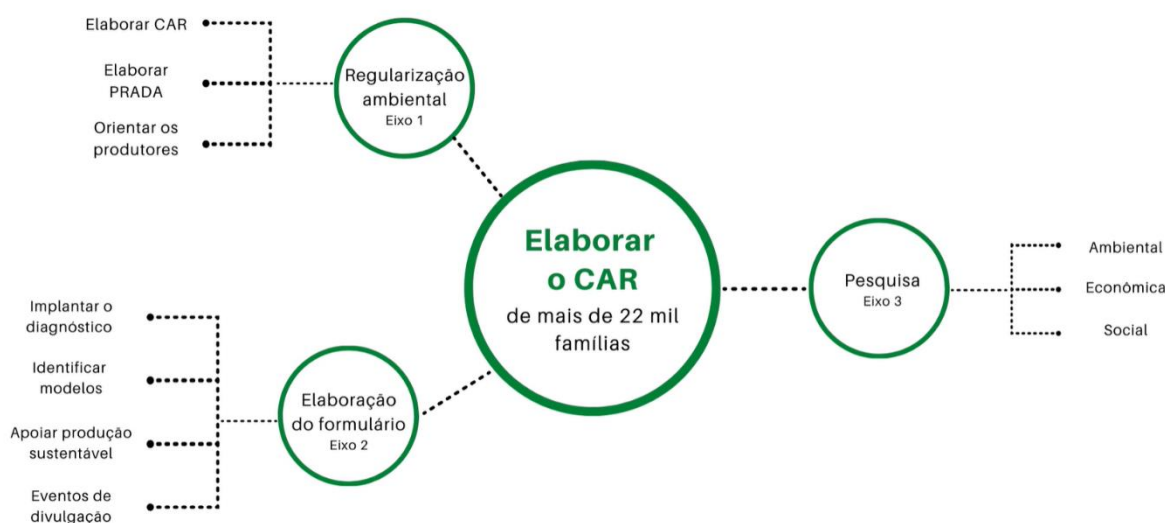
## **4 AS METAS DO PROJETO RADIS**

### **4.1. As pactuações originais e método adotado**

O projeto teve sua estrutura organizada em eixos temáticos:

1. O primeiro eixo tem como central a questão ambiental, desde a produção de insumos para o CAR dos lotes, passando a elaboração de projetos de recomposição de áreas degradadas e alteradas (Prada) e a conscientização e orientação dos agricultores assentados.
2. O segundo eixo consiste no diagnóstico agrário e produtivo, que levanta informações de sociais e de exploração econômica do lote, buscando a identificação de modelos de exploração sustentáveis economicamente e ambiental, com divulgação e estímulo à adoção desses modelos.
3. O eixo 3 trata da pesquisa e produção acadêmica, que se subdivide em ambiental, econômica e social. No plano de trabalho consta somente os eixos um e dois. Mas o projeto, na prática, entendeu a pesquisa como um terceiro eixo – tanto que, no processo de detalhamento e operacionalização, esse eixo se torna visível.

### **Figura 4: Esquema com os eixos temáticos do projeto Radis**



Fonte: Radis. Disponível em: <https://www.projektoradisunb.com.br/index.php/metodologia/>.

Por meio da coleta de dados e análise dos resultados, buscou-se conhecer os arranjos produtivos e propor melhorias por meio da otimização dos sistemas encontrados. Os eixos foram desenvolvidos por meio de inovações tecnológicas que subsidiaram a pesquisa acadêmica, bem como apoiou a formulação e o monitoramento de políticas públicas (ÁVILA *et al.*, 2019).

Conforme consta no plano de trabalho, os objetivos gerais do projeto foram:

1. Levantar dados e informações socioambientais dos ocupantes dos assentamentos para subsidiar a inscrição no CAR dos assentamentos.
2. Elaborar uma proposta simplificada que vise à recomposição, recuperação, regeneração ou compensação (projeto de recomposição ambiental) nos lotes com áreas de preservação permanente e reserva legal degradadas.
3. Possibilitar a recuperação das áreas de preservação permanentes e reserva legal degradadas.
4. Apoiar a identificação e implantação de modelos de exploração sustentáveis para os assentamentos da região do Arco de Desmatamento.

Os objetivos específicos foram:

1. Constituição e capacitação da equipe responsável pela execução do projeto na Região Polo de atuação (coordenadores, articuladores, colaboradores e técnicos de nível superior e médio).
2. Sensibilização das famílias e parceiros, para implantação do CAR e realização do diagnóstico de sistemas agrários.

3. Elaborar diagnóstico da situação do CAR nos assentamentos selecionados.
4. Elaborar CAR dos lotes dos assentamentos selecionados no projeto.
5. Elaborar Programas de Regularização Ambiental (PRAs) para os lotes selecionados pelo projeto.
6. Acompanhar a implantação de PRA nos lotes dos assentamentos selecionados.
7. Implantar o diagnóstico de sistemas agrários.
8. Identificar modelos de exploração econômicos compatíveis com preservação ambiental.
9. Implantar unidades de demonstração com modelos de exploração adequados para a região.
10. Possibilitar a realização de pesquisas acadêmicas nas áreas beneficiadas.

O Radis, pela sua envergadura, exigiu muito diálogo, planejamento e muita dedicação na sua organização. Constavam etapas de trabalho, escalonamento de projetos de assentamento e conjunto de municípios organizados em fases distintas de execução. No que se refere à dinâmica de trabalho, o projeto foi organizado em seis etapas:

1. Mobilização dos assentamentos e entidades públicas locais sobre os trabalhos a serem realizados e a sua importância.
2. Busca, coleta e organização das imagens, processamento das imagens, vetorizações, uso da terra.
3. Inserção das bases de dados processadas e adequadas ao trabalho de coleta de informações e preenchimento dos formulários nos dispositivos móveis.
4. Atividade de campo, visita ao projeto de assentamento e assentados, com coleta de informações nos dispositivos móveis.
5. Ajustes das informações e imagens obtidas a campo.
6. Armazenamento das informações no portal desenvolvido especificamente para o projeto.

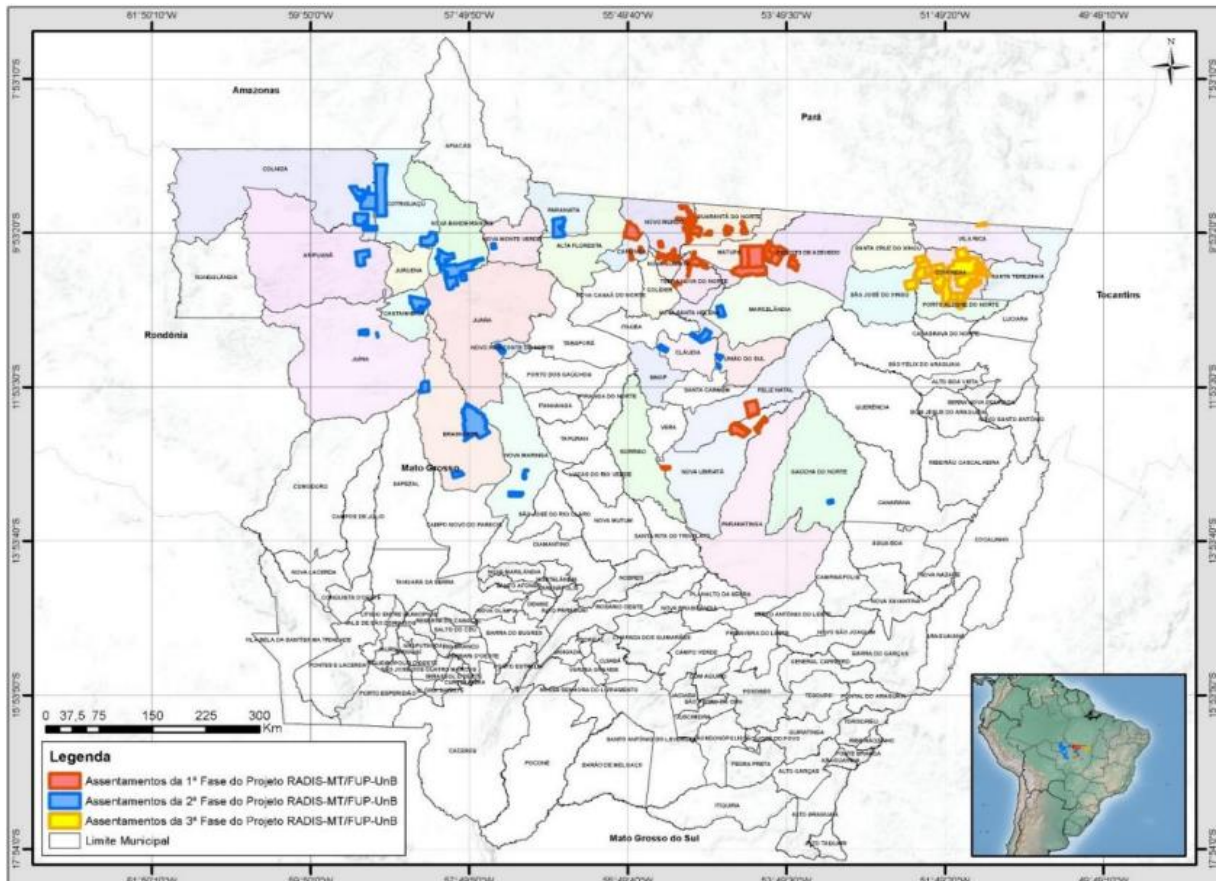
**Figura 5: Representação das etapas do projeto Radis**





Fonte: Atlas Radis, 2019.

**Figura 6: Mapa de implementação Radis no norte do MT**



Fonte: Banco de dados Radis, 2018.

Para a regularização ambiental, os técnicos do Radis elaboraram e seguiram o método descrito por Pinto (2018):

1. Identificação das tipologias vegetais presentes nas áreas de assentamento.
2. Identificação dos tipos de solo presentes nas áreas de assentamento.
3. Mapas com as feições de uso da terra apresentadas no CAR.
4. Identificação e quantificação das áreas de passivo ambiental nas áreas de Reserva Legal (RL), Preservação Permanente (APP), Uso Restrito (AUR).
5. Identificação e quantificação das situações de uso atual do solo nos polígonos degradados (áreas de recomposição).
6. Identificação das áreas com potencial de regeneração natural.

7. Definição das parcelas para monitoramento ambiental.
8. Oficinas comunitárias sobre regularização ambiental.
9. Oficina de capacitação de agentes locais para monitoramento.
10. Coleta de dados em campo dos indicadores monitoramento.
11. Processamento e ajuste dos dados no escritório.
12. Elaboração de estratégia de recomposição a partir das situações ambientais mapeadas.
13. Projeto específico para as áreas com erosão e voçoroca.
14. Seleção de espécies para restauração.
15. Produção de relatório parcial (para discussão nas comunidades).
16. Elaboração do produto final – Prada.

Os técnicos do Radis observaram esse método nos procedimentos, organizando-o operacionalmente em três etapas principais (figura 7): elaboração do CAR, elaboração do Prada e a elaboração do TC. Estas etapas são primordiais e não ocorrendo alguma delas o processo de regularização ambiental não ocorrerá nos assentamentos, ou seja, se o CAR não for analisado pelo órgão ambiental estadual, não haverá etapas posteriores.

**Figura 7: Etapas da regularização ambiental do Radis**



Fonte: Banco de dados Radis, 2018.

Elaboramos uma linha do tempo dos fatos mais importantes, na trajetória do Radis, no decorrer de oito anos – desde o acordo com MPF firmado pelo Incra até a fase atual, de prestação de contas, que culminará com a finalização do TED no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi).

**Figura 8: Linha do tempo Radis**



Elaboração do autor.

#### 4.2 Os produtos planejados e as execuções

O processo no Incra de nº 54000.000812/2014-98 contém três volumes iniciais, oriundos do processo físico que foram digitalizados integralmente e incluídos no Sistema Eletrônico de Informações (SEI). No volume III do processo, constam o termo e o plano de trabalho assinados. No plano de trabalho constam vinte metas subdivididas em 52 etapas. Não é objeto da pesquisa medir o que foi feito, que é atribuição do órgão concedente, porque isso já está sendo realizado pelo Incra, com os produtos entregues sendo analisados. O objetivo aqui é permitir, por meio de um resumo das metas principais e execução, visualizar, dimensionar, entender e realizar a crítica ao Radis.

**Quadro 3: Resumo das principais metas planejadas**

	<b>Quantidade</b>	<b>Caracterização</b>
1. Municípios	28	14 municípios maiores desmatamento
2. Projetos de assentamento	126	PAs com maiores desmatamento
3. Equipe de trabalho	145	Contratados/gestores
4. Sensibilização e mobilizações	140	Reuniões
5. Georreferenciamento de pontos em PAs	3.150	Pontos
6. Adequação de imagens	27.876	Bases adequadas
7. Imagens	2.636.522	Imagens analisadas
8. Vitorias em parcelas	27.876	Vitorias realizadas
9. Montagem de processos CAR	27.876	Processos instruídos
10. Projetos PRA	4.500	Elaborados/encaminhados
11. Disponibilização de mudas	1.547.000	Mudas
12. Eventos/seminários/capacitações	+ 200	Realizados
13. Modelos de produção sustentável/ambiental	2.800	Produtores
14. Publicações, artigos, dissertações	24	Publicados

Elaboração do autor.



### **4.3 Gestão e organização do TED**

Conforme consta no processo administrativo Incra nº 54000.000812/2014-98, o projeto tinha previsão orçamentária inicial de R\$ 42.401.838,80, com o primeiro destaque orçamentário, de R\$ 9.858.000,00, realizado no início de janeiro de 2015, seguido de repasse financeiro de R\$ 598 mil no mês de junho. O TED foi firmado em dezembro de 2014, com vigência até fevereiro de 2016. O primeiro termo aditivo prorrogou até 17 de fevereiro de 2017 e foi seguido de mais três aditivos, com finalização em 31 de dezembro de 2020. “No total foram repassados menos de R\$ 30 milhões e 500 mil reais”, cita o entrevistado 5, integrante do projeto Radis.

Na vigência do Radis, houve muitas modificações na alta gestão do Incra e da UnB. Foram cinco presidentes da Autarquia e quatro diretores da DD; na UnB, foram dois reitores e três diretores da UnB-FUP. Esse é um fator ponderável num projeto de cooperação entre entes federais com sete anos de vigência. Essa rotatividade não é incomum no Incra, mas deve se ressaltar que foi excessiva em função do período politicamente atípico que o país passou a partir do turbulento 2016, com três presidentes da república desse ano até 2022.

Passando-se para a execução, o projeto Radis exigiu a contratação de substancial equipe de trabalho. Além de um coordenador geral e cinco professores colaboradores, tratou-se da seleção de profissionais nas formações necessárias à execução do projeto por meio de editais viabilizados pela Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos (Finatec) e que foram se incorporando no decorrer da implementação do projeto, com mais contratações no ano de 2016.

O processo foi orientado observando a qualificação e a experiência dos candidatos na temática base do projeto, assim como conhecimento sobre a realidade rural brasileira e sensibilidade sobre tal processo. Foram definidos pela gestão do Radis perfis profissionais para atender aos cargos de assistentes administrativos, técnicos de campo, analistas juniores/seniores e especialistas e os quadros selecionados a partir desses critérios, por meio de editais públicos gerenciados pela fundação contratada, a qual, além dos processos seletivos, é responsável pelas contratações, gerenciamento dos recursos humanos e todo o suporte operacional (dados obtidos no Relatório nº 1, Radis de 2016). A equipe contou com duas bases permanentes, uma em Brasília, na UnB-FUP em Planaltina, e outra, de caráter operacional, em Cuiabá.

A fundação contratada pela UnB-FUP teve importante papel no Radis, conforme destaca o entrevistado 5, integrante do projeto Radis: “A Finatec é uma fundação credenciada na UnB. A relação no apoio a projetos de pesquisa é devidamente regulamentada (Lei 8.958/1994 e Decreto 7.423/2010), é praticamente uma extensão da universidade. Acreditamos

que, se não fosse essa parceria, as atividades [tratadas acima] nos trariam mais prejuízo na entrega de resultados”, se referindo à fundação e às inconstâncias orçamentárias e financeiras que ocorreram em alguns momentos no Radis. O fato de ter uma fundação parceira é um importante aliado na execução de um projeto longo e complexo como o Radis.

No que concebe as estratégias e nas definições metodológicas para a realização dos trabalhos, principalmente a campo, “houve toda uma preparação passando por diálogos com governo estadual (secretaria produção familiar, órgão de extensão rural), secretarias municipais de agricultura e meio ambiente, cooperativas, sindicatos e organizações não governamentais” (entrevistada 6, integrante do projeto Radis).

A primeira etapa compreendeu a mobilização e sensibilização das famílias assentadas para a participação no projeto. O trabalho se deu junto às lideranças dos assentamentos e autoridades municipais, por meio de seminário municipal, visando consolidar as bases de apoio ao projeto. A seguir definiu-se a realização dos seminários no assentamento, procedendo os convites as famílias para participarem do evento. Apresentou-se o projeto (origem, temática, abrangência), para explicar o que é o CAR, Prada, CRA, a legislação ambiental, metodologia do projeto, produtos, pesquisas, dinâmicas, cronograma de trabalho, e planejar as atividades nos PAs e lotes.

Esse é o momento em que as dúvidas dos assentados surgiram e foram sendo esclarecidas. Essa etapa precedeu o levantamento de campo, que ocorreu por meio de visitas aos lotes, quando foi aplicado o questionário e procederam a avaliação ambiental (extraído do Relatório de mobilização, sensibilização e seminários locais, do PA Cachimbo II – Volume 1, 2018). Os seminários fizeram parte da estratégia de divulgação, envolvimento e agregação dos parceiros locais e assentados ao projeto. A sensibilização das famílias começou nesses eventos.

A entrevistada 6, colaboradora contratada pelo Radis, detalhou um pouco mais essa prática na entrevista:

previamente às ações de campo, havia o técnico de mobilização/articulação e apoio logístico que mapeava os atores locais, lideranças nos assentamentos. Organizava as reuniões de sensibilização no município e posteriormente nos assentamentos. Além de mapear e organizar o planejamento logístico para execução das ações em campo.

O entrevistado 7, sobre a estratégia, relata que

foi definido que os levantamentos de campo seriam realizados em varredura, nos assentamentos dos municípios definidos após uma ampla mobilização, relacionando a ação à questão ambiental e CAR que na época estava se configurando como impedimento para a liberação de crédito nos assentamentos da região amazônica. Esta questão foi importante na adesão das famílias considerando que era voluntária.

As capacitações das equipe do projeto tiveram como objetivo nivelar os conceitos sobre diversos temas do projeto e possibilitaram a interação entre os coordenadores e as equipes administrativas e de geoprocessamento, preparando o grupo para atuação em campo referente à área ambiental, aos sistemas agrários, ao geoprocessamento, ao geoposicionamento das informações e seu armazenamento em ambiente de banco de dados geoespacial, ao manuseio do Sistema Técnico de Coleta de Informações Geolocalizadas – Radis Coletor, Radis Geo e Radis Gerenciador. Isso possibilitou a emissão de relatórios gerenciais e técnicos automatizados, a aplicação de instrumento de coleta de informações para o CAR e Sistagra (atendendo à demanda do Sicar), o diagnóstico de sistemas agrários, e a pesquisa acadêmica. Ainda, para facilitar a utilização do formulário de CAR, utilizaram-se vídeos, tutoriais, apostilas e manuais específicos, de forma a preparar as equipes para uma proposta metodológica inovadora.

Consoante ao desenvolvimento e implementação de ferramentas tecnológicas, foi necessária a construção e implementação dos sistemas de coleta de informações para o projeto. O Sistema Radis pode ser acessado no endereço eletrônico do Portal Radis e do portal de produtos Plataforma Radis,<sup>22</sup> que divide os dados da pesquisa por temas, podendo ser analisado um conjunto de dados dos municípios e assentamentos, tanto das questões ambientais quanto de informações socioeconômicas, acesso a água e saneamento básico, produção e o grau de especialização produtiva. Nele estão expostos a sistematização dos produtos pesquisados.

**Figura 9: Portal RADIS**



<sup>22</sup> Portal Radis (disponível em: <https://www.projedoradisunb.com.br>); e Plataforma Radis (disponível em: <https://projeto-radis-nucleobsb.hub.arcgis.com/>).

Fonte: Portal Radis (disponível em: <https://www.projektoradisunb.com.br>).

### Figura 10: Plataforma Radis



#### Selecione um tema

Os dados da pesquisa estão divididos por temas. Selecione um para iniciar a visualização.

Fonte: Plataforma Radis (disponível em: <https://projeto-radis-nucleobsb.hub.arcgis.com/>).

As ferramentas digitais desenvolvidas foram muito importantes para o projeto: os *tablets* com seus aplicativos de coleta, que inovaram e agilizaram as atividades de campo tanto para técnicos quanto para assentados que interagiram nos procedimentos (fotos, assinaturas), bem como os sítios desenvolvidos para armazenar e disponibilizar todas as informações e produtos originados pelo Radis, agregando em publicidade e transparência, e permitindo à sociedade a utilização desses conhecimentos.

#### 4.4 Regularização ambiental dos assentamentos

A regularização ambiental passa pelo georreferenciamento, adequação de imagens e CAR. Os perímetros CAR foram organizados em banco de dados e passaram por análise espacial. Com esses dados, calcula-se em hectares dos perímetros de CAR, e eliminam-se as sobreposições. As unidades de conservação (UC) foram extraídas do sítio do Ibama onde consta todas as unidades de conservação federal e estadual. Os limites das terras indígenas (TI) foram extraídos do sítio da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai). Essas informações foram cruzadas com os registros do CAR para poder identificar os perímetros cadastrados dentro das UC e TI.

As feições foram elaboradas a partir das imagens RapidEye de 2011. A análise do uso de recursos naturais se dá a partir da análise das imagens de satélite. Tratou do aperfeiçoamento da base de dados realizada pela Universidade Federal de Lavras (UFLA), constituída de informações, dados e feições dos assentamentos, que continha as vetorizações de limites, perímetros dos assentamentos e classificação do uso do solo (desmates ocorridos até 2008, além de desmates ocorridos entre 2008 e 2011, nascentes, hidrografias, espelhos d'águas, lagoas, reservatórios). Foram realizados ajustes nas bases para identificar sobreposições das grades dos lotes, estradas, recursos hídricos e as imagens de satélites, além da preparação de dados para inserção na ferramenta instalada nos *tablets* (Relatório Radis nº 1 de 2016).

O entrevistado 7, detalha um pouco da forma de trabalho adotada.

Inicialmente era realizado a vetorização das feições relacionadas ao CAR, identificando as áreas consolidadas, desmates posterior a 2008, áreas de preservação permanentes, rios e aguadas. Sobre esta base era sobrepostos os lotes da grade original dos assentamentos fornecida pelo Incra. A partir deste material eram gerados arquivos MB Tiles que alimentavam os *tablets* que seriam utilizados nas coletas de informações de campo em um formulário eletrônico vinculado a uma base de dados geoposicional toda ela construída em *software* livres.

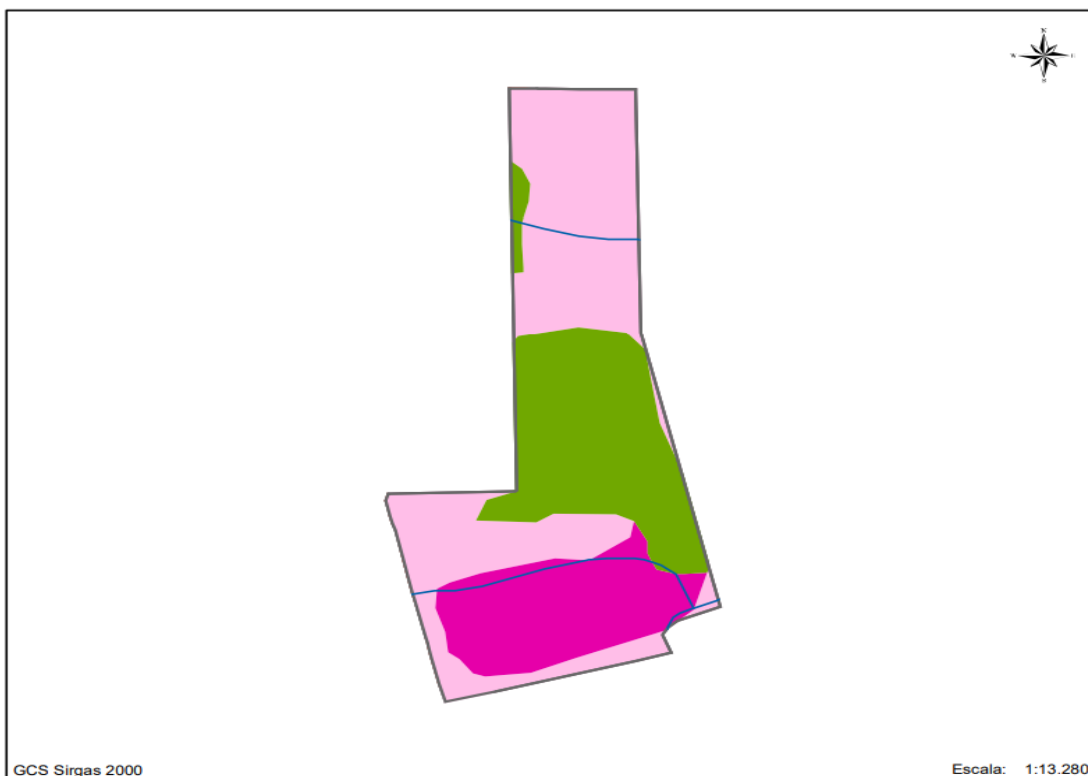
A montagem de processo foi executada mediante o uso do instrumento de coleta de informações (*tablets*), consistindo em fotografar documentos pessoais e de propriedades dos assentados para a conferência e organização das informações, reunidos durante a coleta de informações para o diagnóstico de sistemas agrários, visando à instrução processual (Relatório Radis nº 1 de 2016). Na vistoria verificou-se a situação ambiental dos lotes, conferindo a realidade apontada na vetorização, identificaram-se as diferentes paisagens que contemplam os ecossistemas envolvidos no projeto e onde cada lote estava inserido, as áreas degradadas, bem como interpretaram-se as imagens de satélite, com atenção às APPs, área consolidada e AUR (Relatório Radis nº 1 de 2016).

Os arquivos do formato DBF<sup>23</sup> padrão (figura 11) de cada família visitada são insumos para a regularização ambiental das áreas. O exemplo abaixo, no PA Cachimbo II, em Peixoto de Azevedo, DBF contendo dados da família e da parcela, permitindo identificar o desmatamento antes e após 2008.

---

<sup>23</sup> DBF é um arquivo de banco de dados do pelo sistema de gerenciamento de dados *dBase* que serve para organizar dados

Figura 11: Arquivos para regularização ambiental tipo DBF padrão



Informação Lote			
Código Lote: 803	Código SIPRA: MT0356000	Nome do Assentamento: PA CACHIMBO II	
Código IBGE: 5106422	Fração PA: 35	Data Criação PA: 10/02/2000	Área do Lote: 92,027398
Tipo: PF	Nome do Beneficiário: [REDACTED]		
CPF Beneficiário: [REDACTED]	Data de nascimento: 25/06/1982	CPF Conjuge:	
Nome da Mãe: [REDACTED]	Nome do Cônjuge:		
Endereço de Correspondência: Rodovia MT 322			Número: SN
Bairro: Distrito União	CEN: Norte 78530000	Complemento:	
E-mail:	Telefone: 66999310148		
Descrição de acesso do lote: Partindo de União do Norte pela rodovia MT 322 percorrer 26 km virar a esquerda percorrer 11 km virar a esquerda percorrer 1 km até o lote			
Tipo de Documento:	Título de Domínio:	CCU:	CCDRU:
Em Regularização: S		Núm Matrícula ou Documento:	
Data do Documento:		Livro:	
Folha:	SNCR:	Certificação Incra:	

### Legenda

- Nascente
- Sistema Viário
- Hidrografia
- Loteamento

### Uso Solo

- Desmatamento Antes 2008 (Consolidado)
- Desmatamento Pós 2008 (Atual)
- Área de Vegetação Nativa
- Afloramento Rochoso
- Infra Estrutura
- Espelho d'Água
- Pousio

Fonte: Banco de dados Radis, 2018.

Quanto aos produtos vinculados à área ambiental, foram produzidos insumos para a retificação do perímetro de PAs, *kits* para a realização da individualização do CAR nos lotes, apropriados para a retificação do CAR perimetral.

Foram produzidos 23.949 *kits* para o CAR dos lotes em projetos de assentamento, mas que não foram inseridos no CAR nacional. O estado de Mato Grosso, um dos primeiros estados que criaram sistema próprio, não atendia ao padrão de informação adotado no sistema nacional e, portanto, não se vinculou ao SICAR, nem gerou os recibos do CAR federal para o assentado. O estado implementou em 2017 (Lei Complementar nº 592/2017 e Decreto nº 1.031/2017) o Sistema Mato-Grossense de Cadastro Ambiental Rural (Simcar).

Dessa forma, inviabilizaram-se o aproveitamento dos insumos e as análises pelo órgão ambiental estadual e elaboração dos Prada, necessários para qualquer tipo de modificação ou intervenção, nas APPs e nas RL e que deve estar de acordo com o Plano de Regularização Ambiental de cada estado, levando em consideração a legislação federal, mas também atentando às leis estaduais.

O estado utiliza sistema próprio não integrado com Sicar, questão que não foi resolvida no período de vigência do TED – uma dificuldade que não era só de sistema, mas também de adequação da legislação estadual (Decreto nº 1.031/2017, que tratava os projetos de assentamentos como grandes propriedades e que resultou na afetação de metas e etapas do TED não realizadas). Foi criado Grupo de Trabalho Interinstitucional com participação de servidores do MPF, MMA, Incra, Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Mato Grosso (SEMA/MT), técnicos do Radis e professores da UnB com intuito de resolver as questões normativas e de sistemas. Apesar disso, no período de vigência do TED, não foi resolvido. Recentemente, com o início de funcionamento do Modulo Lote CAR do Incra, de individualização de parcelas, foram retomadas as tratativas entre Incra e SEMA/MT visando solucionar esse impasse.

Essa questão o entrevistado 7 traz com destaque na sua fala.

No que se relaciona à questão ambiental podemos afirmar que durante oito anos tentamos disponibilizar material individualizado e atualizado para o sistema CAR existente. Após diversas reuniões com a equipe da UFLA e Incra chegamos a elaborar feições e DBF padrão customizadas para atender o sistema CAR, sem a possibilidade real de execução. Quando se partia para o Estado de Mato Grosso, que detinha seu

sistema próprio, mesmo com a implantação de um núcleo interinstitucional contendo órgão estadual, Incra, Ministério Público Estadual e Federal e diversas ONGs, as ações de individualização de CAR lote não foram efetivadas.

Como não se resolveu essa questão, atribuiu-se a esse fato a não implementação de sete metas e treze etapas do projeto, ou seja, inclusão dos processos no CAR, elaboração de 4.500 Prada, capacitações diversas, fornecimento de mudas e sementes, acompanhamento de recuperação de áreas degradadas e implementação de modelos de produção sustentáveis e integrados com a questão ambiental (1.800 produtores), metas que estão no cerne do objetivo da cooperação e não tiveram prosseguimentos, conforme a UnB-FUP expressa na Nota Técnica nº 01/2019<sup>24</sup>, que comunica ao Incra os “limitantes à adesão ao Programa de Regularização Ambiental das áreas de assentamento” que impedem a conclusão do projeto da forma que foi concebido originalmente.

#### **4.5 Regularização fundiária em assentamentos**

As ações de regularização fundiária dos assentamentos consistiram na visita dos lotes e entrevista com o assentado regular, com a verificação da situação ambiental nos lotes aplicando o instrumento de coleta de informações para subsidiar a elaboração do CAR e do diagnóstico de sistemas agrários. No caso de lotes com moradores que não constavam na RB do projeto de assentamento, aplicava-se formulário de supervisão ocupacional, adequado para utilização na regularização da ocupação pelo Incra. Nas vistorias para fins de diagnóstico, verificou-se as divisas dos lotes dos assentamentos e dos perímetros dos assentamentos, situação socioeconômico e ambiental dos assentados, caracterização dos principais tipos de produção e produtores existentes nos assentamentos e das cadeias produtivas locais, municipais e regionais, informações para subsidiar pesquisas nas áreas de inovação tecnológica, ambiental e agrária.

“Eram formulários diferenciados, para beneficiários e ocupantes” conforme relata o entrevistado 2, servidor do Incra, os quais eram aplicados pelo colaborador do Radis conforme identificação prévia. O formulário de supervisão ocupacional era aplicado em lotes para ocupantes sem vínculo ou autorização formal com o Incra.

O formulário do diagnóstico de sistemas agrários para identificação do perfil social, econômico e ambiental foi aperfeiçoado tendo como base o formulário desenvolvido pela Universidade Federal de Santa Maria – UFSM (Sigra – Sistema Integrado de Gestão Rural de Ater/Ates, produzido no âmbito do Programa de Ates do Incra e viabilizado por meio da

---

<sup>24</sup> Documento integrante do processo administrativo Incra nº 54000.000812/2014-98



Cooperação entre a UFSM e a Superintendência Regional do Incra no Rio Grande do Sul), que por sua vez se baseou nos formulários da Pesquisa sobre Qualidade de Vida, Produção e Renda nos Assentamentos da Reforma Agrária (PQRA) aplicado pelo Incra nos assentamentos em 2010, conforme relatou Cesar Aldrighi no Webinário de encerramento do Radis<sup>25</sup>.

Os formulários foram aperfeiçoados e adequados para uso em sistema de coleta de dados disposto em aplicativo instalado em *tablets*; de uso *offline* (os projetos de assentamento estão localizados em região com pouco ou nenhum acesso à rede de internet); e transferindo os dados coletados para a nuvem quando conectado em rede *wireless*, e na sequência transferidos para banco de dados. A plataforma oferece a captura de dados por meio de *smartphones* e *tablets* que contemplam textos, números, gravação de áudio, vídeo, fotos e localização por sinal de satélite via sistema GPS (figura 12).

**Figura 12: Aplicativo de coleta de dados nos *tablets* utilizado no Radis**



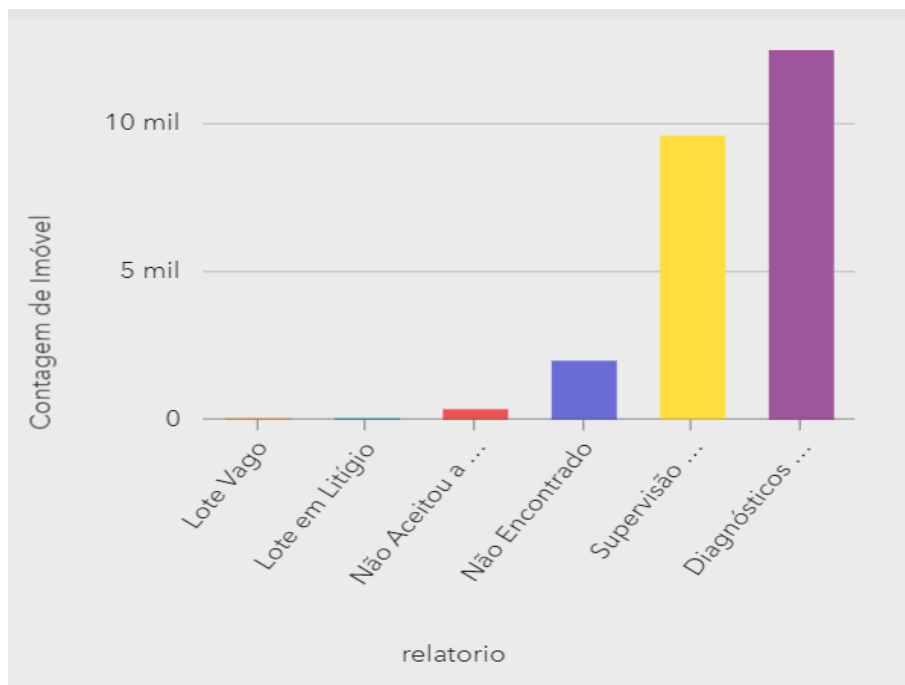
Fonte: Banco de dados Radis.

Quanto aos produtos, o Radis no norte de Mato Grosso realizou de 24.560 visitas aos lotes em 99 projetos de assentamentos no norte do Estado, gerando um total de 22.122 laudos de supervisão ocupacional (9.615 laudos) ou formulários para a elaboração de diagnósticos (12.507 diagnósticos). Destaca-se que em 1.996 lotes não foram encontradas as famílias e

<sup>25</sup> Fala no webinário de encerramento do Radis aos 37 minutos. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=odc4sG8H\\_ek](https://www.youtube.com/watch?v=odc4sG8H_ek)

outros 442 lotes não verificados por razões diversas (lote vago, lotes em litígio entre assentados, e lotes que as famílias estavam no local, mas negaram acesso).

**Gráfico 2: Produtos das visitas aos lotes**



Fonte: Banco de dados Radis. Acesso em: jan. 2023.

O gráfico 2 destaca elevado número de lotes em que foi aplicado o formulário de supervisão ocupacional e não o formulário do diagnóstico. São lotes com ocupantes não regularizados pelo Incra, que não fazem parte oficialmente da reforma agrária. É provável que os lotes em que as equipes não foram autorizadas a realizarem entrevistas estejam na mesma condição.

#### **4.6 Pesquisa e produção acadêmica**

O projeto instituiu linhas de pesquisa para atuação de pesquisadores (seis pesquisadores, sendo dois na coordenação do TED) dentro de três eixos norteadores: Inovação Tecnológica, Ambiental e Socioeconômico. Na proposta metodológica é utilizada a pesquisa ação, com um olhar sistêmico e multidisciplinar, observando interface entre os aspectos ambientais, produtivos, os produtos do agro e sociobiodiversidade, identificação e caracterização regional dos perfis de sistemas agrários dos assentamentos e os desafios e oportunidades para a sua implementação, entre outros.

O plano de pesquisa desenvolvido pelos pesquisadores tratou dos seguintes aspectos:

1. Diagnóstico e caracterização de sistemas agrários.

2. Diagnóstico e caracterização socioeconômica e de sistemas agrários nos assentamentos do norte de Mato Grosso.
3. Análise espacial dos assentamentos por meio de imagens de satélite em municípios do norte de Mato Grosso para recuperação de áreas degradadas.
4. Análise e caracterização das práticas socioambientais nos assentamentos da região norte de Mato Grosso.
5. Caracterização do uso do solo em municípios do norte de Mato Grosso e recuperação de áreas degradadas.
6. Análise e identificação dos sistemas produtivos locais e perspectivas para o desenvolvimento rural.
7. Diagnóstico e caracterização de sistemas agrários em assentamentos do norte de Mato Grosso para recuperação de áreas degradadas e inclusão produtiva com adoção de modelos com maiores índices de sustentabilidade.
8. Diagnóstico e caracterização socioeconômica nos assentamentos da região norte do estado de Mato Grosso.
9. Padrões para inovação técnica na agricultura familiar a partir da experiência do estado de Mato Grosso.

O projeto tem parceria com quatro programas de mestrado e doutorado da UnB e um programa de doutorado do exterior, que reuniu doze alunos desenvolvendo projetos na temática afim do Radis (extraído da seção metodologia do portal Radis).<sup>26</sup>

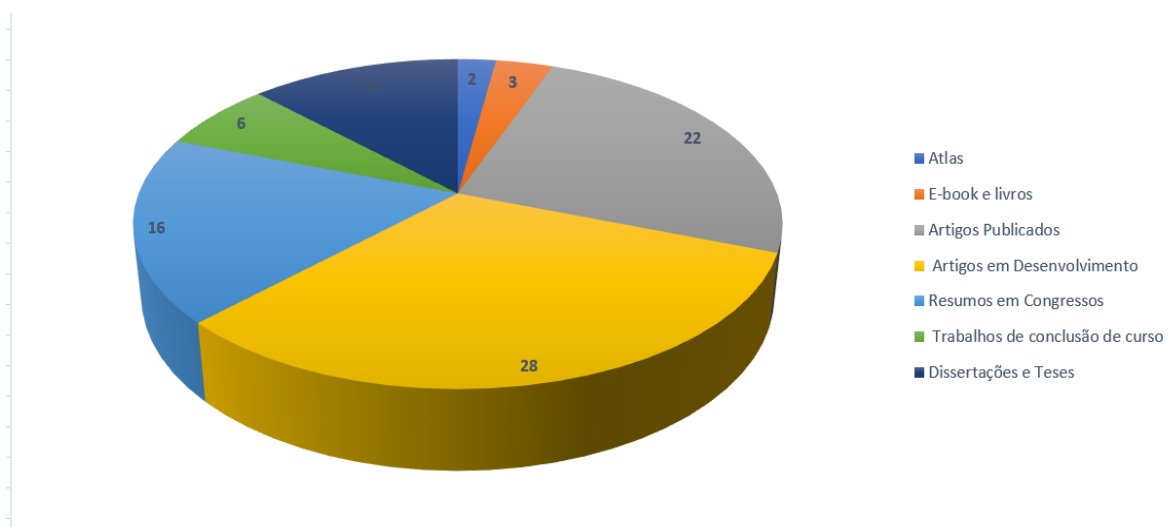
Como pode ser observado no gráfico 3, resultante do envolvimento de professores, graduandos, com bolsas ou contratados no projeto, com boa produção acadêmica. Os temas mais abordados são relacionados a desmatamento, recuperação ambiental, CAR, indicadores, sistemas agrários, entre outros. Esses estudos foram apresentados em vários eventos nacionais e dez eventos internacionais. No Portal Radis<sup>27</sup> estão disponíveis dezessete teses, dissertações e TCCs; 23 publicações; e o registro de vinte participações em congressos.

---

<sup>26</sup> Mais informações em: <https://www.projedoradisunb.com.br/index.php/metodologia/>. Acesso em: set. 2022.

<sup>27</sup> Acesso às publicações do Radis: <https://www.projedoradisunb.com.br/index.php/publicacoes/>

**Gráfico 3: Produção acadêmica do Radis**



Fonte: UnB/Radis (2020).

As publicações, artigos, dissertações e teses se concentram na temática ambiental, desmatamento, produção, estudos sobre a fauna, questões legais, acesso a mercados e políticas públicas, utilizando o conjunto dos assentamentos, parte ou estudos de caso individuais.

O Atlas dos Assentamentos do Norte de Mato Grosso, publicado em 2019, bem ilustra essa produção (ÁVILA *et al.*, 2019). Nele estão demonstrados os trabalhos realizados em 32 projetos de assentamento nos municípios de Carlinda, Guarantã do Norte, Matupá, Nova Guarita, Novo Mundo, Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, situados nas duas bacias hidrográficas do rio Amazonas, a bacia do rio Tapajós e do rio Xingu.

**Figura 13: Capa do Atlas**



Fonte: ÁVILA *et al.*, 2019.

No Atlas estão disponíveis mapas dos municípios, informações demográficas, econômicas, sociais, dados dos sistemas agrários, ambientais e dados temporais sobre a cobertura de vegetação nativa dos assentamentos. Essa caracterização serve para o Incra e para os beneficiários avançarem no processo de regularização ambiental das famílias atendidas pela reforma agrária (ÁVILA *et al.*, 2019, p. 10).

Essa primeira etapa dos trabalhos merece ser destacada e considerada por tratar-se do início da execução da cooperação, que compreendeu colocar em ação toda a estruturação inicial desenvolvida pelos pesquisadores e técnicos vinculados ao Radis, realização de articulação de parcerias concretizada nas atividades de campo, testar metodologias, soluções tecnológicas e o preparo das equipes.

## **5 DADOS GERAIS LEVANTADOS PELO RADIS**

Conforme consta na Plataforma Radis, os dados disponíveis para livre consulta, que compõem o Diagnóstico dos Sistemas Agrários, são os seguintes:

1. Painel do imóvel rural: compreendem 642.225 hectares, divididos em 338.496 hectares de pastagem, 117.596 hectares de mata nativa, 20.120 hectares de áreas de plantio próprio, 4.652 hectares de pousio, 4.907 hectares de campo nativo, 4.816

hectares de área degradada, 394 hectares de área florestada e o restante de área de sede (5.960 hectares).

2. PAINEL SOCIAL: no que se refere destaca-se que 51,3% com renda anual até R\$ 20.999,00. De R\$ 21 mil a R\$ 40.999,00 são 35,9% das famílias. Acima desse patamar são 7,1%. Quem participa de alguma forma de associação produtiva são 40,1 %.

3. PAINEL DE ÁGUA E SANEAMENTO: destaca-se que 21,3% não possuem acesso à água. O restante (78,7%) tem acesso, com predomínio de poço comum seguido por abastecimento oriundo de nascente

4. PAINEL DE PRODUÇÃO ANIMAL: consta a predominância da criação de bovinos de corte (75,6%), seguido do gado leiteiro (15,5%) e aves com 6,5%. Os principais produtos primários comercializados são bovino corte (71%), leite (17%) e café (5,5%). Em ordem de significância, além dos já citados, destacam-se banana, mandioca, suínos e milho.

5. PAINEL DO GRAU DE ESPECIALIZAÇÃO PRODUTIVA: consta que 75,4% dos produtores são considerados como superespecializados.

Cabe observar que os dados disponíveis na plataforma não correspondem à totalidade dos projetos de assentamentos abarcados pelo Radis, mas sim de um número menor de municípios.

De informações gerais sobre georreferenciamento, uso do solo, desmatamento, somam-se algumas informações extraídas do banco de dados do Radis:

1. Área total: 1.388.103 ha, com área média de 56,5 ha (24.560 lotes).
2. Área consolidada: 533.726 ha, com área média de 30,3 ha (17.622 lotes).
3. Área degradada declarada: 5.289,8 há, com área média de 0,27 ha (19.425 ha).
4. Áreas em parceria: 1.256 lotes, com área média de 47.416 ha.
5. Áreas em parceria com terceiros: 383 lotes, com área média de 21.694 ha.

De informações socioeconômicas destacamos:

1. Moradia: 14.467 famílias declaram ter moradia no assentamento e 4.514 não.
2. Morar na zona rural: 11.345 sempre moraram na zona rural e 1.142 não (12.487 famílias pesquisadas).
3. Moradores: 22.890 moram no assentamento, e 2.510 não.

4. Renda: 5841 famílias declaram renda até R\$ 20.999,00. 4.905 famílias de R\$ 21.000,00 até R\$ 40.999,00/ano. De R\$ 41.000,00 a R\$ 60.999,00 representam mais 964 famílias. O total pesquisado foi de 12.440 famílias assentadas.
5. Programa sociais: 1.536 declaram que sim, 11.911 declaram que não recebem.
6. Da origem da família: 3.525 Centro-Oeste, 2.405 do Sul, 3.176 do Norte, 881 do Nordeste e 733 do Sudeste.

Segundo Ávila *et al.* (2019, p. 20), os dados do diagnóstico compõem um “perfil socioprodutivo e ambiental dos assentamentos gerando elementos de apoio à tomada de decisão para a gestão dos territórios”. No levantamento amostral a campo, caracterizam-se os modelos de produção no lote, o perfil do produtor, a infraestrutura, se recebe benefícios sociais, renda, assim como outras informações referentes aos projetos de assentamento.

O diagnóstico e sua disponibilização pública permite não só ao Incra, mas ao poder público em geral e à Sociedade, acessarem e utilizarem essas informações que retratam fidedignamente a realidade dos assentamentos e da vida das famílias. Permite, efetivamente, compor políticas públicas em apoio ao saneamento dos déficits e desenvolvimento sustentável local.

## **6 RESULTADOS DA PRIMEIRA ETAPA DO RADIS**

Nesta seção constrói-se um resumo dos resultados desta etapa, a partir dos dados levantados pelo Radis, iniciando-se com a caracterização dos municípios (Carlinda, Guarantã do Norte, Matupá, Nova Guarita, Novo Mundo, Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte), dos 32 projetos de assentamento, das famílias e sua renda, origem, situação ocupacional, disponibilidade de energia, água, tipificação das moradias, da agricultura e pecuária, uso do solo e dados ambientais.

### **6.1 Caracterização dos municípios**

Os municípios estão situados nos limites iniciais da Floresta Amazônica, conhecida como Portal da Amazônia, e caracterizam-se por sofrer forte pressão antrópica, associada às atividades de pecuária, exploração madeireira e monocultura da Soja (ÁVILA *et al.*, 2019, p. 26). Alguns municípios dessa região se originaram de projetos de colonização e reforma agrária da década de 1970 e 1980. Passados cerca de cinquenta anos ainda perduram conflitos de posse de terra decorrentes da colonização.

As populações destes municípios são pequenas, com predominância da população urbana nos três municípios mais populosos (Guarantã do Norte, Peixoto de Azevedo e Matupá) com os municípios de Carlinda, Nova Guarita, Novo Mundo e Terra Nova do Norte, predominando a população rural. São 108.500 habitantes, sendo 39.452 moradores no campo (36,36%) e 63.148 moradores nas cidades. O município de Novo Mundo destaca-se dos demais em relação à produção agropecuária, e Matupá e Guarantã do Norte na produção industrial. No que se refere a serviços, os municípios se equivalem (ÁVILA *et al.*, 2019, p. 27).

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), indicador que mede e avalia o desenvolvimento de um país, estado ou município considerando aspectos sociais e econômicos, como qualidade de vida, renda e escolarização, varia nesses sete municípios, entre 0,649 (o mais baixo, de Peixoto de Azevedo) e 0,716, em Matupá, que os coloca como IDH médio, demonstrando algumas fragilidades da economia e qualidade de vida nesses municípios. Esses índices estão abaixo do IDH nacional, que é de 0,754 (ÁVILA *et al.*, 2019).

## **6.2 Caracterização dos Projetos de Assentamento**

Quanto às modalidades de assentamentos, dos 32 projetos de assentamento: um é da modalidade Projeto de Desenvolvimento Sustentável – PDS (projeto ambientalmente diferenciado, de interesse social e ecológico destinado às populações que baseiam sua subsistência no extrativismo, na agricultura familiar e outras atividades de baixo impacto ambiental – IN n° 129/2022, Art. 2° Inciso III); um é da modalidade Projeto de Assentamento Conjunto (PAC), que consiste em projeto implantado pelo Incra em parceria com empresas rurais de grande porte ou cooperativas – Lei n° 4.504/1964, Seção III); e os demais são Projetos de Assentamento modalidade convencional, criado pelo Incra, cuja área é destinada ao assentamento de famílias de agricultores ou trabalhadores rurais (adaptação do conceito presente na IN n° 129/2022, Art. 2° Inciso I).

A maior parte dos projetos de assentamento foi criada na década de 2000 (59%), seguido de 31% criados na década de 90, e 6% na década de 1980, ou seja, 97% dos assentamentos com mais de vinte anos (ÁVILA *et al.*, 2019).

## **6.3 As famílias e situação ocupacional nos assentamentos:**

Quanto ao estado de origem das 5.685 famílias entrevistadas, destacam-se as oriundas da região Sul, com 42,3%, sendo 25,8% somente do Paraná. Apenas 16,6% são do Mato Grosso e 11,14% do Maranhão. Nos 32 PAs estão presentes famílias originárias de 23 estados



brasileiros. Predomina a faixa etária entre 45 e 59 anos para o sexo masculino e entre 40 e 54 anos para o feminino (ÁVILA *et al.*, 2019).

A situação ocupacional dos 32 projetos de assentamento, representada por 6.333 parcelas, tem 5.483 famílias assentadas em 491.851 hectares, com tamanho médio do lote de 47,4 ha, equivalente a meio módulo fiscal (90 ha em seis municípios). Da totalidade dos lotes visitados, em 683 não foram identificados os ocupantes ou assentados. Podem ser lotes vagos, lotes no qual o assentado que não mora, lote que está lembrado em outro lote (permitido até o limite de quatro módulos fiscais mediante algumas condicionantes previstas na IN nº 99/2019), entre outras situações. Essas situações de irregularidade ocupacional encontrada nos 32 PAs estudados são comuns aos assentamentos no País.

Nos 32 PAs foram trabalhados 6.278 lotes, sendo 5.676 famílias assentadas ou ocupantes com diagnósticos ou laudos ocupacionais realizados. No quadro 4 detalhamos o cenário encontrado.

**Quadro 4: Detalhamento das vistorias realizadas na 1ª etapa**

Tipo de situação	Nº lotes	Percentual	Descrição
Diagnósticos	2.529	40,3%	Assentado na RB. Aplicação do formulário completo que permitiu realizar o diagnóstico da parcela e família
Supervisão Ocupacional	3.147	50,1%	Ocupante não regularizado pelo Incra. Aplicado formulário simplificado com dados e informações que permitem a sua regularização pelo Incra
Lotes com litígio	30	0,5%	Lotes em que há disputas entre assentados ou ocupantes pela posse ou divisas, ou ainda ação do Incra de desocupação
Lotes vagos	18	0,3%	Lotes que não estão ocupados e não apresentam características de moradia ou de estar ocupação
Lotes não autorizados pelas famílias	209	3,3%	Lotes que a família que estava no local se negou a ser entrevistada
Lotes com famílias ausentes	345	5,5%	Lotes com características de que há pessoas morando ou explorando, mas não foi possível identificar moradores
	6.278	100%	Total de lotes trabalhado pelo projeto

Fonte: Banco de dados Radis. Acesso em: jan. 2023.  
Elaboração do autor.

Do quadro acima, destaca-se o elevado número de lotes em que foi aplicado o formulário simplificado de supervisão ocupacional e não o formulário completo necessário para o diagnóstico. De um total de 5.676 lotes com formulários preenchidos, em 44,55% (2.429

lotes) foi aplicado formulário completo da pesquisa. Em 55,45% (3.147 lotes) foi aplicado o formulário mais simples, de supervisão ocupacional. São lotes com ocupantes não regularizados pelo Incra, que não fazem parte oficialmente da reforma agrária. Os lotes em que as equipes não foram autorizadas a realizarem entrevistas também são ocupações irregulares (denominação utilizada pelo Incra para aqueles ocupantes que não ingressaram na reforma agrária conforme os procedimentos legais).

#### **6.4 Infraestrutura nos assentamentos**

Nos dados do Atlas (ÁVILA *et al.*, 2019), 41% dos assentados que responderam às perguntas dos técnicos do Radis afirmam ter energia elétrica nos lotes, enquanto 27% não acessa ou tem acesso precarizado. No acesso à água, a maioria utiliza poço comum (59%), mas com o abastecimento sendo realizado por poço semiartesiano e artesiano sendo significativo (19%) seguido pelo acesso à água de nascentes (17%). As demais formas, inexpressivas, são rede comunitária ou rio/córrego. Por fim, outra infra relevante, a de moradia, demonstra que a maioria das casas são de madeira ou mistas (57%) e 33% de alvenaria. Destaca-se, negativamente, a expressiva (10%) quantidade de lotes sem casa, considerando que são PAs com mais de vinte anos de criados. Esse dado pode estar atrelado à regularidade do assentado no lote, ou seja, podem ser lotes reconcentrados, no qual o assentado detém dois ou mais lotes.

#### **6.5 Fonte de renda dos assentados e a produção**

No que trata da fonte de renda principal, a agricultura/pecuária é predominante (66,85%). Desse percentual pouco mais de 6% são de atividade exclusivamente de pecuária. Também é expressivo os declarantes de renda principal serem estudantes, com quase 12% nessa condição. A aposentadoria é a renda principal de 10,5% dos assentados. Assentados que declaram o exercício de atividade pública como renda principal no lote são 1,4% (ÁVILA, 2019, p. 30). A atividade pública foi reconhecida como atividade legal por meio da Lei nº 13.465/2017, Art. 20, Inciso VI, parágrafo 2º, desde que seja em serviços de interesse comunitário prestados nas áreas da saúde, educação, transporte, assistência social e agrária. Baseado nos formulários de entrevistas realizada em 2.495 lotes, identificou-se uma gama de culturas produzidas nos 32 PAs, com destaque nos PAs Cachimbo II, Padovani, São José da União, Raimundo Vieira, Pinheiro Velho e PAC Carlinda pela diversificação da produção. Além de produção para autoconsumo em pomar, horta, raízes e tubérculos, identificaram-se 29 culturas produzidas nos assentamentos. Com maior expressão, em valor e quantidade

comercializada, estão as culturas da banana, milho e soja (ÁVILA *et al.*, 2019, p. 33). Na pecuária prevalece a criação de bovinos para corte, seguido pela produção leiteira, destacando-se como maiores produtores os PAs São José da União, Padovani, Cachimbo II e PAC Carlinda (leite).

### **6.6 Uso do solo e ambiental do lote**

Nos 32 assentamentos da primeira etapa do projeto, foram identificados 162.932 ha de RL antes de 2008 e 39.607 ha de desmatamento realizado pós-2008. Nas APPs, identificaram-se 10.562 ha desmatadas antes de 2008 e 2.090 hectares pós-2008. De área total desmatada são 218.539 ha. De área vegetal remanescente são 109.292 ha e 98.623 ha de RL, representando aproximadamente 30% da área total apurada no geo , ou seja, 331.228 ha (Banco de dados Radis, acessado em janeiro de 2023).

Ressaltamos que 2008 é um marco referencial na política ambiental, é quando o governo federal publica o Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, e que define a natureza do tratamento, se é da adequação (antes) ou de sanção, ou seja, nos PAs criados até 22 de julho de 2008, a RL será constituída com a área existente até essa data. Após essa data seguem-se os critérios presentes no Art.12 da Lei 12.651, de 80% de RL em área de floresta, 35% de RL em área de cerrado e 20% área de campos na Amazônia Legal e demais biomas fora da AL.

A Lei nº 12.651, Lei de Proteção da Vegetação Nativa (LVPN), popularmente chamada de Novo Código Florestal, aprovada em 2012, teve como proposta ser mais efetivo que os códigos anteriores – Decreto nº 23.793/1934 e Lei nº 4.771/1965. A partir dessa nova lei foram criados instrumentos, como o CAR, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (Sinima). O cadastro ambiental consiste num registro público, declaratório (não servindo para fins de reconhecimento de posse ou propriedade), com acesso público por meio da plataforma Sicar, obrigatório a todos os imóveis rurais com o objetivo de integrar informações ambientais das propriedades e posses rurais, formando importante base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental, econômico e combate ao desmatamento<sup>28</sup>.

Sua regulamentação se deu pelo Decreto nº 7.830/2012 e a Instrução Normativa Nº 02/2014 do Ministério do Meio Ambiente (MMA) que dispõe sobre os procedimentos para a

---

<sup>28</sup> Para mais informações sobre o CAR acesse a página oficial do CAR do Serviço Florestal Brasileiro – SFB: <https://www.car.gov.br/#/sobre>

integração, execução e compatibilização do Sicar e define os procedimentos gerais do CAR, ademais de estabelecer critérios específicos relativos ao CAR dos projetos de assentamentos de reforma agrária em uma seção exclusiva (art. 52 a 57) com as regras, procedimento e critérios para inscrição e registro das informações ambientais no CAR (BONFIM, 2019).

Os projetos de assentamento são caracterizados como de baixo impacto ambiental tendo o Conama, na Resolução nº 458 de 2013, estabelecido como regra o licenciamento ambiental simplificado, exceto nos casos que for verificado significativo impacto ambiental quando deve ser seguido o procedimento ordinário. A Resolução buscou harmonizar o texto constitucional do Art. 186 com procedimento simplificado de licenciamento ambiental.

Identificado o passivo ambiental nos assentamentos referente à supressão irregular de vegetação nativa remanescente – até 22 de junho de 2008, em APP, RL e AUR –, será feita adesão ao PRA para o cumprimento dos dispositivos da Lei nº 12.651, de 2012 e sua regulamentação, por meio do Decreto nº 8.235/2014, que estabeleceu normas para os PRAs. Por fim, a Cota de Reserva Ambiental (CRA), título nominativo representativo de área de vegetação nativa existente ou em recuperação. A análise das informações declaradas no CAR e da implantação dos PRA são de responsabilidade compartilhada entre a União, dos estados e dos municípios, com atribuições e competências diversas entre eles.

## **7 AS REFLEXÕES E DISCUSSÕES SOBRE O RADIS**

### **7.1 Das parcerias institucionais e do TED Radis**

As atividades da administração pública são exercidas por meio de três fenômenos administrativos: Centralização, Desconcentração e Descentralização.

No exercício centralizado ou centralização, os entes políticos (União, estados, municípios e Distrito Federal) exercem diretamente suas atividades, por meio dos seus órgãos e agentes, não repassando e não delegando atribuições a terceiros. Na centralização existe somente uma pessoa jurídica, que é a titular da atividade e somente ela a exerce (Santos, 2020).

Uma variante da centralização é a desconcentração, que, mesmo envolvendo apenas uma pessoa jurídica, ocorre quando, por necessidade, são agregados mais órgãos na sua estrutura, seja na administração direta ou indireta, com o objetivo de prestar melhor serviço. Essa modalidade está presente na estrutura do Incra, com sua estrutura administrativa composta pela unidade sede, em Brasília, e 29 superintendências regionais e 41 unidades avançadas, de caráter operacional. Na UnB, também há estrutura desconcentrada, com criação de novos *campi*

desde 2006, quando foi inaugurada a FUP, a primeira fora do Plano Piloto. Juntaram-se a essa, as faculdades de Ceilândia (FCE), e do Gama (FGA).

Noutra abordagem está a descentralização administrativa, forma abordada na presente pesquisa. O fenômeno ocorre nas administrações indiretas (autarquias, fundações públicas), outorgada, transferindo-se a titularidade do serviço; ou pessoas privadas (naturais e jurídicas), repassando a terceiros o serviço público, delegando a execução, por prazo determinado, mediante contrato administrativo.

Existem várias modalidades de descentralização praticadas na administração pública. São comumente chamadas de parcerias, definidas como um conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a Administração Pública e instituições parceiras, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou projeto.

As parcerias podem ser com transferência voluntária de recursos e são, principalmente os convênios e alguns instrumentos congêneres, principalmente Contrato de Repasse, TC e TED. O convênio é um instrumento amplamente utilizado pela administração pública e pelo Incra, principalmente na execução de obras públicas nos projetos de assentamento, estradas, acessos, bueiros, pontilhões, patrulhas mecanizadas e agroindústrias, principalmente. Demonstrado em números, foram 1.314 convênios firmados com governos estaduais, consórcios municipais e principalmente prefeituras entre 2008 e 2020 (Relatório de Gestão do Incra, 2020, p. 144)<sup>29</sup>.

Quando o relacionamento é entre Poder Público e sociedade civil, Santos (2020) cita a Lei nº 9.790/1999, regulamentada pelo Decreto nº 3.10019/1999, que incorporou ao ordenamento jurídico brasileiro mais uma modalidade de parceria envolvendo o estado e entidades do terceiro setor, associações ou fundações privadas que se tornam organizações da sociedade civil de interesse público (Oscip). Institui-se o Termo de Parceria, que é o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Oscip, destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público.

Em 2014, a Lei nº 13.019/2014 estabelece o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) e sua regulamentação, o Decreto nº 8.726/2016, incentivando

---

<sup>29</sup> O Relatório de gestão pode ser acessado <https://www.gov.br/incra/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/exercicio-2020>.

parcerias com os setores privados e definindo os parâmetros para essa cooperação. Nelas são tipificadas as formas de formalização entre os entes, por meio de Termo de Colaboração, Termo de Fomento e Acordo de Cooperação.

Também bastante comum na administração pública são as parcerias sem repasse de recursos orçamentários e financeiros, representadas principalmente pelo Acordo de Cooperação Técnica (ACT). Esse formato é muito utilizado pelo Incra sob a forma das Unidades Municipais de Cadastro – UMC (em cerca de 1.700 municípios), salas de cidadania e mais recentemente os Núcleos Municipais de Regularização Fundiária (NMRF), por meio do programa Titula Brasil, instituído no final de 2020 e com a adesão inicial de 1.249 municípios, com 443 NMRF criados e 229 funcionando efetivamente<sup>30</sup>.

E por fim as cooperações internacionais que se diferenciam das demais, pois são estabelecidas por órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta com organismos internacionais e são decorrentes de acordos básicos firmados pelo governo com organismos internacionais cooperantes. Elas são geridas pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e podem ser tanto de execução internacional (direta) quanto de execução nacional (indireta), na qual a condução e direção de suas atividades estão a cargo de instituições brasileiras.

Atualmente, o Incra recebe apoio da cooperação alemã (Projeto CAR firmado com Serviço Florestal Brasileiro – SFB), que atua por meio da agência de cooperação (GIZ), no tema da regularização ambiental em projetos de assentamento na Amazônia. Também tem cooperação firmada com a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), na área de governanças de terras e na troca de experiência de boas práticas com países da América Latina, tendo como pano de fundo os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

A UnB dedica bastante atenção às cooperações internacionais, tendo realizado modificações regimentais importantes, substituindo a Assessoria de Assuntos Internacionais (que tinha substituído o Centro de Apoio a Intercambio e Programas Internacionais – CIP, criado em 1987) pela Secretaria de Assuntos Internacionais (INT), em 2020. O Plano de Internacionalização da UnB (2018-2022)<sup>31</sup> detalha as diretrizes e estratégias da UnB,

---

<sup>30</sup> Os ACTs pode ser acessados: <https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/acordos-de-cooperacao/titula-brasil>

<sup>31</sup> Disponível em: <https://int.unb.br/br/institucional/plano-de-internacionalizacao>.

apregoando uma gestão ativa da internacionalização. Em 2018 foram firmados 242 acordos de cooperação acadêmica internacional pela UnB com países de todos os continentes.

Conceitualmente, os TEDs são instrumentos que regem a descentralização orçamentária e delegação de competências exclusivamente entre entes federais, ou seja, é somente aplicado na relação União – União, podendo ser do Poder Legislativo Federal, Poder Judiciário Federal, Poder Executivo Federal e Órgãos Públicos Autônomos Federais.

Conforme parágrafo único do Art. 1º do Decreto nº 10.426/2020, “a descentralização de créditos configura delegação de competência para a unidade descentralizada promover a execução de programas, projetos ou atividades previstas no orçamento da unidade descentralizadora”.

Decreto nº 10.426/2020 é um novo marco legal configurado numa nova legislação específica para TEDs. Além do decreto há pareceres jurídicos que robustecem essa nova legislação, destacando-se o Parecer Referencial nº 13085/2020/ME, implementado com foco na simplificação de fluxos, procedimentos e na transparência. Essas alterações tornaram mais claros e completos os critérios para a celebração de um TED. Esse novo marco atende à afirmativa de Mattar et al. (2013), p. 58 da “necessidade de maiores diretrizes normativas para se executar esses recursos adequadamente após a formalização desse instrumento”.

A legislação anterior, era representada pelo Decreto nº 825/1993, que normatiza a programação e execução orçamentária e financeira, e pelo Decreto nº 6.170/2007 (alterado posteriormente pelo Decreto nº 8.180/2023, quando o TC passou a ser denominado TED) que regravava a transferência de recursos da União mediante convênios, contratos de repasse e TED. Era muito limitada, tratava de outras formas de cooperação e parcerias e conforme destaca Lima (2018, p. 16) “essa legislação disciplina poucos procedimentos e instrui de forma resumida a descentralização e a gestão desses recursos”.

As descentralizações das ações governamentais iniciadas pelo Decreto Lei nº 200/1967, que ampliou com a autonomia administrativa, orçamentária e financeira, e que

passaram a ser percebidas como indispensáveis para que a Administração Pública pudesse alcançar o objetivo dos seus programas e ações necessários [...] a descentralização brasileira ocorre para suprimir a falta de eficácia do Estado centralizador e possibilita a redefinição dos níveis de intervenção estatal” (LIMA, 2018, p.21-22).

Abordando as cooperações como essenciais na transformação do estado, Dalbianco (2018), com base na cooperação entre Incra e UFSM, destaca o importante papel do TED para a transformação institucional na execução dos serviços públicos de extensão rural, “marcada

pela passagem de um Estado executor para um Estado fomentador de atores privados e públicos".

Um TED está dividido em três fases distintas. A celebração/aprovação, que inicia na consulta formal, montagem do processo com a documentação do checklist, elaboração de minutas, inserção na plataforma + Brasil, assinaturas, publicação e descentralização do crédito. A segunda fase trata da execução/fiscalização, que consiste na designação de fiscais que acompanham execução e relatórios, descentralização de recursos, aplicação de sanção em caso de não cumprimento de objeto e finalizando a fase no encaminhamento da prestação de contas. E a fase de prestação de contas, com a análise do relatório final, dando-se por cumprido o objeto, a unidade descentralizadora encerra o TED. Não sendo cumprido é instaurado Tomada de Contas Especial (TCE).

O TED é um instrumento largamente utilizado pelos órgãos e entidades federais integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União. Dando uma dimensão nacional do uso das cooperações, em 2022 foram cadastrados 917 programas na plataforma Mais Brasil com os mais diferentes órgãos federais e instituições de ensino federais. O cadastramento na plataforma é o obrigatório para todos os TEDs celebrados a partir de 1º de janeiro de 2022<sup>32</sup>.

As cooperações são muito utilizadas pelo Incra na execução das políticas públicas em assentamentos, seja na educação (Pronera), extensão rural (Ates), regularização ambiental e de assentamentos (supervisão de lotes e titulação), georeferenciamento de imóveis, governança fundiária e no apoio à formulação de políticas e estratégias (por exemplo, os dois TEDs de governança fundiária entre Incra e UnB-FUP em 2017 e 2022, que diagnosticam todo histórico e demanda de regularização fundiária em glebas federais na totalidade do território brasileiro).

De 2009 a 2022 foram firmados 154 TEDs pelo Incra com instituições federais de ensino superior. Em termos de orçamento, sem correção monetária, trata-se de recursos orçamentários da ordem de R\$ 700 milhões. Essa “explosão dos TEDs”, segundo o entrevistado 1, servidor do Incra, se deve ao fato de ser um “instrumento célere, de boa maleabilidade operacional e que no Incra, vieram para substituir em parte os convênios com entidades da sociedade civil”.

Após o Radis com a UnB, o Incra formalizou mais três cooperações que adotaram o Radis. Com a Universidade Federal do Mato Grosso – UFMT (firmado em 2017), a Universidade Federal de Viçosa – UFV (2017) e a Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Unirio (2018). Conforme dados obtidos junto a Coordenação – Geral de

---

<sup>32</sup> Portaria SEGES/ME nº 13.405, de 1º de dezembro de 2021.



assentamentos – DDA, os dois primeiros TEDs estão vigentes e mensurando seus produtos com a produção de mais de 60 mil laudos de campo.

O TED com a Unirio foi finalizado em julho de 2019 devido à vigência ter expirado. Mesmo sendo feito apostilamento *a posteriori*, o qual foi considerado inadequada e sem amparo legal pela Procuradoria Federal Especializada da AGU para tal fim. Desta forma, o TED foi considerado efetivamente extinto<sup>33</sup>. Pode-se atribuir ao fato de não ter sido prorrogado a tempo e da forma correta às alterações na gestão, com a nova gestão da Diretoria de Desenvolvimento do Incra com militares da reserva no comando tendo assumido o Incra em abril de 2019 e possivelmente ainda pouco apropriados das rotinas e fluxos institucionais, somado às naturais alterações nos quadros administrativos da diretoria promovidas pela nova gestão.

É necessário lembrar que o Incra administra 9.444 projetos de assentamentos, nas suas mais diversas modalidades. São cerca de 959 mil famílias assentadas em mais de 87 milhões de hectares<sup>34</sup>. Para isso conta com um quadro envelhecido de 3 mil servidores espalhados em todos os estados da federação representado por meio de 29 superintendências regionais (no Pará excepcionalmente tem 3 SRs) e 41 unidades avançadas. Aldrighi (2015), p.215, servidor e gestor do Incra, olhando para a autarquia e pesando as suas capacidades e deficiências, considerou as parcerias como “essenciais” para o Incra dar conta do desenvolvimento dos assentamentos, previsto nos seus objetivos institucionais.

Quanto à UnB, no que trata de cooperações com o Incra na área de assentamentos e fundiária, firmaram-se quatro TEDs com o Incra que se consolidaram desde 2014: O TED Radis, o TED Mais Amazônia (2020), Governança fundiária (GOV-FUN) no Nordeste, Sul, Sudeste e Centro Oeste (2017) e mais recentemente o GOV-FUN Amazônia (2022). Esses TEDs representaram o ingresso efetivo de mais de R\$ 50 milhões para as ações coordenadas pela UnB entre 2014 e 2022. Um outro TED, de “apoio à implantação e gestão de agroindústrias cooperadas: geração de emprego e renda em assentamentos de reforma agrária”, em alguns estados, teve repassado somente uma pequena parte do orçamento e financeiro (R\$ 746 mil reais). O TED firmado em 2018, com valor previsto de R\$ 23.647.000,00, teve seu terceiro termo aditivo expirado em 31 de dezembro de 2021 e relatório final foi enviado ao Incra em abril de 2022, estando seus produtos em análise pelo instituto<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Informações obtidas no processo administrativo do Incra nº 54000.000358/2017-18, acessado em janeiro de 2023.

<sup>34</sup> Dados obtidos no Sipra, acessado em dezembro de 2022.

<sup>35</sup> Dados obtidos no processo administrativo do Incra nº 54000.001002/2016-11, em janeiro de 2023.

A forte redução orçamentária que passaram as instituições de ensino superior a partir da Emenda Constitucional nº 95/2016 (teto de gastos) fez com que a receita orçamentária da FUP, em 2019, não chegasse a R\$ 800 mil reais<sup>36</sup>, o que dimensiona o desafio que as universidades passaram. Nisso, a cooperação passou a ter maior relevância à universidade para manter (e/ou ampliar) as experiências, vivências e pesquisas. Essa relevância é asseverada pelo entrevistado 4, servidor da UnB-FUP, destacando que os recursos oriundos dos TEDs são extra teto orçamentário da universidade e a taxa de serviços contribui na manutenção da faculdade.

Uma questão preocupante e recorrente é confundir-se um TED com uma contratação de serviços terceirizados. Esse questionamento fizemos a vários entrevistados. Partimos da opinião do entrevistado 1, que considera que essa confusão existe em ambas as instituições e que uma forma de superar esses entendimentos é uma cooperação maior na formulação. O entrevistado 3 afirma a existência de uma linha muito tênue com a terceirização, mas aponta como vantagem que com uma empresa não se tem a possibilidade de fazer estudos do impacto do todo esse trabalho. Ambos os entrevistados são servidores do Incra.

O entrevistado 5 considera um desafio à comunidade científica a caracterização de um projeto de pesquisa, pois os órgãos executivos, concedentes, acabam por enxergar nos TEDs uma forma de execução de algumas atividades, o que gera dúvidas aos órgãos de controle. O entrevistado 7 cita que a principal diferença está nos “produtos relacionados a pesquisa gerados durante a execução dos TEDs, com a utilização das bases de dados que são disponibilizadas e os artigos, *papers*, dissertações e teses e documentos como o *Atlas*, com a caracterização da realidade dos assentamentos”. Ambos os entrevistados atuaram como colaboradores contratados pelo projeto Radis.

Trazendo o olhar da universidade sobre essa questão, o entrevistado 4 aborda como a UnB trata essa “confusão”. Na universidade é realizada a avaliação em decanato, conselhos e colegiados, sobre o mérito institucional e acadêmico das parcerias e projetos. Todo o TED passa por esse fluxo até chegar ao seu destino, que é a assinatura do termo pelo Reitor ou Reitora. “Faz-se a análise técnica, consulta jurídica, pesam-se as contrapartidas, produtos e desdobramentos para a universidade, seu enquadramento (pesquisa, extensão, inovação, etc.) para, efetivamente, se ter a compreensão que um determinado trabalho ou recurso de um órgão não se trata de uma prestação de serviço ou terceirização”.

---

<sup>36</sup> Relatório orçamentário FUP 2019: <http://fup.unb.br/wp-content/uploads/2020/03/Relatorio-FUP-UGP-anual-2019-02-mar%C3%A7o.pdf>.

Diante das perspectivas sob os três olhares descritos acima, ainda que estejam representadas por poucas entrevistas, percebem-se as diferenças de interpretação, ainda que tenuamente, dependendo do órgão que o entrevistado está vinculado e a forma como o tema é pensado ou debatido internamente. Isso fica bem evidente no caso que o entrevistado é vinculado à UnB.

Sobre a importância do projeto para a UnB-FUP, o diretor do *campus* fala que

é um marco que se tem dentro da faculdade UnB Planaltina a gente tem clareza disso a partir de ser um dos primeiros projetos com uma magnitude financeira nunca experimentada por um *campi* recém-criado. [...] Ele estava entre os maiores projetos da universidade. Então isso nos possibilitou um respeito acadêmico, um respeito institucional e um compromisso muito grande de dar respostas para a universidade [...] que este ano completa sessenta anos de idade. Então ele traz um apoio muito grande de uma confiança institucional tanto da administração superior à época como da direção do *campus* pra que pudesse ser desenvolvido um projeto de uma magnitude enorme, de uma complexidade grande realizada a mais de mil quilômetros da área de atuação específica do campus.

Para o entrevistado 7, que participou do Radis UnB desde o início e atualmente atua em cooperação que utiliza o Radis, mas em outra universidade federal,

as parcerias firmadas pelas universidades com Incra através dos TEDs foram de grande importância para o estabelecimento de projetos de pesquisa que resultaram em inúmeras publicações e oportunidades para bolsistas pesquisadores em diversas áreas, entre elas a de geração de tecnologia para coleta de informações de campo associando base de dados a geolocalização. Essa tecnologia foi aproveitada pelo Incra na estruturação do SNSO mesmo que limitada apenas ao formulário de coleta de informações sem contemplar a questão ambiental contida no Radis.

O entrevistado 4, com base nas experiências da UnB-FUP com cooperações, definiu TED como

um instrumento de aproximação institucional a partir de atividades para fins de pesquisa aplicada e extensão respondendo perguntas apresentadas pelo órgão concedente e oportuniza a universidade ter retorno e apoiar a gestão de outro órgão, mesmo que sejam órgãos de atividades distintas.

No Acre, com base no estudo das ações de extensão rural universitária executadas no âmbito do Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) “Jamil Jereissati”, pela Universidade Federal do Acre (UFAC), Mattar definiu a “cooperação como uma possibilidade de potencializar a extensão e a promoção do diálogo entre sociedade e instituições, apoiando desenvolvimento local e políticas públicas” (MATTAR *et al.*, 2013), p. 51. O autor considera o TED “um modelo que é apropriado para universidades federais e institutos federais de ensino formalizarem parcerias com outros órgãos ou instituições federais para promover um dos objetivos das instituições de ensino”.

Focado na formação, Dowbor (2007), p.8, destaca a maior compreensão das pessoas acerca das dinâmicas, fazendo com que sejam incluídas no sistema educacional e, conseqüentemente, professores e alunos confrontam o que ensinam e aprendem com as realidades vividas.

Um dos avanços que o Radis trouxe à UnB foi o debate sobre os fluxos de formalização do TED. O entrevistado 4, servidor da UnB-FUP, descreve os desafios iniciais e a demora em aprontar o TED Radis na universidade, “não se tinha muito bem o trâmite desses processos” e que, a partir daí, iniciou-se a discussão e elaboração da Resolução da Câmara de Projetos, Convênios, Contratos e Instrumentos Correlatos (Capro) nº 0001/2019, que orienta a tramitação de processos que tratem da celebração de acordos, convênios, contratos, termos de cooperação, TEDs e instrumentos correlatos relativos a projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação a serem celebrados pela UnB e que “dá os caminhos a administrativos serem percorridos”. A própria criação da Capro advém dessas discussões, criada em 2018 (Resolução do Conselho Universitário nº 0004/2018).

O Radis foi formalizado por meio do TED nº 17 celebrado entre Incra (UG 373001/Gestão 37201) e a UnB (UG154.0040/Gestão 15.257) no dia 22 de outubro de 2014 com vigência até fevereiro de 2016. A previsão orçamentária inicial de R\$ 42.401.838,80, com o primeiro destaque orçamentário, de R\$ 9.858.000,00, realizado no início de janeiro de 2015, com o repasse financeiro de R\$ 598 mil somente no mês de junho. O orçamento não foi repassado em sua totalidade, tendo sido descentralizado pouco mais de R\$ 30 milhões. Foi aditivado quatro vezes sendo finalizado em 31 de dezembro de 2020. Esses dados extraídos do processo administrativo Incra nº 54000.000812/2014-98.

Sobre o prazo pactuado no TED (cerca de quinze meses), as diversas repactuações e prorrogações demonstraram que o prazo era inexecutável. Ao comparamos o volume dos trabalhos propostos e valores orçamentários envolvidos, num olhar distanciado do momento em quem se formalizou o projeto, isso parece evidente. TEDs com prazos exíguos só aumentam a burocracia e a necessidade de justificativas, expandindo a insegurança, principalmente para o órgão concedido, ainda mais num cenário de inúmeras alterações de gestão no órgão concedido. O novo decreto prevê prazo de cinco anos, prazo razoável para TEDs como o Radis.

Retomando a questão orçamentária e financeira do TED, é necessário compreender que, se por um lado há as obrigações legais pactuadas no Termo, por outro há correlação direta com as diretrizes de gestão. Geralmente, quanto mais alinhado um projeto com as diretrizes vigentes

da gestão do órgão concedente, mais eficiente o relacionamento e os fluxos entre os entes. O fato de não repassar todo o orçamento no início da cooperação – o que é recomendável, porém difícil quando se trata de grandes valores – acarreta inseguranças, atrasos, renegociações, entre outros “perrengues”. Houve atrasos nos repasses e “descumprimento do cronograma de desembolso causando, por diversas vezes, a interrupção na execução de atividades de campo e transtornos nas relações de contratos com fornecedores”, conforme relata o entrevistado 5, integrante do projeto Radis. O entrevistado 7, integrante do projeto, reporta que

a execução orçamentária sempre foi impactada pelas mudanças de gestão do Incra, resultando em atrasos e na realização de aditivos de prazo para contemplar a atual realidade da execução orçamentária. Com relação à execução financeira, podemos afirmar que em diversos momentos, apesar da disponibilidade orçamentária, não havia financeiro para execução. Nessa situação as fundações ameaçavam demitir quadros e interromper serviços até a regularidade da situação.

O orçamento do Radis foi oriundo da ação “Assistência Técnica e Extensão Rural para a Reforma Agrária” e, com as reduções orçamentárias ocorridas nos anos posteriores a 2014, também disputou espaço com os contratos de Ates antigos, de prestação de serviços de assessoria técnica, social e ambiental do Incra para assentamentos de reforma agrária.

No período de vigência do Radis, ocorreu forte rotatividade na gestão do Incra. Foram cinco presidentes do Incra e quatro diretores da DD, diretoria que o Radis estava diretamente vinculado. Essa rotatividade é um fator que influenciou a própria gestão do projeto. “As diferentes demandas das diferentes gestões do Incra, além da própria mudança de prioridades e orientações em função do tempo decorrido, dificultaram o estabelecimento de uma estrutura de gestão adequada do projeto” (Anônimo 6). O entrevistado 4, servidor da UnB-FUP, amplia essa visão, recordando que “nesse período tivemos um problema grande de crise financeira no Brasil e uma grave desorganização política”. Na realidade, pode-se atribuir a isso essa rotatividade excessiva e as implicações decorrentes.

Ainda sobre essas mudanças ocorridas, “talvez não tenha sido mais danoso à execução do Radis as inúmeras mudanças políticas e institucionais que afetaram a execução, pela flexibilidade do TED, que favoreceu, junto com a interlocução constante com a DD, o ajuste necessário e as correções de rotas” (Anônimo 4).

O entrevistado 7 destaca o quanto era trabalhoso a cada mudança de gestão:

havia a necessidade de novo conhecimento por parte dos gestores dos produtos gerados pelo Radis disponibilizados pelos TED's. Normalmente estes tiveram a anuência dos gestores a partir do entendimento do produto e de sua qualidade. Mas a cada gestão era estabelecida um novo enfoque aos levantamentos com possibilidade

de mudanças nos formulários. Inicialmente o principal enfoque foi ambiental, evoluindo nos governos pós PT para questão fundiária com a forte perspectiva da titulação

O entrevistado 4, servidor da UnB-FUP, manifesta que o Radis foi “construído com olhar muito técnico e robusto, com o apoio institucional dos servidores da diretoria do Incra e interno da FUP, o que deu tranquilidade para debater com os novos gestores o projeto, fazendo diálogos para a sua manutenção, ainda que os novos gestores tivessem novos olhares e diretrizes”. Acrescenta que é importante haver pessoas do quadro ativo dos dois órgãos, que conhecem a missão, a visão e o próprio órgão, as quais assessorem uma pessoa recém-chegada na gestão, com um pensamento específico em relação a um objeto, e façam a mediação.

Sobre a maleabilidade e capacidade de adequação de um TED, se referindo ao Radis, sua concepção inicial e suas transformações, o entrevistado 4 cita que o projeto, inicialmente,

era simplesmente saber a área de desmatamento vinculado àquela área ou apoiar cadastramento rural. Hoje abre-se um horizonte para trabalhar com governança e regularização fundiária, governança e regularização ambiental. Planejamento, processo de inclusão produtiva, de inclusão social, de tentativas de compreensão daquela dinâmica na área da saúde, na área da tecnologia, do entendimento, da infraestrutura muito maior do que se foi pensado e planejado no início.

O entrevistado 1, servidor do Incra, refletindo sobre o TED, pondera que hoje a tendência seria de estabelecer um objeto do TED mais amplo, “tipo como é um PCT com Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura (IICA), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), meio *guarda-chuva*, com atividades a serem definidas no andamento do TED”, que torna mais flexível e fácil de ajustar. A reflexão que o entrevistado traz já é uma das melhorias adotadas pelo Incra, com TEDs com objetos mais flexíveis, incluindo nessa flexibilidade equipes atuando nos estados objetos das cooperações e alguns sem definir estado, podendo atuar em diversas regiões.

As falas dos entrevistados refletem as constantes mudanças de gestores e prioridades, que acarretaram um grande esforço para a manutenção de projetos concebidos em gestões anteriores, sob outras diretrizes técnicas e políticas. De certa forma, em maior ou menor grau, sempre trazem dificuldades, exigindo novos esforços e ajustes para os projetos, e o TED, por ter boa maleabilidade, consegue se moldar melhor a essas conjunturas sazonais.

No que diz respeito à gestão do projeto, o entrevistado 4, servidor da UnB-FUP, cita algumas das dificuldades na formulação de um projeto da envergadura do Radis, como a de transformar metas e etapas que compõem um plano de trabalho que vai orientar as ações do ente concedido e as cobranças do concedente.

Então nesse período a gente tem uma compreensão de que nem tudo é mensurável a um determinado produto que se tem com um recurso financeiro específico. Então a gente tem um levantamento inicial para uma proposição, mas que perpassa de ações que são transversais, de ações que estão muito específicas. Pegando um exemplo muito direto disso, um aluguel de um carro pra uma pesquisa de campo. Ela perpassa por todas as metas de coleta de campo, mas em qual você vincula o custo do aluguel daquele carro para meta ou etapa que foi construída? Porque nós não temos uma meta dizendo transporte das pessoas para campo, nós temos coleta das informações para campo então um desafio que se tenha então a gente não conseguir ter essa vinculação direta de um gasto financeiro e em cima de uma determinada meta específica, que são muitas metas que são transversais e acontecem ao mesmo tempo.

O entrevistado registra que foi fundamental o apoio do Incra nesse detalhamento, em discussões com a universidade e com orientações oriundas da experiência como gestor do programa de Ates (que também foi a fonte orçamentária do projeto), na forma, na estratégia, base de custos e como deve constar num plano de trabalho, entre outras.

A partir do webinar de encerramento do Projeto Radis UnB, que foi realizado em 16 de dezembro de 2021<sup>37</sup>, em que houve o lançamento oficial do Atlas e da Plataforma de geolocalização do projeto, inicia-se a fase de prestação de contas pela UnB ao Incra. Em 23 de junho de 2022, o Incra instituiu grupo de trabalho, por meio da Ordem de Serviço nº 1142/2022/DD/SEDE/INCRA, para analisar o relatório de cumprimento das ações e metas pactuadas no TED Incra-UnB. Previsto inicialmente para ter seus trabalhos finalizados em novembro de 2022, teve seu prazo estendido até 30 de junho de 2023, pela Ordem de Serviço nº 2495/2022/DD/SEDE/INCRA. O TED só é efetivamente finalizado quando é dado baixa no Siafi.

## **7.2 Sobre regularização fundiária a partir dos estudos da primeira etapa**

Optou-se por analisar dados referentes à primeira etapa do TED e não o seu todo, que estão consolidados e acessíveis ao público no Atlas dos Assentamentos do Norte de Mato Grosso e no sítio oficial do Radis. A primeira etapa abrangeu sete municípios e 32 PAs, que

---

<sup>37</sup> Webinar de encerramento Projeto Radis: [https://www.youtube.com/watch?v=odc4sG8H\\_ek](https://www.youtube.com/watch?v=odc4sG8H_ek).

correspondem a 25% dos municípios e 25% dos PAs, que, para fins de análise da pesquisa, é um demonstrativo representativo perante o objeto todo.

A regularização fundiária em um projeto de assentamento, com a regularização da situação do assentado ou ocupante, assumiu maior relevância a partir do Acórdão nº 775/2016-TCU-Plenário, de 6 de abril de 2016, que identificou dezesseis tipos de indícios de irregularidades em assentamentos, a partir de cruzamento da base de dados do Incra (Sipra) com outras bases governamentais. Esses cruzamentos identificaram 578.547 indícios cometidos por beneficiários da reforma agrária, que desencadearam bloqueio de assentados para as políticas de reforma agrária.

A forma mais utilizada foi através da realização de vistorias de supervisão ocupacional. Foram aproximadamente 145 mil laudos realizados nos lotes com assentados, em sistemas auditados pelo TCU, feitos diretamente pelo Incra, pelos municípios parceiros e estados, e por meio de TEDs com instituições de nível superior, que foram “utilizados para realização de desbloqueio das famílias junto ao TCU, além da utilização dos relatórios do Radis para apoio na política de titulação e conhecimento da estrutura produtiva dos lotes dos assentamentos”, afirma o entrevistado 7.

Soma-se a isso o fato de que, no período entre 2016 e 2022, o governo federal priorizou a regularização nos projetos de assentamento federais, tornando a política de entrega de Títulos de Domínio (TD) para assentados ação prioritária do Incra e redirecionando suas parcerias (TEDs) para tal ou criando políticas como o Programa Titula Brasil, com municípios. Para que a titulação ocorra é necessário, inicialmente, o projeto de assentamento estar *apto* (imóvel estar registrado em nome do Incra, georreferenciado e certificado, inscrito no CAR e, se localizado em faixa de fronteira, ter o assentamento prévio fornecido pelo Conselho de Defesa Nacional – CDN).

A partir daí, passa-se à etapa de possibilitar ao assentado nesses PAs – em condição regular, com situação ocupacional atualizada, por meio da declaração do assentado ou laudo de supervisão ocupacional da parcela – o acesso aos títulos de domínio do lote. Esses laudos são realizados pelos servidores e colaboradores do Incra no sistema de coleta Titula Brasil Reforma Agrária (que substituiu o Sistema Nacional de Supervisão Ocupacional – SNSO) implantado em 2022, e no Radis. Esses formulários digitais foram desenvolvidos sob a perspectiva de qualificar a ocupação da parcela. Os laudos do Radis, embora concebidos originalmente pensando na regularização ambiental e no levantamento de dados do assentamento, também



foram incorporados nos processos de titulação a partir da IN nº 99, de 31 de dezembro de 2019, que reafirmou expressamente o uso de supervisão realizada por órgãos parceiros do Incra.

Nos 32 PAs trabalhados pelo Radis na primeira etapa há 6.278 lotes. Foram 5.676 famílias assentadas ou ocupantes com diagnósticos ou laudos ocupacionais realizados. Em 3.147 lotes foi aplicada supervisão ocupacional, que pode ser utilizada como parte de um processo de regularização de uma ocupação. Em 2.529 lotes foi aplicado o formulário completo, que pode ser utilizado para regularização da situação perante o Incra, caso o assentado esteja na condição de “irregular” na RB em razão de ter sido bloqueado (efeito dos Acordãos do TCU) ou para atualizar contrato (Contratos de Concessão de Uso – CCU) e até para a emissão do TD.

A esse quadro dos trabalhos realizados nos lotes pelo Radis, incorporam-se informações referentes à regularização dos projetos de assentamento, da entrega de CCU, TD, laudos ocupacionais realizados pelo Incra (SNSO, substituído em 2022 pelo Titula Brasil Reforma Agrária) e do próprio Radis supervisão e diagnósticos), referente ao período entre 2016 e 2022. Com isso obtém-se um quadro completo da situação ocupacional e atividades relacionadas.

**Quadro 5: Vistorias realizadas e contratos e títulos entregues aos assentados entre 2016 a 2022 por assentamento**

Documentos expedidos e vitorias nos 32 Pas - 1ª fase Radis											
Período de 01/01/2016 à 31/12/2022											
Município	Projeto*	Capacidade do Assentamento*	Famílias Assentadas*	CC	TD	Famílias homologadas	Diagnóstico/Suporte Radis	Laudos Diagnóstico	Laudos Supervisão	Supervisão Inkra	Condição (PA Apto)
CARLINDA	PAC CARLINDA	1.386	1.307	877	0	0	919	313	606		
	PA PINHEIRO VELHO	68	68	15	0	0	109	28	81		
	PDS SÃO PAULO	48	47	37	0	1	47	40	7		
	TOTAL	1.502	1.422	929	0	1	1075	381	694		
GUARANTÁ DO NORTE	PA CACHOEIRA DA UNIÃO	219	144	88	0	2	217	78	139		
	PA HORIZONTE II	115	71	39	48	11	109	54	55		Apto
	PA IRIRIZINHO	102	72	47	0	4	95	32	63		
	PA SÃO CRISTOVÃO	41	39	0	0	1	40	22	18		
TOTAL	477	326	174	48	18	461	186	275			
MATUPÁ	PA PADOVANI	458	405	288	47	19	450	242	208		Apto
	PA SÃO JOSÉ UNIÃO	1.231	985	148	449	0	1182	529	653	2	Apto
	TOTAL	1.689	1.390	436	496	19	1632	771	861	2	
NOVA GUARITA	PA RAIMUNDO VIEIRA	65	64	20	0	0	66	41	25		
	PA RENASCER	7	7	0	0	0	7	5	2		
	PA SANTA IZABEL	34	30	0	0	2	38	15	23		
	PA SERRA NEGRA	34	29	2	0	2	37	21	16		
	PA VALE DA ESPERANÇA	24	24	17	13	1	28	18	10		Apto
TOTAL	164	154	39	13	5	176	100	76			
NOVO MUNDO	PA ALIANÇA	27	18	1	0	0	25	16	9		
	PA ARAUNA	75	58	3	31	5	63	35	28		Apto
	PA ARAUNA II	38	32	1	0	1	37	18	19		
	PA BARRA NORTE	74	70	9	38	13	70	38	32		Apto
	PA BELA VISTA	130	98	1	0	2	66	39	27		
	PA CASTANHAL	37	22	0	0	0	28	19	9		
	PA COTREL	130	120	2	0	6	141	53	88		
	PA CRISTALINO	62	43	1	0	1	62	26	38		
	PA CRISTALINO II	43	41	1	0	1	50	26	24		Apto
PA CRISTALINO IV	24	18	0	0	0	25	10	15			
TOTAL	640	520	19	69	29	567	280	289			
PEIXOTO DE AZEVEDO	PA ANTONIO SOARES	95	95	1	0	1	96	57	39		
	PA BELMONTE	80	37	0	0	1	32	20	12		
	PA CACHIMBO II	824	782	9	0	41	897	441	456		
	PA ETA	325	304	51	0	1	318	86	232		
	PA PLANALTO DO IRIRI	222	184	6	0	5	160	58	102		
	PA VIDA NOVA	162	138	1	0	6	128	75	53		
	PA VIDA NOVA II	108	86	0	0	3	87	43	44		
TOTAL	1.816	1.626	68	0	58	1718	780	938			
TERRA NOVA DO NORTE	PA ALTO PARAISO	45	45	8	0	1	47	31	16	2	
	TOTAL	45	45	8	0	1	47	31	16	2	
TOTAL GERAL		6.333	5.483	1673	626	131	5676	2529	3149	4	7

Fonte: Inkra (Sipra, NIP, SNSO e Titula Brasil Reforma Agraria) e Radis (Banco de dados), janeiro 2023. Elaborado pelo autor.

Nesse quadro, se evidencia que, quanto à regularização dos projetos de assentamentos, somente sete dos 32 PAs (22%) atendem a todos os critérios (matricula da área, certificação, PA inscrito no CAR e assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional – CDN quando o PA estiver situado na faixa de fronteira) para serem considerados aptos e possibilitarem a emissão de TDs, Como consequência, a titulação dos assentados ficou restrita a esses poucos assentamentos, e, mesmo assim, dos sete PAs aptos, dois não emitiram TDs aos assentados.

Outra questão a ponderar é o fato dos laudos do Radis não terem sido utilizados pela Superintendência Regional do Inkra no Mato Grosso para o processo de titulação. Conforme apurado nos relatórios dos sistemas SNSO e Titula Brasil Reforma Agrária, não houve vitorias realizadas pelo Inkra nesses cinco PAs que houveram assentados titulados, tampouco foram utilizados os laudos do Radis. Provavelmente a SR/MT optou por utilizar laudos realizados por

servidores antes do uso de sistemas (SNSO foi implementado em setembro de 2019), ou laudos em papel, ou ainda a declaração do interessado, conforme previsto na IN nº 99, na qual os assentados declaram que cumprem os requisitos exigidos para a titulação e presente nas cláusulas resolutivas do CCU.

Pode se observar que não necessariamente os laudos do Radis eram a única opção de se verificar a regularidade do assentado no lote. Havia outras formas passíveis e que a SR/MT optou por utilizar nesses PAs. Porém, se formos pensar em utilização massiva na totalidade dos projetos de assentamentos no norte de Mato Grosso, o uso dos laudos do Radis se torna uma opção disponível e correta da SR utilizar, ainda que, decorrente do tempo passado, seja necessário agregar uma declaração do assentado atualizada ou outra forma que confirme a informação presente nos laudos.

Entre 2016 e 2022 foram beneficiados 626 assentados com Títulos de Domínio (TD) em cinco PAs da primeira etapa, destacando-se Matupá (com 79% dos assentados com TDs emitidos) e os demais títulos entregues em três assentamentos (dois PAs em Novo Mundo e um PA em Guarantã do Norte).

Quanto ao Contrato de Concessão de Uso (CCU), seja na atualização documental de vínculo do assentado, seja na emissão do primeiro documento formal entre o assentado e o Incra, foram emitidos contratos para assentados em 23 projetos de assentamento, sendo mais significativo em onze assentamentos (71% dos contratos emitidos), destacando-se os PAs situados em Carlinda, Matupá e Guarantã do Norte.

O município de Matupá aderiu ao programa de parcerias denominado Titula Brasil, que possibilita ao município apoiar o Incra em ações de regularização fundiária em glebas federais e de supervisão ocupacional e titulação em assentamentos. É possível que o expressivo número de assentados titulados nos PAs desse município – 496 assentados – se explique em razão dessa parceria e da atuação conjunta com a Unidade Avançada do Incra localizada no município vizinho de Guarantã do Norte.

O segundo dado que se destaca é que cerca da metade das famílias que estão nesses 32 assentamentos não é assentada, ou seja, não é beneficiário do PNRA. Embora as causas para esses índices sejam inúmeras e variáveis, pode ter como um dos fatores a ausência institucional, pois a percepção dos assentados e ocupantes, registrada nos relatórios das reuniões de mobilização, é de ausência do Incra. Os números das ações de supervisão de lotes realizadas diretamente pelo Incra, ou por meio de parceiro municipal (quatro lotes em dois PAs de dois municípios no período apurado), levam a deduzir que o Incra realizou ações meramente

pontuais nessa região. Nas 131 ocupações regularizadas entre 2016 e 2022<sup>38</sup> não foi utilizado os laudos produzidos pelo Radis.

Os levantamentos realizados pelos técnicos do Radis servem para realizar esse filtro, pois nos laudos constam a data de ocupação e outras informações e foto de documentos comprobatórios. Estratificando os dados dos ocupantes dos 32 PAs (Banco de dados Radis), por meio dos laudos de supervisão ocupacional, com nomes que não constam na RB, a partir da data de corte declarada até 2015, chegou-se a 2.079 ocupantes (nesse número possivelmente estejam assentados que trocaram de lotes, vindo de outros PAs). Somadas as 305 ocupações novas (de 2015 a 2018), chega-se a um total de 2.374 de ocupantes que não se enquadram nos critérios de regularização. Em percentuais, 13% não terão seus casos analisados já que não se enquadram nos critérios básicos e pela legislação atual deverão desocupar os lotes (Art. 26-B da Lei nº 8.629/1993). O restante é passível de análise visando a sua regularização. Mesmo não tendo sido utilizado, os laudos de supervisão são um robusto produto do TED, de qualidade e válido, necessitando somente agregar alguns documentos mais atuais, como uma declaração do interessado para a análise da solicitação.

O não uso dos laudos de supervisão ocupacional na regularização de ocupantes nos lotes pelas SRs, se explica, de certa forma, pela resistência de servidores para utilizar os laudos do Radis (dos TEDs, de modo geral) com esse fim, pois consideravam a elaboração de laudos e realização de vistorias com fins ocupacionais em projetos de assentamento uma atribuição exclusiva de servidores do quadro do Incra. Ressalta-se que a essa época não havia sido expresso em norma esse aproveitamento, e a utilização dos produtos do Radis com esse fim não era a intenção inicial do TED. Essa possibilidade foi surgindo a partir de novas orientações e diretrizes das gestões que assumiram o Incra a partir de meados de 2016, tendo o instituto vislumbrado o uso desses produtos na solução de algumas exigências dos Acórdãos do TCU referentes à supervisão ocupacional e aos indícios de irregularidades apontados.

Conforme relata o entrevistado 1, servidor do Incra, a “proposta inicial do Radis era controle do desmatamento, depois vira regularização ambiental, e depois supervisão ocupacional com o foco na titulação”. O TED é um instrumento que tem boa maleabilidade, sendo possível modificar e ajustar as entregas dentro dos limites previstos no objetivo. O TED Radis demonstrou isso na prática.

O entendimento de alguns servidores da SR/MT sobre o uso do Radis na regularização de ocupantes e titulação nos processos influenciou as modificações normativas, com a inserção

---

<sup>38</sup> Apurado pelo autor em 2023 nos processos administrativos.

da expressão “Termos de Execução Descentralizada – TED” na IN nº 99, de 30 de dezembro de 2019, como forma de pacificar esse entendimento e sustentar a utilização de produtos dos TEDs. Com isso, as ações de verificação de condições de permanência (supervisão ocupacional) e de titulação podem ser realizadas

pelo Incra ou por meio da celebração de acordos de cooperação técnica, convênios, Termos de Execução Descentralizada - TED`s ou outros instrumentos congêneres com órgãos da administração pública federal, estadual, distrital ou municipal ou por meio dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural, nos termos do disposto na Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010 (INCRA, 2019, art. 56).

Essa questão do uso dos produtos das vistorias pela SR/MT remete a uma questão mais ampla sobre a participação do Incra local, seja a superintendência regional, seja as unidades avançadas da autarquia instaladas em três municípios na área de abrangência do projeto Radis.

Essa é uma questão importante, que é destacada negativamente nas entrevistas individuais e na pergunta oito da enquete, como se vê em algumas respostas: “A SR se envolveu pouco no processo, aproveitando muito pouco a base de informações (quantos laudos viraram CCU ou TD?). É pré-condição o envolvimento direto da SR para execução das ações nos estados” (Anônimo 2); em registro que trata da recepção dos técnicos do projeto na região “mesmo com alguma resistência ou desconfiança, inclusive de profissionais do Incra regional” (Anônimo 5) e; “a falta de envolvimento da SR/MT na construção e posterior execução do TED. SR não participou na construção e depois tinha muita resistência em assumir produtos, de se envolver nas ações” (Anônimo 1).

As observações dos entrevistados demonstram um pouco a importância desse evento e frustração com a falta de uma atuação mais efetiva do Incra regional na execução do projeto e aproveitamento de insumos. Atualmente, com a ampliação do número de TEDs, com o melhor entendimento sobre o papel das cooperações apoiando as ações do Incra, redução dos quadros de servidores e as exigências das metas e indicadores (que se não atendidas podem até impactar nas avaliações institucionais), essa questão está praticamente superada.

Ainda nas entrevistas, o entrevistado 5, que integrou o projeto Radis durante toda a sua vigência, sugere que “levaria mais em consideração em futuras prospecções uma maior integração e diálogo com as Superintendências do Incra nos estados, percebemos que mesmo dialogando nos estados por meio de um instrumento de parceria com o Incra Sede não há uma harmonia em busca de um resultado comum”.

A estratégia presente na construção de uma cooperação entre entes tem efetivamente de envolver servidores e gestores do Incra nacional das superintendências nos estados desde as discussões iniciais, principalmente se for uma proposta inovadora e que altere rotinas no âmbito regional. Essa fase institucional regional permite a apropriação e aperfeiçoamento da proposta, de certa forma garantindo o apoio na implementação das ações com menor chance do cometimento de erros e eficácia maior. As ações fluem integradas às realizadas por servidores do Incra e seus produtos são integrados aos processos mais naturalmente. Obviamente que poderá existir cenários e ambientes que isso pode não ser possível de ocorrer, mas devem ser exceções.

A SR/MT, conforme consta nos processos administrativos, chegou a ser consultada formalmente sobre o projeto. Mas o que estamos falando aqui trata-se não somente consulta, mas de envolver as instâncias institucionais regionais em diálogos e construções exaustivos, de uma ação de gestão mais eficaz de alinhamento entre Incra nacional e regional.

No caso do TED com UFMT, firmado três anos após o Radis UnB, já vem sendo utilizado insumos (laudos) feitos pelo TED (firmado em 2017) em seus processos de regularização de ocupantes, titulação e liberação de cláusulas resolutivas<sup>39</sup>. A não utilização dos laudos do Radis UnB talvez se explique, além das razões já expostas, também pelo pioneirismo do projeto. Foi necessária essa experiência para que o próprio Incra e outras universidades compreendessem o potencial e possibilidades da cooperação.

Sobre a regularização nos assentamentos, destaca Bonfim (2019), é “importante que o Incra implemente de forma mais eficiente e eficaz a política de regularização fundiária nos assentamentos, pois, essa situação, além de contribuir para a fragilidade social das famílias, pode se tornar um vetor direto para a ação de desmatamento nas áreas reformadas”.

De fato, em que pese a existência de outros fatores que influenciam a ocorrência de desmatamento em assentamentos, pondera-se a ligação entre o lote com ocupante irregular, sem vínculo formal com o Incra, e a ocorrência de desmatamento, o que dá relevância ambiental à regularização dessa ocupação, desde que devidamente enquadrada nos critérios previsto na Lei nº 8629/1993 (artigo 26-B). Esta possibilita a regularização de ocupantes de lotes em assentamentos desde que seja em PAs criados até 22 de dezembro de 2014, e atendam condições cumulativas como a posse mansa e pacífica até 22 de dezembro de 2015 e critérios eletivos ao

---

<sup>39</sup> O TD contém cláusulas (quitação, ambiental, etc) a serem cumpridas para que o imóvel ser definitivamente do assentado.

candidato ao PNRA. Caso o ocupante não se enquadre nos requisitos, a parcela deverá ser desocupada e outro beneficiário será selecionado.

Além disso, o lote regularizado com assentado na RB, seja com TD ou com CCU ou supervisão ocupacional, é parte dos insumos, junto ao CAR perimetral e o parcelamento dos lotes, para a individualização do CAR. Isso faz com que o assentado regular também obtenha a sua regularização ambiental mais facilmente e assuma as responsabilidades sobre suas ações na exploração do lote, não recaindo no Incra essa responsabilidade, mas sim em quem cometeu alguma infração.

Na correlação áreas tituladas e índices de desmatamento, apesar das diversas linhas de pensamentos e divergências que tratam dessa questão, em um estudo recente realizado pelo Núcleo de Inteligência do Incra – apresentado no X Seminário Técnico-Científico de Análise de Dados Referente ao Desmatamento na Amazônia Legal, promovido em março de 2023 pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança Climática – são analisadas 18.125 áreas em glebas federais na Amazônia legal, tituladas ente 2007 e 2020, por meio do extinto Programa Terra Legal, comparando imagens do Prodes antes e após a titulação. O estudo demonstra que nessas áreas houve redução de desmatamento, conforme consta na figura 14.

**Figura 14: Desmatamento Prodes até 2020 em áreas tituladas pelo Programa Terra Legal**

## Desmatamento PRODES até 2020 em áreas tituladas pelo Terra Legal

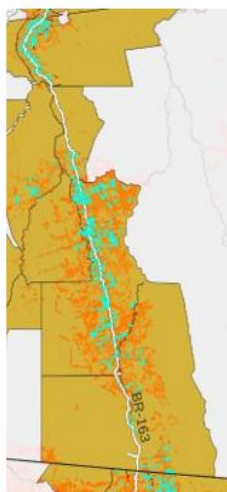
Numero de Títulos	18.125
-------------------	--------

Área Titulada (ha)	Desmatamento em área titulada (ha)	Área Não Desmatada (ha)
1.187.066	701.404	485.662
100,00%	59,09%	40,91%

Área titulada (ha)	Desmatamento antes da titulação (ha)	Desmatamento após a titulação (ha)
1.187.066	667.284	34.120
100,00%	56,21%	2,87%

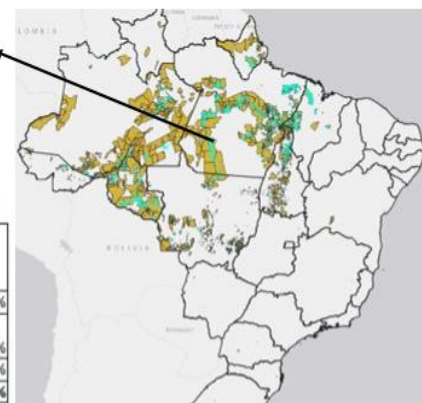
Desmatamento em área titulada (ha)	Desmatamento antes da titulação (ha)	Desmatamento após a titulação (ha)
701.404	667.284	34.120
100,00%	95,14%	4,86%

Modulo Fiscal	Numero de Títulos	%	Área Titulada (ha)	%	Desmatamento antes da titulação (ha)	%	Desmatamento após a titulação (ha)	%
<1MF	13.824	76%	389.684	33%	238.345	36%	12.340	36%
entre_1_e_4								
MF	3.866	21%	512.650	43%	282.436	42%	18.594	54%
>4MF	435	2%	284.731	24%	146.503	22%	3.186	9%
<b>Total</b>	<b>18.125</b>	<b>100%</b>	<b>1.187.066</b>	<b>100%</b>	<b>667.284</b>	<b>100%</b>	<b>34.120</b>	<b>100%</b>



### Metodologia

- Associação do título com parcela do SIGEF com mesmo CPF e com 99% de coincidência entre o valor da área do título (Terra Legal) e a área da geometria da parcela (SIGEF), incluindo títulos compostos por mais de uma parcela distantes em até 150 metros uma da outra;
- Cálculo da área de desmatada (PRODES) para cada ano, a partir de 2007;
- Cálculo da área desmatada antes e após a titulação;
- Cálculo da área não desmatada (área titulada menos a área desmatada);



Fonte NIP/Incrá, 2023.

Ainda que no estudo não sejam consideradas as inúmeras variáveis que se relacionam com esses números, elas são muito robustos e devem ser aprofundadas à luz dos estudos teóricos. Mastrangelo e Maia (2021) consideram que a posse da terra “pode ser um mecanismo essencial para redução do desmatamento na Amazônia”, mas que se “não for acompanhada por uma efetiva governança fundiária na região, as políticas individuais de titulação de terras podem, na verdade, até estimular novos desmatamentos”.

### 7.3 Sobre regularização ambiental a partir dos estudos da primeira etapa

A proposta do Radis para a regularização ambiental continha a individualização dos lotes no CAR, preparação dos Prada, encaminhamento dos termos de compromissos, acompanhamento da recuperação de áreas degradadas, implantação de viveiros e fornecimento de mudas e sementes, e implantação de áreas referências em sustentabilidade ambiental, porém a ação ficou limitada à conscientização das famílias e à produção de insumos para o CAR. Isso correu pelas constantes alterações de regramento e a indefinição dos órgãos ambientais dos procedimentos para inserção, análise e definição das informações do CAR dos assentados, agravada pelos cortes orçamentários.



Mesmo com as limitações no tratamento (ou finalização) das metas ambientais do TED, optamos por realizar comparações por meio de imagens em quatro períodos distintos, de 2008 a 2022, com foco no ano de 2018, buscando verificar se há algum indício de que toda influência do Radis nos municípios e comunidades gerou algum impacto positivo na contenção do desmatamento. Nesse caso, pesou a decisão de fazer essas comparações o fato de que houve uma ampla gama de trabalhos efetivamente executados nos projetos de assentamentos e junto aos assentados, que foram as visitas para a elaboração de laudos e diagnósticos e as reuniões diversas.

Foram geradas imagens do Prodes referentes ao ano 2008, 2014, 2018 e 2022 com o objetivo de realizar comparativos em determinados períodos, tendo como ponto central a ocorrência do desmatamento na região que o Radis atuou durante a 1ª etapa. Na extração do Prodes é verificado o desmatamento da metade de um ano até a metade do outro, ou seja, referente à imagem de 2008, representa a medição de agosto de 2007 a julho de 2008, e assim também é para as demais extrações. Apesar do Radis produzir boas imagens à época do projeto, a extração dessas imagens foi realizada pelo Núcleo de Inteligência e Planejamento do Inra (NIP/Inra), pois o período compreendido é de quinze anos, maior que a vigência do Radis. Dessa forma se garante a padronização da obtenção dessas imagens.

No quadro 6 apresentamos os dados dos projetos de assentamentos, utilizando as bases do Inra (Sipra). A numeração do PA que consta no quadro é a mesmo que consta nos mapas, sendo possível assim identificar os projetos de assentamento nas imagens. Constatam 31 PAs, pois o PA Renascer MT0803000 não foi adicionado aos dados em razão de não ter se identificado o dado vetorial nas bases cartográficas do Inra.

**Quadro 6: Dados dos PAs**

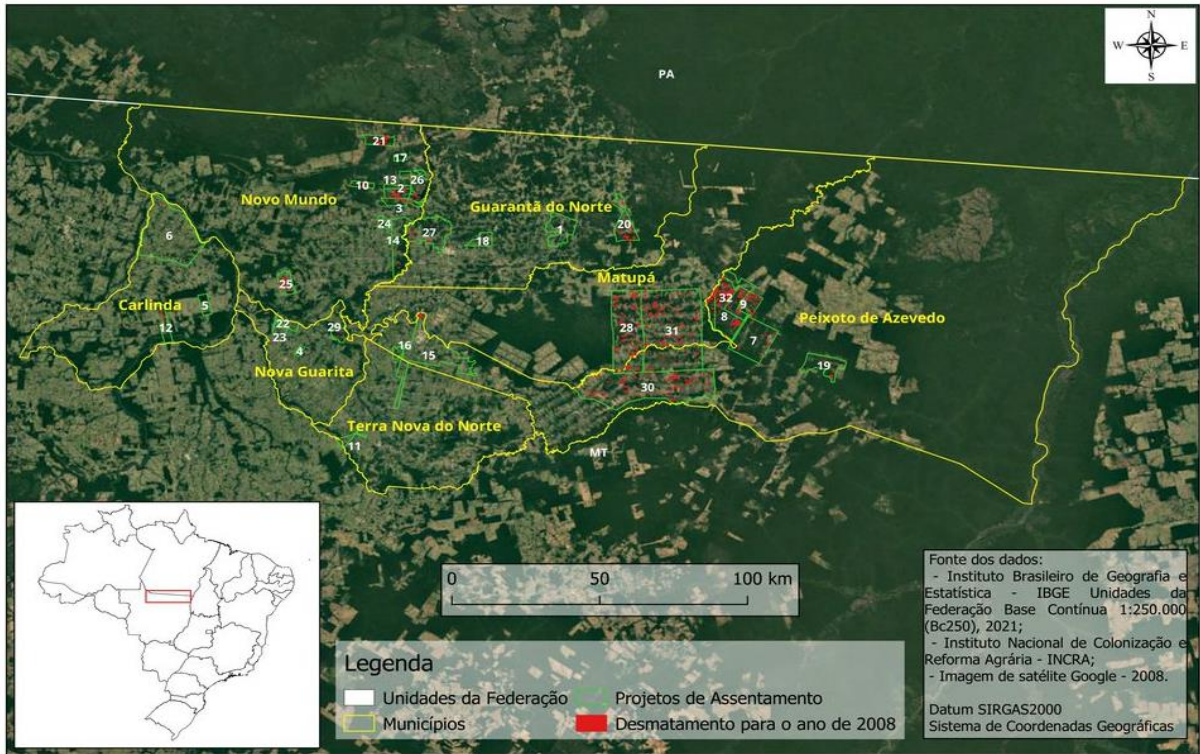
ID	Código Sipra	Projeto	Município	Área (ha)
1	MT0140000	PA Horizonte II	Guaranta do Norte	8.273,18
2	MT0725000	PA Cristalino	Novo Mundo	3.124,15
3	MT0726000	PA Cristalino II	Novo Mundo	2.188,94
4	MT0112000	PA Santa Izabel	Nova Guarita	643,7129
5	MT0837000	PDS São Paulo	Carlinda	2.355,72
6	MT0012000	PAC Carlinda	Carlinda	89.986
7	MT0723000	PA Vida Nova	Peixoto de Azevedo	16.293,91
8	MT0776000	PA Planalto do Iriri	Peixoto de Azevedo	22.277,71
9	MT0737000	PA Vida Nova II	Peixoto de Azevedo	9.259,95
10	MT0778000	PA Arauna II	Novo Mundo	1.575,52
11	MT0157000	PA Alto Paraíso	Terra Nova do Norte	1.569,00
12	MT0760000	PA Pinheiro Velho	Carlinda	3.010,57
13	MT0727000	PA Cristalino IV	Novo Mundo	1.232,15

14	MT0088000	PA Cotrel	Novo Mundo	10.216,37
15	MT0026000	PA Eta	Peixoto de Azevedo	22.674,10
16	MT0640000	PA Belmonte	Peixoto de Azevedo	1.276,70
17	MT0724000	PA Aliança	Novo Mundo	1.069,63
18	MT0128000	PA São Cristóvão	Guaranta do Norte	2.876,63
19	MT0731000	PA Antonio Soares	Peixoto De Azevedo	7.790,83
20	MT0217000	PA Iririzinho	Guaranta do Norte	7.250,57
21	MT0777000	PA Arauna	Novo Mundo	3.522,78
22	MT0366000	PA Vale da Esperança	Nova Guarita	1.287,17
23	MT0114000	PA Serra Negra	Nova Guarita	1.656,88
24	MT0129000	PA Castanhal	Novo Mundo	2.124,35
25	MT0494000	PA Barra Norte	Novo Mundo	3.701,94
26	MT0118000	PA Bela Vista	Novo Mundo	8.549,75
27	MT0123000	PA Cachoeira da União	Guaranta do Norte	13.272,45
28	MT0192000	PA Padovani	Matupa	29.969,00
29	MT0796000	PA Raimundo Vieira	Nova Guarita	2.372,97
30	MT0356000	PA Cachimbo II	Peixoto de Azevedo	49.811,06
31	MT0174000	PA São José União	Peixoto de Azevedo	60.505,86

Fonte: Incra/NIP (2023).

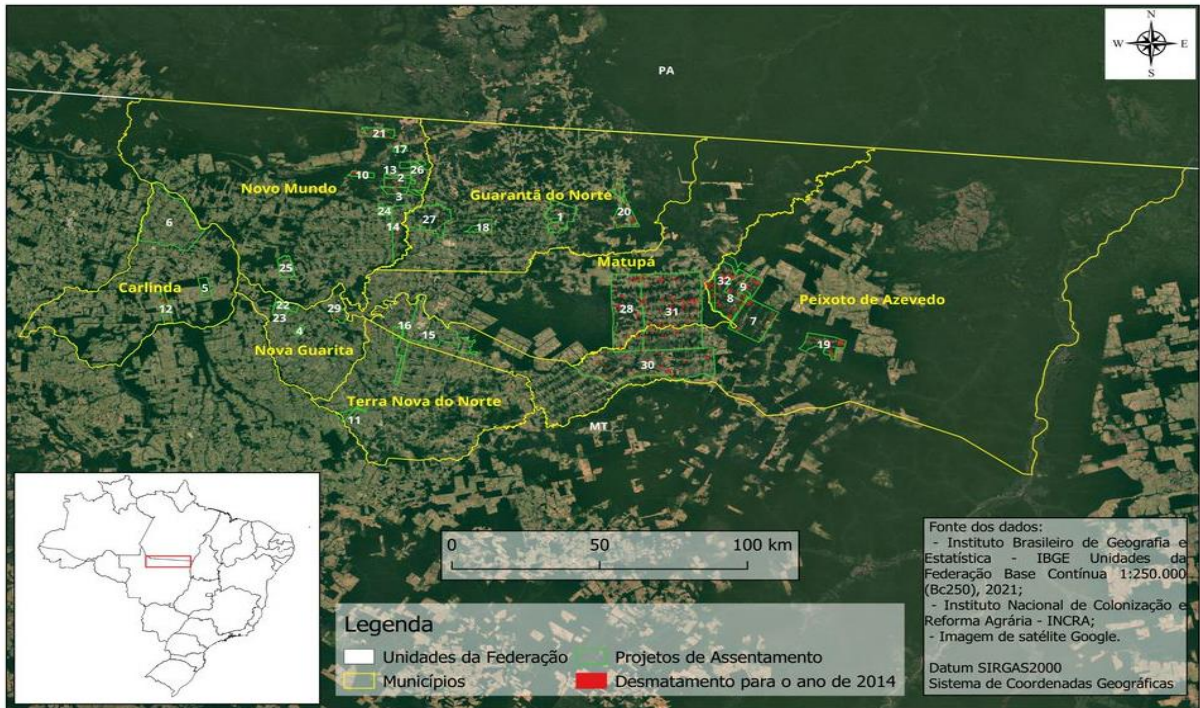
Nas imagens de satélite (figuras 14, 15, 16 e 17) pode-se observar em verde escuro áreas de vegetação primária ou secundárias. As áreas com solo exposto estão na cor marrom, que podem representar locais sem vegetação, cultura agrícola e pastagem arbustiva ou herbácea. Em vermelho, estão realçados os projetos de assentamentos; em contornos verdes, os limites dos PAs; em contornos amarelos, os limites dos municípios; em branco, o número que relaciona a imagem ao PA.

**Figura 15: Imagens dos PAs 1ª etapa Radis – 2008**



Fonte: Incra/NIP (2023).

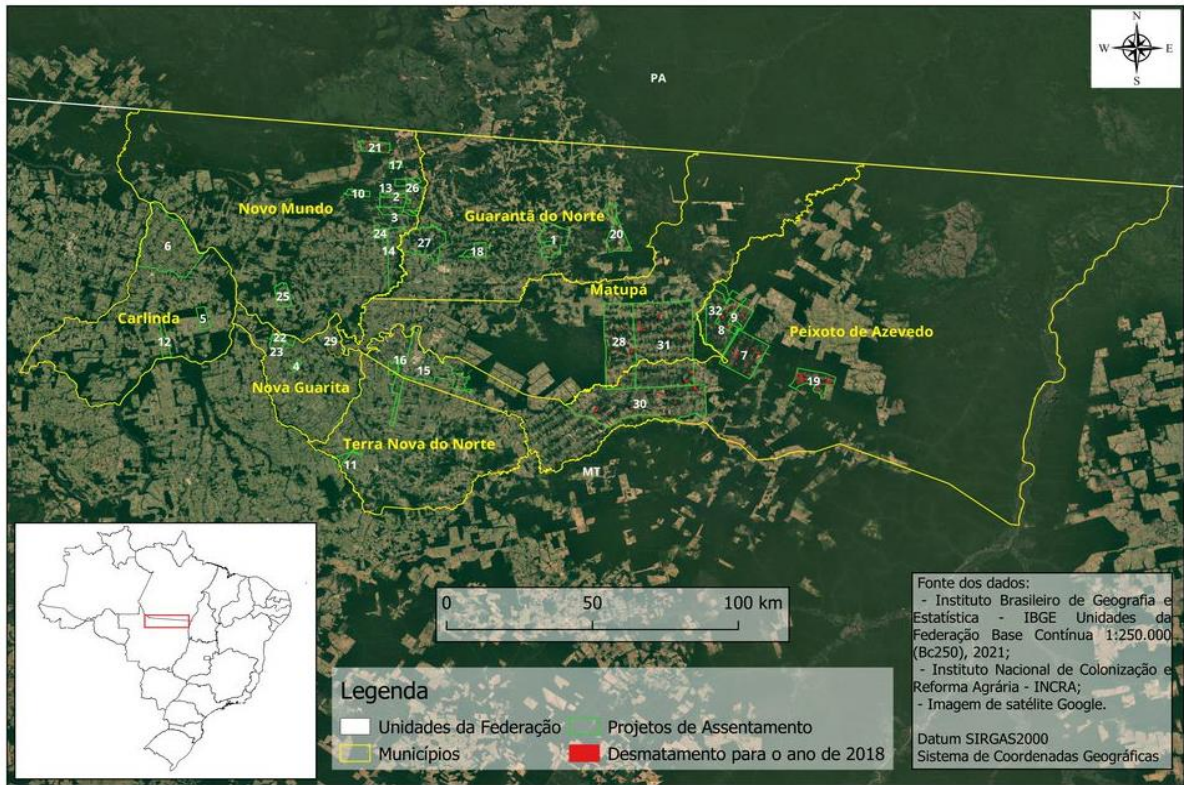
**Figura 16: Imagens dos PAs 1ª etapa Radis – 2014**



Fonte: Incra/NIP (2023).

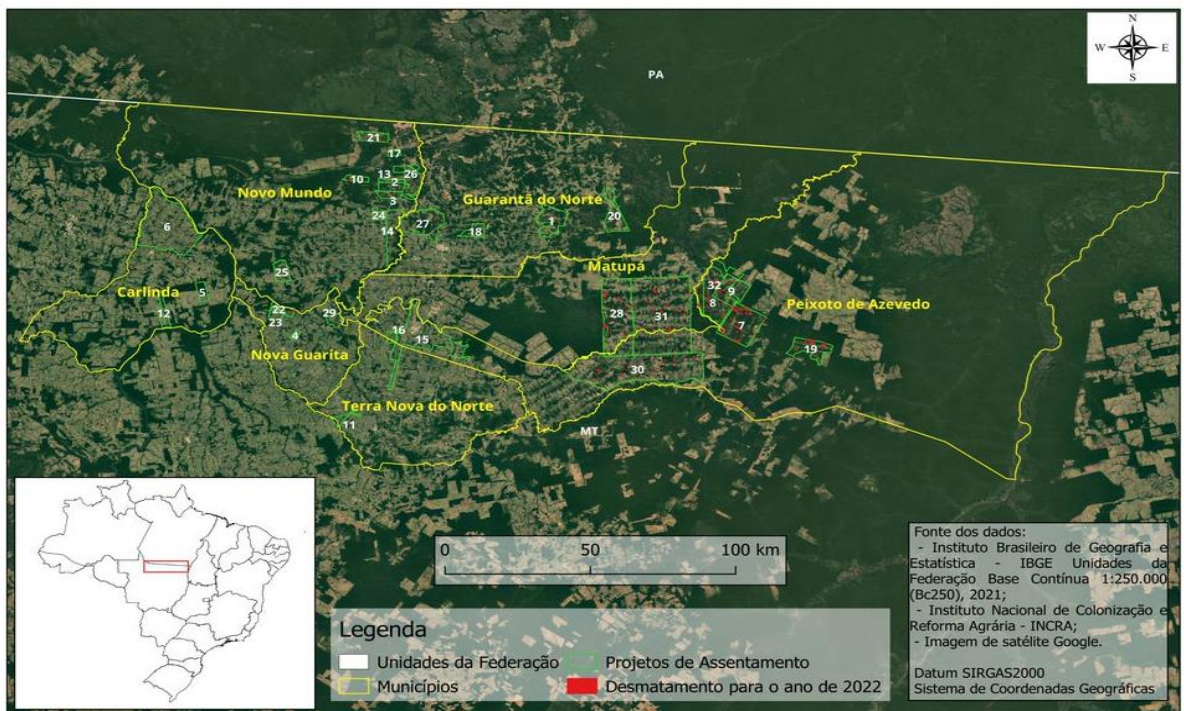
**Figura 17: Imagens dos PAs 1ª etapa Radis – 2018**





Fonte: Incra/NIP (2023).

**Figura 18: Imagens dos PAs 1ª etapa Radis – 2022**

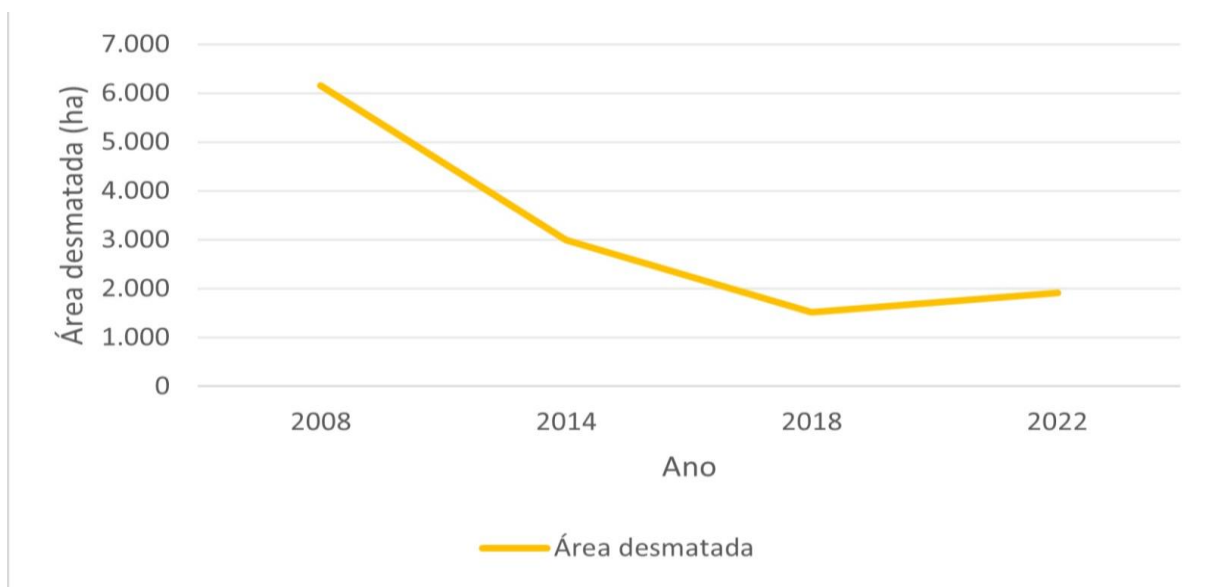


Fonte: Incra/NIP (2023).

A área total dos projetos de assentamento é de 391.719,55 ha. A área desmatada apurada nesses períodos está descrita a seguir e pode ser observada no gráfico 4.

1. Área total de desmatamento Prodes para o ano de 2008: 6.150,27 ha (1,57%).
2. Área total de desmatamento Prodes para o ano de 2014: 2.996,59 ha (0,76%).
3. Área total de desmatamento Prodes para o ano de 2018: 1.519,99 ha (0,38%).
4. Área total de desmatamento Prodes para o ano de 2022: 1.916,85 ha (0,49%).

**Gráfico 4: Área desmatada apurada (ha) nos sete municípios da 1ª fase do Radis**



Fonte: Incra/NIP (2023).

A área total de desmatamento Prodes foi determinada utilizando-se a calculadora de campo, no *software* livre QGIS, com o Sistema de Coordenadas SIRGAS2000/Brasil Policônico (EPSG: 5880).

Alguns fatores específicos, agregados a vantagens da preservação do meio ambiente, permitem deduzir que foi criado, de modo geral, um ambiente receptivo para redução de desmatamento, por exemplo, a questão ambiental, o conhecimento da legislação, as possibilidades que o CAR propicia do ponto de vista econômico ao assentado, o tratamento dado pelos órgãos governamentais nas diversas operações “arco” que antecederam o Radis, com uso policial inclusive, o histórico ambiental da região e seu alto índice de desmatamento, e as consequência que decorrem disso.

Abaixo citam-se eventos que ocorreram e que podem ter provocado algum impacto nos números de desmatamento apurados nas pesquisas.

1. Imagem 2008: ano do marco legal “divisor de águas”. Precede as operações Arco de Fogo (combate ao desmatamento, com forte presença do estado) e Arco Verde (de ações articuladas de políticas públicas, mutirões municipais e nos assentamentos com presença institucional e com promessas/viabilização de melhorias). Da série de imagens é a que apresenta os maiores índices – 1,57% da área dos projetos de assentamento.
2. Imagem 2014: ano que foi firmado o TED Radis motivado pela conjuntura anterior, que resultou em judicialização e assinatura de acordo com MPF em todos os estados da Amazônia. Há uma forte redução em relação a 2008 (cerca de 50%) da área de assentamento com desmatamento, o que pode ser efeito das operações “arcos”.
3. Imagem 2018: ano foi escolhido em razão de já terem ocorrido as ações de sensibilização do projeto Radis junto aos órgãos locais e comunidades assentadas, o que movimentou a região levando esclarecimento às famílias sobre meio ambiente e legislação, mas também criando expectativas para ocupantes, de serem regularizados, e para assentados, percebendo assim a importância e vantagens na regularização ambiental. Nesse ano já havia sido realizadas as atividades de coleta de informações para o diagnóstico e de supervisão ocupacional, com o assentado ou ocupante assinando os formulários com as informações prestadas. Nessa extração há uma redução de desmatamento de aproximadamente 50% em relação a 2014.
4. Imagem 2022: ano que se encerra um período de governo que não deu a devida importância para a questão ambiental, principalmente na Amazônia. Há um aumento de 26% no desmatamento nos 31 assentamentos retratados, comparado com a imagem de 2018. O projeto Radis é finalizado nesse período.

Analisando dados do Prodes, Avila (2019), verificou que, entre 2016 e 2017, diminuiu a intensidade do desmatamento no estado de Mato Grosso. A imagem de 2018 (figura 16) indica também essa tendência. A questão que se apresenta é se esse resultado identificado no conjunto dos 31 PAs pode ter alguma influência do projeto que durante seus trabalhos levou o conhecimento e conscientização ambiental nas reuniões comunitárias e nas visitas aos lotes quando era preenchido um formulário digital assinado pelo assentado. Se for efeito do projeto, ainda que temporário, pode ser um indicativo que o Radis estava no rumo certo, já surtindo efeitos positivos da sua atuação no enfrentamento ao desmatamento e redução de índices nos projetos de assentamento.

Um trabalho dessa magnitude tem o condão de desencadear expectativas nas famílias, inspirados a partir de seminários e capacitações que tratam da conscientização das pessoas, das vantagens de ter o CAR do lote, o objetivo e capacidade do diagnóstico de sistemas agrários dos lotes como potencializador de políticas públicas, e a própria participação ativa das famílias nos trabalhos do projeto.

Essas expectativas passam pela regularização nos lotes no caso de ocupantes irregulares, acesso a créditos e benefícios de políticas públicas, “como mecanismos de compensação financeira e que podem ser boa opção para evitar desmatamento” Ávila (2019), p. 45. Elas estão presentes em falas no webinário de encerramento do projeto Radis. Nos últimos quinze minutos há vários depoimentos de famílias de assentamentos da primeira fase dos trabalhos do projeto.

Os números referentes ao desmatamento medido de agosto de 2021 a julho de 2022, período que o Prodes realiza o monitoramento demonstrado na imagem de 2022, realizado pelo NIP/Incra, comparada com 2018, demonstram um aumento de 26% da área desmatada no conjunto de projetos de assentamentos verificados. Constatou-se desmatamento em dezoito projetos de assentamento, com maior concentração de focos nos grandes assentamentos localizados em Peixoto de Azevedo e Matupá.

O Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD)<sup>40</sup> do Imazon, que apresenta a tendência mensal dos desmatamentos superiores a 12,5 ha a partir das imagens Modis, confirma esse recrudescimento ocorrido em dezembro de 2022, que coloca o Mato Grosso (29%) praticamente junto com o Pará (30%) em desmatamento detectado. Em degradação florestal, o estado de Mato Grosso está em quarto lugar. Dos quatro municípios críticos, dois estão na área de abrangência do Radis (Aripuanã e Nova Maringá). O dado é referente ao mês de dezembro de 2022 e para áreas acima de 12,5 ha.

Pode-se entender que o Radis propiciou um resultado concreto, embora o efeito possa ter sido temporário. Porém, nas imagens constata-se que houve diminuição do desmatamento num período medido de quatro anos nesse conjunto de assentamentos objeto das atividades da primeira etapa do Radis.

As metas e resultados pactuados no tema ambiental foram fortemente impactados, gerando frustração, pois era o cerne do Radis. Sete das vinte metas e 13 das 52 etapas do projeto não foram à frente. Ou seja, inclusão dos insumos produzidos pelo Radis no CAR, elaboração de 4.500 Prada, capacitações diversas, fornecimento de mais de 1,5 milhão de mudas, de

---

<sup>40</sup> Acesse o resumo da SAD: <https://imazon.org.br/wp-content/uploads/2023/01/SAD-Dezembro-2022.pdf>.

sementes, acompanhamento de recuperação de áreas degradadas e implementação de modelos de produção sustentáveis e integrados com a questão ambiental (1.800 produtores) deixaram de ser realizadas. Pode-se pensar que, caso o projeto houvesse sido concluído, os resultados poderiam ser excepcionais.

Foi criado grupo de trabalho com a participação do MPF, MMA, Incra, Radis e SEMA/MT com intuito de modificar um regramento específico no Decreto estadual nº 1031/2017, que tratava os projetos de assentamentos como grandes propriedades, não possibilitando assim propiciar os benefícios da regularização ambiental para os assentados, com a individualização do CAR, e prover a recomposição quando fosse o caso. Resultante do grupo, o MPF emitiu uma recomendação à SEMA para que fosse reconhecido o art. 67 da Lei 12.651/2012 e o estado deixasse de aplicar o decreto estadual. Esse impasse era um dos limitadores que impedia a recepção, análise e validação do CAR e, conseqüentemente, a adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA) do estado.

Porém, apesar de resolvido o impasse normativo, a não adequação do sistema por meio de customização do módulo específico para assentamento, vinculando as informações com o Sicar, impossibilitou a inserção de dados dos assentamentos no CAR, bem como o avanço no PRA e na recuperação de áreas degradadas. “Mesmo com a implantação de um núcleo interinstitucional contendo órgão estadual, Incra, Ministério Público Estadual e Federal, e diversas ONGs, as ações de individualização de CAR lote não foram efetivadas”, diz o entrevistado 7 sobre essa questão.

Mesmo com o envolvimento de inúmeros órgão e forças, a questão permanece sem ser resolvida nos assentamentos em 2023. Isso demonstra a complexidade dessa situação. Talvez os gestores do Radis, Incra e UnB tenha hipodimensionado esse fato ao cravarem várias metas que dependiam da ação do órgão ambiental estadual. Aparentemente, não há muitas alternativas que substituam ou minimizem o papel do estado de Mato Grosso. A questão é se teria outros caminhos a serem adotados pelo Radis que minimizassem esse entrave.

No final de 2022, foram retomadas as conversas do Incra com a SEMA/MT, SFB, buscando solucionar essa situação. Fato novo é a implementação do Módulo Lote CAR – MLC (desenvolvido pelo TED Incra - UFLA) em 2023 pelo Incra, que, sincronizado com o Sicar e sistemas do Incra, poderá contribuir na individualização do CAR nos projetos de assentamento no estado de Mato Grosso. Essa situação presente no estado de Mato Grosso em relação ao CAR está presente em onze estados da federação. Atualmente, somente em



dezesseis estados que utilizam o Sicar é possível cadastrar os assentamentos individualizados.

Com esses entraves, que se demonstraram insuperáveis no período de vigência do TED, a UnB, por meio da Nota Técnica nº 01/2019, notifica ao Incra a impossibilidade de cumprir sete metas e treze etapas relacionadas à temática ambiental. O projeto fica incompleto, frustrando equipe e certamente as famílias que aguardavam o retorno dos trabalhos iniciais realizados nos lotes e projetos de assentamento sob a forma do CARs, Prada e benefícios oriundo do diagnóstico. Os dados ambientais do CAR produzidos pelo Radis foram entregues à SEMA/MT, mas, conforme as dificuldades relatadas, não geraram a esperada individualização do lote no CAR. O entrevistado no Google Forms, “anônimo 5”, declara que “enquanto isso não ocorrer, o projeto não terá atingido suas metas em toda sua plenitude”.

Com isso, as metas e etapas que previam a inclusão dos relatórios nos processos no CAR, elaboração de 4.500 Prada, capacitações diversas voltadas à preservação e recuperação ambiental, fornecimento de mudas e sementes, acompanhamento de recuperação de áreas degradadas e implementação de modelos de produção sustentáveis e integrados com a questão ambiental (1.800 produtores), metas que estavam no cerne da cooperação, não se concretizaram.

Consoante com a motivação apresentada na NT 01/2019, que relata toda essa situação ao Incra, não foi solicitada pela UnB nem aportado pelo Incra mais de ¼ do orçamento e financeiro previsto inicialmente no projeto, referente à implementação das etapas e ações correspondentes ao tratado no parágrafo anterior.

De qualquer forma, restou um grande quantitativo de materiais necessários à individualização do CAR e identificação de passivo a ser tratado, válidos ainda, mas que para serem utilizados vão carecer de alguma atualização, ainda que utilizadas tecnologias de uso remoto para tal. A questão principal são os lotes que necessitam de Prada para a sua regularização e a expectativa que acabou gerando com os agricultores e que não foi atendida, no que se refere à pauta ambiental.

## **8 O PROJETO RADIS PELO OLHAR DE QUEM FEZ**

Nesta seção aplicou-se a pesquisa captando a opinião de servidores do Incra, UnB e contratados pelo projeto Radis, por meio de perguntas dirigidas em questões com pontuação

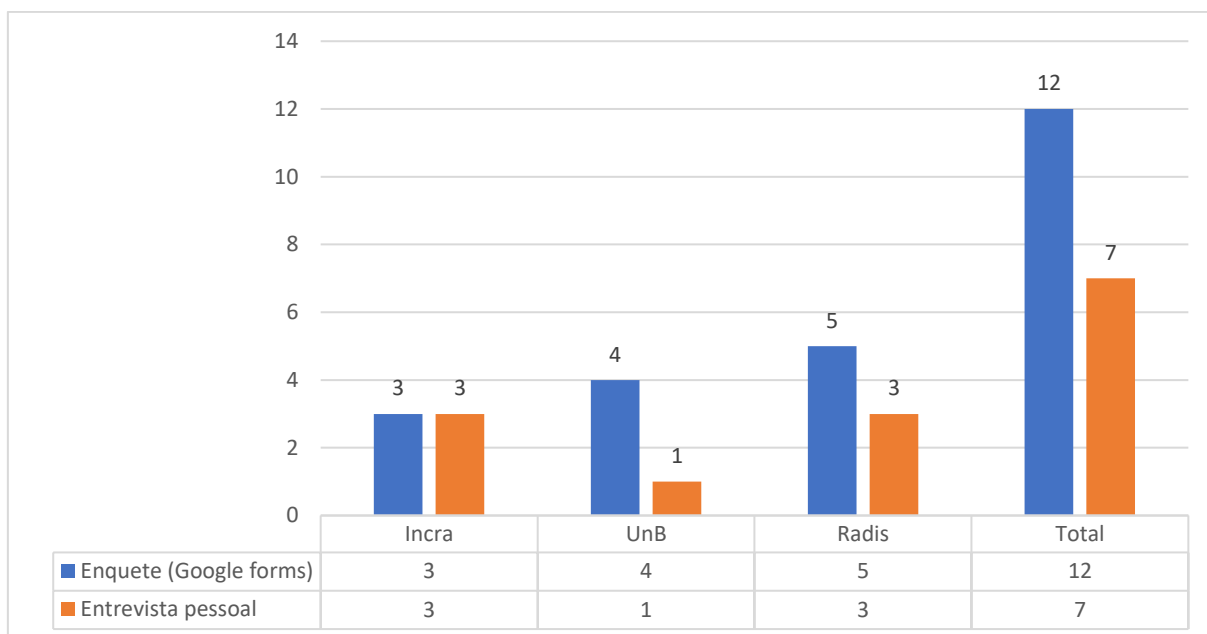
disponíveis na plataforma Google Forms. Fez-se também algumas comparações com imagens que retratam diferentes períodos na área trabalhada na primeira etapa, tentando verificar se a atuação do projeto influenciou de alguma forma na temática ambiental e nos índices de desmatamento. Também buscou-se trazer comparativos relacionados à utilização dos laudos, relatórios e diagnósticos de campo na regularização dos assentados.

Foram disponibilizadas sete questões para quinze pessoas que participaram efetivamente do Radis, seja pelo Incra, UnB ou contratados no projeto, questionando o grau de dificuldade encontrado nas diversas fases da cooperação; quais opções de gestão, gerenciamento, ferramentas e procedimentos foram os mais adequados; quanto à participação da comunidade e dos órgãos estaduais e federais; se a produção de pesquisa acadêmica, produtos para regularização ambiental e fundiária nos assentamentos, estudos regionais, reflexões e ensinamentos diversos foram satisfatórios; se as soluções de responsabilidade de outros órgãos não implementadas impactaram no projeto; e se as alternativas encontradas para a superação de entraves, dificuldades, experiências e ensinamentos obtidos tornaram o Radis um parâmetro em cooperações para as instituições.

Além disso, foi disponibilizada uma oitava questão como opção para que o entrevistado se manifestasse com suas impressões, de forma a complementar, se assim desejasse. Seis entrevistados se manifestaram detalhando ou destacando alguma questão relevante.

A segunda forma utilizada na pesquisa se deu por meio de entrevista semiestruturada e direcionada a sete servidores e colaboradores, com objetivo de compreender melhor o projeto, sua trajetória e preencher lacunas não atendidas pela coleta de dados em processos administrativos e outras fontes bibliográficas de pesquisa. São pessoas que participaram ativamente e destacadamente da cooperação, em postos-chave, desde a elaboração inicial do projeto até espaços de gestão e decisão, de níveis diversos, permitindo esclarecimentos e sendo fundamentais para entender os processos e resultados, as dúvidas que foram surgindo no decorrer da dissertação, com as ocorrências e fatos que não estão documentados.

### **Gráfico 5: Participantes das entrevistas por vínculo e tipo de entrevista**



Elaboração do autor.

Para que se obtivesse um olhar crítico de quem participou ativamente, optamos por fazer uma enquete com alguns pontos que consideramos importantes, para compreender o projeto e a ferramenta sob essa ótica. Apesar da forma adotada ter muitas limitações, entretanto, permite um grau de devolução maior da pesquisa do que uma abordagem quantitativa descritiva. Foi a forma encontrada para que quem participou do projeto fizesse sua manifestação e se pronuncie sobre o projeto. O “fazer” o Radis significa que essa pessoa participou do projeto e tem, com isso, condição e autoridade para opinar.

Foi solicitada a resposta para sete questões, por meio do Google Forms, escolhido por sua acessibilidade e facilidade de manuseio. Nela é enquadrada, quanto ao grau de satisfação ou insatisfação, relevância ou dificuldade, pontuando de 1 a 5, sendo 1 definido como o pior índice e 5 como índice de excelência. São coletas de fácil aquisição das impressões desses colaboradores sobre o projeto. Abordaram-se a cooperação quanto à execução, uso de ferramentas, participação da comunidade, dos entes locais, metodologia, produtos gerados e se a experiência com o projeto o torna um referencial a ser olhado no firmamento de novas cooperações.

Foram escolhidos quinze entrevistados, distribuídos equanimemente entre pesquisadores da UnB, integrantes do TED Radis e servidores do Incra que participaram de todo ou parte do projeto, nas suas diversas fases, obtendo-se assim a visão sob três ângulos distintos. Retornaram doze entrevistas (80%) nos dez dias que a plataforma ficou aberta para as respostas.

As questões abordadas trouxeram a opinião dos entrevistados sobre grau de dificuldade, opções de gestão adotadas, se processos gerenciais desenvolvidos e adotados foram adequados, quanto à produção de insumos e produção acadêmica, a participação de órgãos e da comunidade, finalizando com o questionamento se o Radis é um referencial válido para futuras cooperações.

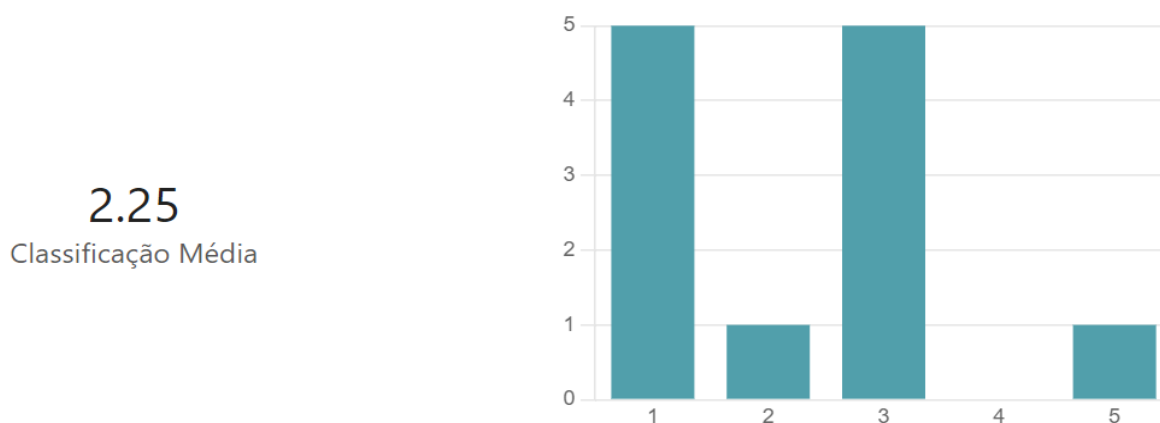
Foi incluído um espaço ao final para livre manifestação do entrevistado para fazer comentários que julgasse importante, ou de assuntos não contemplados nas sete questões ou tolhidos pelas opções. As participações são anônimas e assim denominadas quando citadas.

As sete questões e os resultados individualizados estão colocadas a seguir:

### 8.1 Resultados obtidos por meio dos formulários no Google Forms

No primeiro questionamento tratamos da dificuldade encontrada pelo projeto, desde a sua elaboração e preparação, passando a execução e sua finalização. Em percentuais, 41,5% dos entrevistados classificaram o início da execução do projeto como média dificuldade, o que resultou na resposta média mais baixa da pesquisa, com 2,25 pontos (45%) de 5 pontos. Esses percentuais estão coerentes com as falas obtidas com entrevistados, que também relataram as dificuldades encontradas. No gráfico 6 está ilustrado o resultado obtido nessa primeira questão.

**Gráfico 6: Grau de dificuldade**

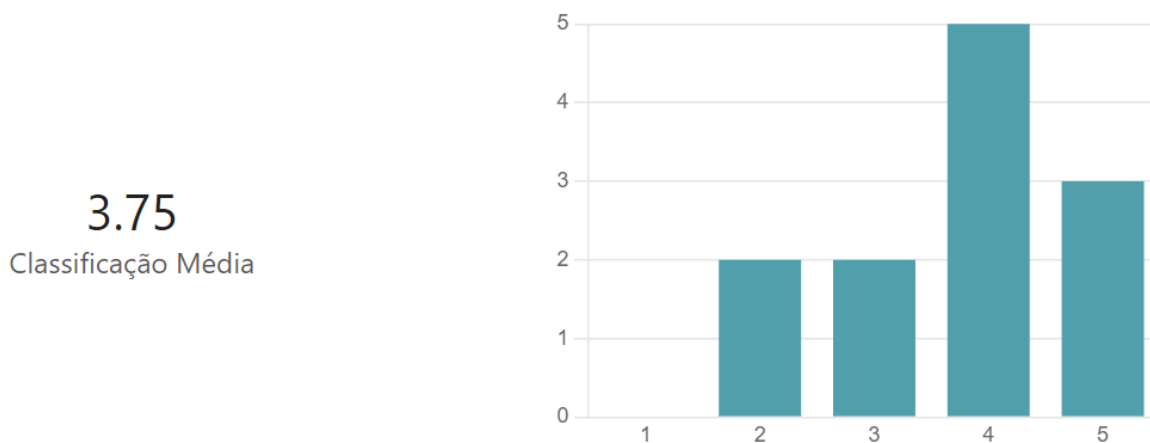


Elaboração do autor.

Na sequência questionamos a estrutura de gestão e os processos gerenciais desenvolvidos e adotados no projeto Radis. A média das respostas dos entrevistados (75%)

consagra as escolhas tomadas quanto à gestão e gerenciamento do TED como adequadas e que essa experiência pode ser espelhada ou servir de parâmetro em outras cooperações. A maioria dos entrevistados (66,5%) considerou que as escolhas foram bem adequadas às propostas do TED. No gráfico 7 estão discriminadas as classificações dadas.

**Gráfico 7: Gestão do projeto**

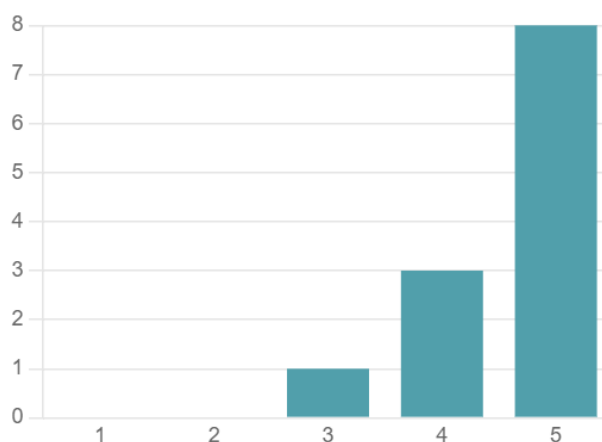


Elaboração do autor.

No que tange à execução do projeto, a metodologia adotada foi baseada no uso de ferramentas tecnológicas, na participação das comunidades e parcerias institucionais. Elas foram consideradas corretamente adotadas e utilizadas, com oito entrevistados avaliando com pontuação máxima (66,5% ou 2/3), o que gera uma classificação média de 4,6 pontos (92%), que coloca a metodologia e as ferramentas como muito satisfatórias na execução do Radis. No gráfico 8 é demonstrada essa avaliação feita pelos entrevistados.

**Gráfico 8: Metodologia, implementação e ferramentas**

4.58  
Classificação Média

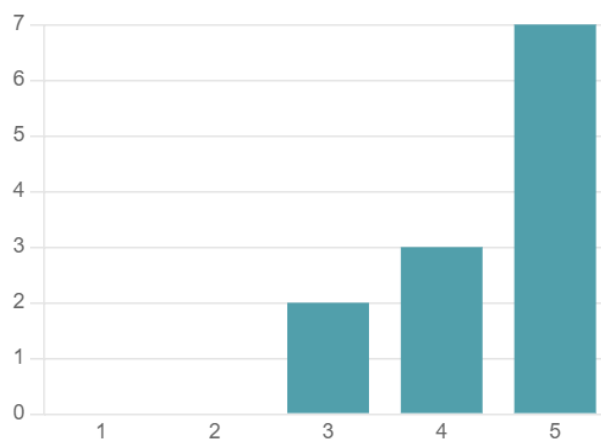


Elaboração do autor.

Quanto aos produtos concretos do TED, que estão mensuradas desde o início do projeto, notadamente laudos e questionários para regularização fundiária, *kits* e insumos para regularização ambiental, pesquisa e produção acadêmica, ferramentas tecnológicas, os entrevistados consideraram como muito satisfatório (4,3 de 5 pontos, ou seja 88,5%), com a maioria dos entrevistados (58,5%) aplicando com nota máxima, conforme detalha o gráfico 9.

**Gráfico 9: Produtos gerados pelo TED**

4.42  
Classificação Média



Elaboração do autor.

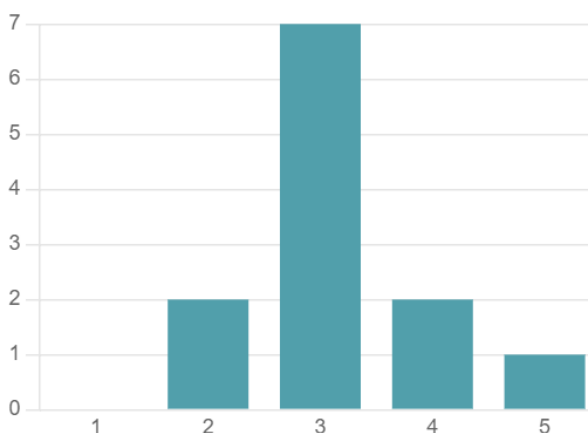
No quesito referente à participação e ao envolvimento dos órgãos federais e estaduais no Estado, seja a superintendência regional do Inca, seja os órgãos estaduais ou municipais relacionados ao tema, houve a predominância de uma nota média de 3,2, ou seja, 63,5%

(aproximadamente 2/3), considerando a participação dos parceiros, sejam eles da esfera federal, estadual ou municipal. Do total dos entrevistados, 58% cravaram suas percepções na média, mas nenhum dos doze entrevistados considerou com o maior grau de reprovação.

Como o número de órgãos parceiros é grande, englobando prefeituras, órgãos estaduais, instituições federais, entre outros, o equilíbrio das notas pelos entrevistados se deu em razão desse largo horizonte. Nas entrevistas realizadas e na observação disponibilizada na questão 8, foi muito destacada a baixa participação da unidade regional do Incra na cooperação. Da forma que foi proposta a pergunta não se consegue obter a diferenciação de avaliação por órgãos ou esferas. No gráfico 10 está detalhado como os entrevistados classificaram essa questão.

**Gráfico 10: Participação de órgãos**

3.17  
Classificação Média

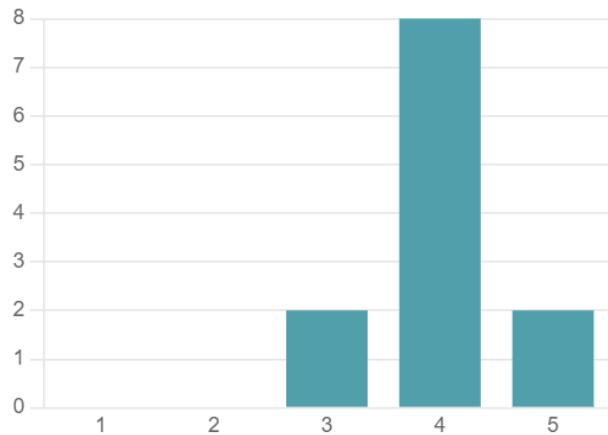


Elaboração do autor.

Outro item relevante trata-se da participação da comunidade assentada, que é um fator preponderante nas atividades de campo por estar na base da estratégia da cooperação. Oito dos doze entrevistados avaliaram como bem satisfatória essa participação, pontuando quatro para o questionamento, que restou como resultado médio (66,5% ou 2/3 dos entrevistados). No gráfico 11 é demonstrada essa participação pelo olhar dos entrevistados.

**Gráfico 11: Participação da comunidade**

**4.00**  
Classificação Média



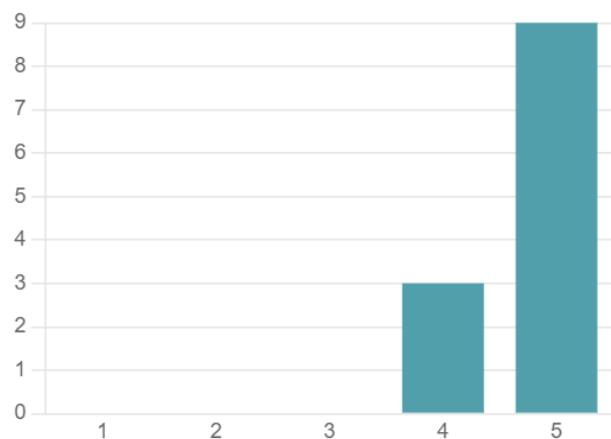
Elaboração do autor.

É corrente que o TED apresentou caráter inovador, para ambas as instituições. Até então não tinha, em âmbito nacional, o estabelecimento de uma relação entre Incra e universidade para apoiar na solução de graves e reiteradas ocorrências ambientais, destinando-se para isso um volumoso orçamento. Como todos os projetos pioneiros, ele padeceu também de implicações que naturalmente ocorrem nessas situações, mas que isso não foi preponderante.

O entendimento de nove de doze entrevistados (75%) de que projeto Radis foi muito relevante, junto ao posicionamento de outros três entrevistados que classificaram o projeto como bem relevante, produziu a melhor classificação média (4,75 pontos, ou seja 95%) do resultado do pesquisado no item. No gráfico 12 consta discriminada a pontuação dada pelos participantes da pesquisa.

**Gráfico 12: Relevância do TED Radis**

**4.75**  
Classificação Média



Elaboração do autor.



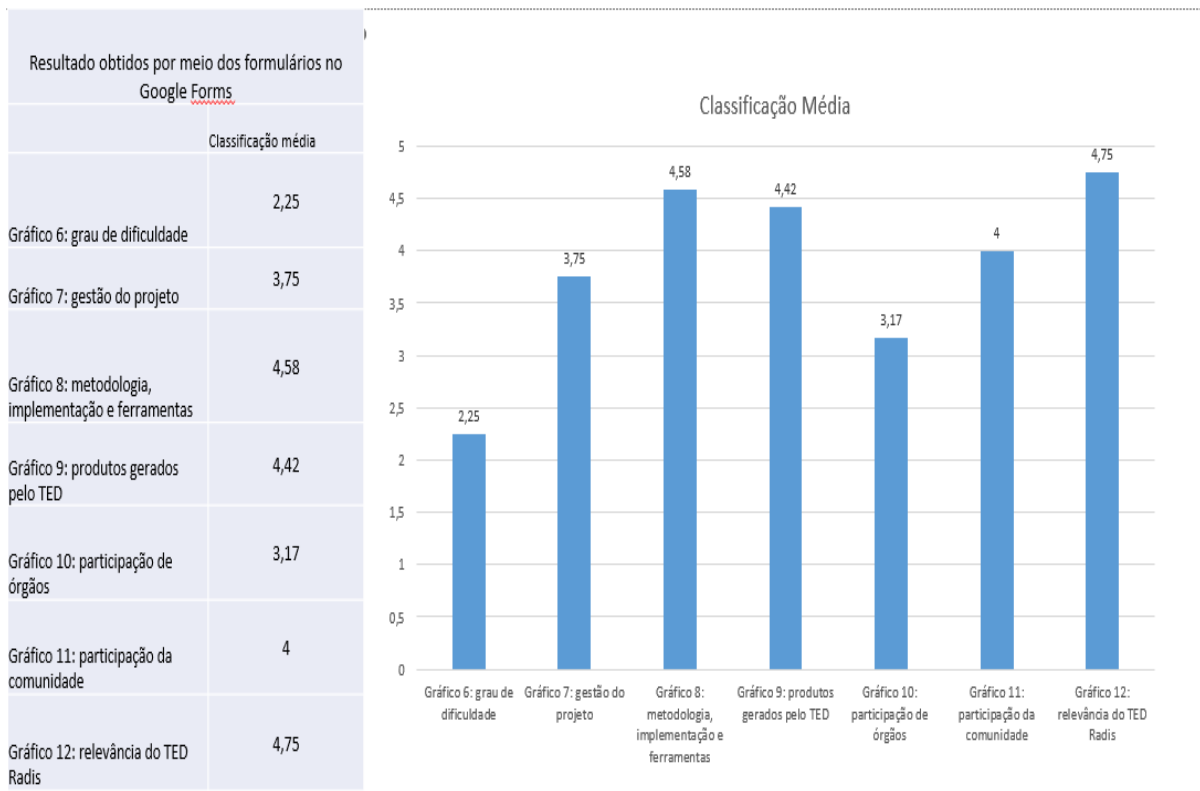
A pesquisa também continha uma pergunta adicional, opcional, e que permitia manifestação sem estar submetido a classificações, a qual foi utilizada por seis entrevistados (50%) para escreverem suas percepções, que serão utilizadas nas análises.

O objetivo da pesquisa nesse formato de abordagem qualitativa era oportunizar, a pessoas que vivenciaram de forma relevante o TED Radis – seja servidor do Incra, seja contratado pelo projeto na equipe técnica (hoje já sem vínculo) – e aos professores pesquisadores da UnB, um espaço em que anonimamente se pronunciassem sobre suas percepções, com perguntas formatadas e com questões restritas a cinco opções, que orbitavam entre ruim ou difícil ao muito bom. Houve participação de 80% dos convidados selecionados, o que valida a pesquisa sob o ponto de vista da participação.

Nas questões pontuadas, destacam-se, apontando para crítico ou negativo, as dificuldades encontradas pelo TED, pois a nota atribuída foi muito expressiva, e a participação dos parceiros, percebida como crítica, pois a pergunta não diferenciou por órgão ou nível, se era da esfera federal, estadual ou municipal. Essa percepção foi objeto de complementação nas entrevistas dirigidas. Foi a segunda menor média apontada pelos entrevistados. A participação dos entes nesse tipo de projeto é fundamental e merece ser mais bem esclarecida.

Como positivo apontaram-se a gestão e gerenciamento adotados, metodologia aplicada, participação da comunidade, produtos obtidos, finalizando, com média de 4.75 pontos, com o entendimento de que o Radis, com suas experiências, soluções encontradas, produtos e lições, se torna um referencial a ser observado na estruturação de novas cooperações pelos entes parceiros, e que essa cooperação deixa ensinamentos.

**Figura 19: Comparativo dos resultados obtidos por meio dos formulários destacando as classificações médias por questionamentos**



Elaboração do autor.

## 9 CONSIDERAÇÕES E AS LIÇÕES DO TED RADIS

O TED Radis teve como um dos destaques a demonstração de potencialidades que uma cooperação entre entes federais pode ter, partindo de um tema complexo, num ambiente tenso e exigente de respostas. Conseguiu formar um padrão, com soluções e metodologias que foram sendo desenhadas e testadas no decorrer da implementação do projeto.

Para o órgão concedente, o resultado inicial foi demonstrar ao MPF uma ação institucional concreta visando à diminuição e ao controle do desmatamento nos assentamentos e ao aumento da presença do estado em uma região crítica no País. Porém, o TED foi além disso, pois gerou uma gama de insumos para a titulação e regularização de assentado, para regularização de ocupantes, para ajustes nas áreas demarcadas e georreferenciadas, para a individualização do CAR, para reflexão e base para pensar políticas públicas, produzindo também um padrão (Radis) que foi reproduzido em novos TEDs que o Inbra firmou com outras universidades – encorajadas com os resultados que a UnB estava obtendo e dando maior segurança ao Inbra para ampliar as cooperações utilizando esse formato (UFMT, UFV, Unirio). Ademais, provocou reflexões e contribuiu na quebra de alguns paradigmas referente ao trabalho de parceiros na reforma agrária e à utilização dos insumos nos procedimentos institucionais.

No Relatório de Gestão do Incra de 2016 (p. 21)<sup>41</sup>, a cooperação por meio de TED com a UnB é reconhecida como boa prática da unidade. Cita-se o desenvolvimento de uma ferramenta para apoiar e qualificar o trabalho de campo, permitindo assim o cruzamento de dados e o uso de imagens de satélites como um dos quesitos importantes.

O Radis demonstrou ao Incra a possibilidade de utilizar ferramentas digitais em coletas de dados a campo e reforçando a necessidade de o Incra dar esse salto tecnológico, disponibilizando para seus servidores e colaboradores ferramentas digitais de trabalho. E isso concretizou-se em escala nacional com o SNSO, em 2019, com o trabalho de campo saltando das pranchetas e formulários em papel para *tablets* e telefones celulares, e com muita e rápida aceitação pelos servidores em todas as unidades do Incra e aceitação dos órgãos de controle, principalmente o TCU.

O Radis permitiu conhecer os assentamentos e a reforma agrária na região, por meio dos diagnósticos completos e a pesquisa qualificou a reflexão sobre reforma agrária e a temática ambiental com diversos materiais publicados sobre os assentamentos na Amazônia. O Radis “possibilita o acesso a informações sobre a realidade vivida pelas famílias e serve como subsídio para o Incra no sentido de ajustar suas políticas públicas para os assentamentos da reforma agrária” (Incra, 2018, p. 41)

Apesar de ter sido reconhecida como relevante para o Incra, não houve o aproveitamento massivo de insumos utilizáveis na regularização fundiária, dos produtos da regularização ambiental (como a correção dos perímetros dos assentamentos, originalmente realizados pela UFLA) e dos limites dos lotes (o Radis qualificou os limites consolidados), assim como os estudos do diagnóstico, até o momento, pouco trouxeram de concreto à região, em termos de política pública. Não houve a participação efetiva da SR/MT desde o começo no projeto, e pouco durante a execução, o que ampliou as dificuldades iniciais do TED. É um dos fatores do não aproveitamento de alguns insumos produzidos, ainda que o insumo como laudo ocupacional só tenha sido valorizado pelo Incra a partir das exigências do Acórdão do TCU nº 775/2016 e nº 1976/2017 e da priorização da titulação de assentados a partir de 2017.

Ficaram realçadas as dificuldades e impactos da alternância de gestores às mudanças de diretrizes na continuidade do TED e às várias interrupções de fluxo orçamentário e financeiro na cooperação em andamento. Isso acarretou, mais de uma vez, mesmo com pessoal contratado

---

<sup>41</sup> O Relatório de Gestão pode ser acessado em: [https://www.gov.br/incra/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/sede\\_2016.pdf](https://www.gov.br/incra/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/sede_2016.pdf).

e com trabalhos em campo ocorrendo, atraso de pagamento de fornecedores e gerou insegurança e contratempo junto aos contratados e gestores do TED.

Para o órgão concedido houve a potencialização na área de pesquisa e extensão, gerando integração interna, estimulando e qualificando seus quadros docentes e discentes, permitindo desenvolver ferramentas tecnológicas, criar e testar formas de gestão adequadas e soluções inovadoras, desenvolvendo *expertise* e demonstrando competência na execução dos produtos. Criou uma marca forte (Radis), que abriu caminho para novos TEDs no Incra e outras instituições. Possibilitou farta produção de pesquisa acadêmica com artigos, teses e TCCs, e promoveu o fortalecimento da FUP, até então um pequeno *campus* na estrutura da UnB, mas que se destacou perante a comunidade acadêmica, entre outros benefícios oriundos do TED Radis e outros que se originaram dessa cooperação.

Pesa negativamente a não conclusão do Radis na questão ambiental, sua origem e central no projeto. Ainda que esse fato não esteja na responsabilidade da universidade, pois dependia de solução normativa e tecnológica do estado de Mato Grosso, conforme demonstrado ao longo da pesquisa. Porém, poderia ter se pensado pelos órgãos cooperados alternativas para situações que não estavam ao alcance do projeto, olhando-se muito para a devolutiva às famílias. Isso vale para os dois parceiros, UnB e Incra. Talvez a UnB pudesse ser mais propositiva junto ao Incra (por exemplo, propor a inclusão dos produtos em processos administrativos dos assentados, devolução aos assentados como um padrão, apoio em normas, etc.) e ser mais enfática junto ao Incra Sede quanto à participação do Incra regional. Porém, muito disso fica na conta de ter sido uma parceria com um objeto inovador e à frente do tempo normativo e conjuntural, e que ainda não se tinham bem dimensionados os impactos, dificuldades e necessidades.

Na pesquisa realizada pelo Google Forms, na opinião dos doze entrevistados, há boas devolutivas sobre o projeto Radis, com os entrevistados que participaram ativamente do projeto pelo Incra, UnB ou como contratados pela Finatec reconhecendo as dificuldades na implementação do projeto e parcerias, relatando que o projeto partiu praticamente do zero. Referendado os acertos metodológicos, as escolhas de gestão e gerenciamento, as ferramentas desenvolvidas, a implementação, a excelência dos produtos obtidos, a ponto de ser considerado o Radis como um referencial a ser observado em futuras cooperações entre entes federados.

Há de se registrar que o Incra, por sua vez, vem evoluindo nas discussões, construções e acompanhamento dos TEDs firmados, com diálogos e alinhamento com superintendências regionais como um dos elementos principais. Atualmente, boa parte do TEDs firmados é

originada nos estados com instituições de ensino superior federais locais. Nesses casos, o Incra Sede analisa os produtos, a necessidade, os parâmetros, se atendem às diretrizes e metas prioritárias da gestão, e a aquisição orçamentária (muitas vezes ocorreu do TED já com o indicativo orçamentário por meio de emendas parlamentares ou de bancada parlamentar, sendo a cooperação a forma de canalizar recursos para prestação de serviços de interesse do estado que os parlamentares representam). Se o TED é originado na Sede, é debatido com as superintendências regionais do Incra e instituições parceiras locais. Atualmente os TEDs tem como objeto a supervisão ocupacional e o apoio à titulação de assentados e de ocupantes de glebas federais, bem como a realização de georreferenciamento de assentamentos e glebas, e educação (Pronera), principalmente. Em alguns casos, é previsto o suporte às superintendências regionais do Incra com equipes integradas apoiando nos fluxos processuais finalísticos, ou seja, sob o olhar de entregar produtos prontos para análise de servidores.

Para a UnB, o TED trouxe uma forte evolução na pesquisa e extensão, com a vivência e apropriação de professores e estudantes, formação de quadros com experiência de campo, de pesquisa ação e no desenvolvimento de sistemas. Além disso, foi o caso concreto que motivou estudo de fluxos e normas relacionadas a esse tema na UnB, aperfeiçoando os procedimentos internos relacionados às parcerias institucionais.

Com relação à prelação entre Incra e a UnB-FUP, com o Radis a FUP se qualificou para mais TEDs com o Incra e também com a extinta SEAD (que substituiu o MDA em 2016). Foram mais quatro TEDs na área de governança/regularização fundiária e de monitoramento e articulação de políticas públicas em apoio à agricultura familiar/assentamentos no projeto Dom Helder Câmara. Além disso, foi base e referência para outros projetos, como Radis Cerrado.

Evidenciou-se a importância da pesquisa e da extensão serem consideradas como central numa cooperação entre entes federados. Mantém-se a produção de insumos importantes para o demandante, mas integrado no objetivo da pesquisa. Isso evita interpretações equivocadas sobre as cooperações serem uma forma de terceirizar ações e contempla ambos os parceiros em suas necessidades.

## **10 ALGUMAS SUGESTÕES PARA FUTURAS COOPERAÇÕES**

Finalizando a dissertação, foram elaboradas algumas sugestões e reflexões que podem ser consideradas em futuras cooperações, principalmente se tiverem características semelhantes às que encontramos no TED projeto Radis.

1. O TED deve ter seu prazo de execução planejado observando o objeto e prevendo-se possíveis dificuldades. A nova legislação prevê cinco anos de prazo. A administração e os órgãos parceiros não devem se pautar pelo imediato resultado mas sim ao longo do pactuado no Plano de Trabalho que é assinado junto com o Termo. Porém, caso seja exigência a entrega de resultados rápidos, deve-se ponderar as entregas nas metas e cronogramas, mas não reduzindo o prazo do TED.
2. O orçamento e financeiro devem ser repassados na sua totalidade no início do TED. É o óbvio e o instrumento de cooperação permite. Ao contrário de instrumento convênio, quando são passados orçamento e financeiro em parcelas sucessivas mediante aferição das entregas, no TED pode ser repassado todo o orçamento e financeiro de uma só vez, na formalização do termo. Dessa forma dá segurança para ambos os parceiros. É possível (e na prática bem comum) que ocorra justamente o contrário, com o órgão concedente empenhando somente uma parte do orçamento, suficiente apenas para firmar a cooperação e deixar para o(s) ano(s) seguinte(s) a complementação. Para que isso ocorra, deve estar previsto no orçamento dos anos subsequentes ou em emendas oriundas da articulação política. Mesmo que ocorra isso, os órgãos parceiros devem perseguir o objetivo de, se não todo, grande parte do orçamento e financeiro ser disponibilizado na assinatura do TED.
3. A escolha dos parceiros deve ser pautada por indicativos prévios como experiência, disposição, capacidade de elaboração e execução, quadro profissional, entre outras questões a serem consideradas. Porém, não entende-se que esses parâmetros sejam excludentes. Há casos em que instituições com pouca experiência no tema se superam e buscam as alternativas e quadros qualificados. Pode também ocorrer o contrário, com instituições com forte currículo na matéria não conseguirem dar conta do objeto pactuado. É prudente ter várias opções e que as instituições ponderem.
4. Na elaboração de um objeto, quando é um tema novo, inovador ou o parceiro detém pouca *expertise*, ele deve ser bem trabalhado previamente. A preparação de um projeto e sua pactuação com pouco conhecimento local e das circunstâncias que envolvem sua implementação, a dependência de outras soluções que não passam por arranjos ao alcance da própria cooperação, ou seus entes, podem frustrar e impedir que a cooperação alcance a plenitude do objeto pretendido –por exemplo, o caso do CAR no Mato Grosso. Como o sistema estadual, ainda que tenha decorrido vários

anos para resolverem esse entrave, não houve integração do Simcar/MT com o Sicar, e com isso as metas ambientais e a consolidação do projeto Radis foram prejudicadas com o retorno e as expectativas dos assentados com os benefícios decorrentes dessa regularização frustrados.

5. Os TEDs, quando seus objetivos alcançam mais de um estado e/ou é fora do estado sede dos parceiros, com muitas ações locais, devem primar pela articulação de parcerias locais de apoio. O envolvimento das unidades regionais desde as discussões iniciais, ainda na fase da elaboração, apoio na execução, acompanhamento e o usufruto dos benefícios da cooperação é uma necessidade. Por exemplo, em alguns TEDs recentes os colaboradores das universidades trabalham próximo aos servidores nas unidades regionais e sede, atuando de forma integrada. Esse fato agregou junto aos servidores a relevância da cooperação, não sendo vista a parceria como uma ameaça ou concorrência às atividades dos servidores.
6. O TED deve ter pesquisa ou extensão como ponto central do seu objeto (uma cooperação não pode deixar margem para ser confundida como uma terceirização de serviços), sendo esse o ponto central da cooperação, a qual deve ser direcionada ao tema tratado, sendo útil à instituição de ensino e ao órgão concedente e/ou política em que ele atua, considerando o objeto pactuado. Os produtos, os insumos produzidos, devem ser subprodutos da pesquisa.
7. Um TED deve prever envolvimento de servidores e colaboradores do órgão concedente com capacitações, participação na produção de artigos e, em alguns casos e temas, disponibilização de cursos de especialização adequados. Pode, inclusive, que servidores com a qualificação necessária sejam provedores nessas capacitações. Esse é um dos pontos de sinergia entre os cooperantes visando à qualificação de quadros, produtos e interação institucional.
8. O órgão concedente deve estar preparado (ou estabelecer cronograma para que tal ocorra, se não estiver nessa condição ou o objeto da cooperação ter parte com esse produto) para internalizar e utilizar os insumos e resultados de um TED, principalmente quando eles dialogam com as principais metas de gestão e os estudos são integrados no debate das políticas públicas, bem como apoiar nas decisões orçamentárias. No caso do Radis, tem de ser compreendido como ferramenta de apoio à gestão nas decisões, de formulador de políticas, de modificação de realidades e não simplesmente um produtor de insumos.

9. O projeto Radis deve ser concluído efetivamente. Ficou “devendo” aos assentados, que acreditaram e criaram expectativas, e as reuniões e vistorias não viraram regularização ambiental do lote ou títulos de domínio ou regularização de ocupantes. As instituições devem, ao menos, aproveitando que os insumos ainda são válidos, buscarem a superação dos entraves identificados e concluir o projeto. O ideal é que o projeto seja concluído na sua totalidade. As cooperações e políticas públicas só fazem sentido se auxiliarem os agricultores que estão “lutando pela vida” (frase de um assentado entrevistado no webinar de encerramento do Radis) nos assentamentos no norte de Mato Grosso e por esse país afora.



## 11 REFERÊNCIAS

- ALDRIGHI, C. F. S. **Contribuição crítica à política de Ater do Inca para assentamentos de reforma agrária**. Dissertação (Mestrado Profissional em Agroecossistemas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, 2015.
- ALENCAR, A. *et al.* **Desmatamento nos Assentamentos da Amazônia: Histórico, Tendências e Oportunidades**. Brasília: IPAM, 2016. 93 p.
- AVILA, M. L. de; MIRANDA FILHO, R. J.; LIMA NETO, J. T.; ALDRIGHI, C. F. S. **Atlas dos Assentamentos Rurais da região norte do estado do Mato Grosso**. Brasília: Editora UnB, 2019. 200 p.
- AVILA, S. R. S. A. de. **Dinâmica de desmatamento em assentamentos rurais no Norte do Mato Grosso**. Tese (Doutorado em Ciências Ambientais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2019.
- BONFIM, A. W. V. **Assentamentos do Norte do Mato Grosso: a diversidade produtiva, os canais de comercialização e o atendimento ao código florestal**. 2019. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Agricultura Orgânica, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2019.
- BRASIL. Lei no 3.998, de 15 de dezembro de 1961. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade de Brasília, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 dez. 1961. Disponível em: <https://bit.ly/41PcXjW>.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 1.106, de 16 de junho de 1970. Cria o Programa de Integração Nacional, altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas na parte referente a incentivos fiscais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 jun. 1970.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa nº 2/MMA, de 5 de maio de 2014. Dispõe sobre os procedimentos para a integração, execução e compatibilização do Sistema de Cadastro Ambiental Rural-SICAR e define os procedimentos gerais do Cadastro Ambiental Rural-CAR. **Diário Oficial da União**, 6 maio 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3FnOmcE>. Acesso em: 14 abr. 2019.
- BRASIL. Decreto nº 11.396, de 21 de janeiro de 2023. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. **Diário Oficial da União**, 21 jan. 2023. Disponível: <https://bit.ly/3Lfv6eT>.
- CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução de Luciana de Oliveira da Rocha. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.
- DALBIANCO, V. P. **A construção de uma extensão rural diferenciada para as famílias assentadas: o programa da Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES) no RS**. 2010.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, Rio Grande do Sul, 2010.

DOWBOR, L. Educação e apropriação da realidade local. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 60, p. 75-90, 2007.

FRANK, A. G.; YUKIHARA, E. Formatos alternativos de teses e dissertações. **Ciência Prática**, abr. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/42fNdhq>. Acesso em: 20 dez. 2022.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008

INCRA – INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Incra e MPF assinam acordo para implementar assentamentos verdes**. 8 ago. 2013.

INCRA – INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Relatório de Gestão Exercício 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/acesso-a-informacao/auditorias/incra2018.pdf>.

INCRA – INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. Instrução Normativa nº 99, de 30 de dezembro de 2019. Fixa os procedimentos administrativos para titulação de imóveis rurais em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária, criados em terras de domínio ou posse do Incra ou da União, bem como verificação das condições de permanência e de regularização de beneficiário no Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA). **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 dez. 2019, p. 52.

INPE – INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. **Monitoramento da cobertura florestal da Amazônia por satélites** – sistemas PRODES, DETER, DEGRAD e queimadas 2007-2008. São José dos Campos, dez. 2008.

LIMA, W. P. **Gestão dos recursos por termo de execução descentralizada nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras**. 2018. 99 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de Goiás, Aparecida de Goiânia, 2018.

MARCONDES, N. **Desafios para regularização ambiental em assentamentos de reforma agrária na região norte do estado do Mato Grosso**. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências Florestais) - Universidade de Brasília. Brasília. 2017.

MASTRANGELO, J. P.; MAIA, A. G. **Os impactos da segurança da posse no desmatamento: novas evidências para a floresta amazônica**. ANPEC, 2021.

MATTAR, E. L. *et al.* Termo de Cooperação: um instrumento para fortalecer parcerias em ações de extensão rural universitária. **Extensão Rural**, v. 20, n. 1, p. 51-68, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/42bnN4q>.

NEUMANN, P. S.; DALBIANCO, V. P.; ZARNOTT, A. Z. A política pública de extensão rural em assentamentos da reforma agrária. *In*: DALBIANCO, V. P. *et al.* **Uma nova extensão rural pública: a experiência pluralista e descentralizada da Assessoria Técnica, Social e Ambiental (Ates) no Estado do Rio Grande do Sul**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2018.

PINTO, Y. G. **Regularização ambiental em assentamentos da reforma agrária no Norte do Mato Grosso**: uma análise da metodologia do projeto Radis. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade de Brasília, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3LoWs8I>.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

SANTOS, M. S. dos. **Curso de Direito Administrativo**. 3ª edição ver. Ampl. E atual. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

SOARES, M. P. **Assentamentos Rurais Sustentáveis na Amazônia**. Dissertação – Universidade do Estado Amazonas, Manaus, 2017.

## APÊNDICE I

### Quadro 7: entrevistados e sua qualificação

Entrevistado	Qualificação	Vinculação
1	Servidor público lotado na Diretoria de Desenvolvimento no período inicial do Radis. Foi gestor no Incra nos primeiros anos do período.	Incra
2	Servidor público lotado na Diretoria de Desenvolvimento no período inicial do Radis e membro do GT de prestação de contas do Radis. Participou da gestão do Incra no período.	Incra
3	Servidor Público, lotado na Diretoria de Obtenção e Coordenador Ambiental do Incra no início do Radis.	Incra
4	Professor da UnB – FUP e gestor na FUP em parte da vigência do Radis.	UnB-FUP
5	Foi colaborador contratado no projeto desde o início do projeto	Finatec (Radis)
6	Foi colaboradora contratada no projeto desde o início do projeto	Finatec (Radis)
7	Colaborador contratado pelo projeto atuou na implantação do projeto	Finatec (Radis)

Elaborado pelo autor.

## APÊNDICE II

### Formulário de pesquisa no Google Forms

#### **O Projeto Radis: Aprendizagens da Cooperação entre Incra e UnB-FUP nos Assentamentos**

Este formulário é integrante do projeto de pesquisa de Stanislau Antonio Lopes, mestrando do Programa de Pós-Graduação de Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural (PPG-MADER), que analisa o Projeto Radis implementado em projetos de assentamento no norte do estado de Mato Grosso, tendo como estudo o instrumento de cooperação entre os entes federais. As informações serão inseridas e analisadas dentro de um quadro geral, ressaltando-se a confidencialidade das respostas. Convidamos você, que fez parte de alguma forma ou em algum momento do projeto, a participar da pesquisa, opinando sobre algumas questões que consideramos relevantes ao projeto e para a pesquisa. Agradeço a colaboração.

1. O projeto Radis, tendo como cenário os projetos de assentamento no norte do estado do Mato Grosso, foi concebido num cenário crítico, em região com os maiores índices de desmatamento, no início da implementação de nova legislação ambiental, com a instituição responsável sob pressão de órgãos de controle, e em Assentamentos com déficit de atendimento pelo Incra e poucas informações desatualizadas. Além disso, tratava-se de tema inovador para ambas as instituições. Considerando as questões acima, como você define o grau de dificuldade encontrado nas diversas fases do projeto Radis?

Classificação.

Pontuação: 1 (muita dificuldade), 2 (pouca dificuldade), 3 (dificuldade média), 4 (alguma dificuldade) e 5 (nenhuma dificuldade)

2. No que se refere a gestão do projeto Radis no norte do estado do Mato Grosso, a estrutura de gestão e os processos gerenciais desenvolvidos e adotados, você considera que foi a mais adequada? e sendo avaliada como adequada, poderá ser considerada uma alternativa para o gerenciamento e gestão de TEDs?

Classificação.

Pontuação: 1 (muito pouco adequada), 2 (pouco adequada), 3 (adequada), 4 (bem adequada) e 5 (muito bem adequada)

3. Quanto a execução do projeto Radis em projetos de assentamento no norte do estado do Mato Grosso, a metodologia adotada foi baseada no uso de ferramentas tecnológicas, na participação das comunidades e parcerias institucionais. Pode-se afirmar que são fatores fundamentais para o resultado de um projeto dessa natureza. Você considera que a metodologia, a implementação e a utilização de novas ferramentas foram satisfatórias?

Classificação.

Pontuação: 1 (muito pouco satisfatório), 2 (pouco satisfatório), 3 (satisfatório), 4 (bem satisfatório) e 5 (muito satisfatório)

4. O projeto Radis em projetos de assentamento no norte do estado do Mato Grosso produziu insumos para a reflexão, pesquisa e procedimentos concretos para a reforma agrária. Na forma de produção acadêmica, produtos para regularização ambiental e fundiária, ferramentas tecnológicas, diagnósticos e estudos regionais. Você considera que os produtos gerados pelo TED foram satisfatórios?

Classificação.

Pontuação: 1 (muito pouco satisfatório), 2 (pouco satisfatório), 3 (satisfatório), 4 (bem satisfatório) e 5 (muito satisfatório)

5. Quanto a execução do projeto Radis em projetos de assentamento no norte do Estado do Mato Grosso, como se deu a participação e envolvimento dos órgãos federais e estaduais no Estado, seja a superintendência regional do Incra, sejam os órgãos estaduais ou municipais relacionados ao tema. Você considera que foram satisfatórias?

Classificação.

Pontuação: 1 (muito pouco satisfatório), 2 (pouco satisfatório), 3 (satisfatório), 4 (bem satisfatório) e 5 (muito satisfatório)

6. Na execução do projeto Radis nos projetos de assentamento no norte do estado do Mato Grosso, a participação da comunidade assentada foi um fator preponderante nas atividades de campo. Você considera que essa participação foi satisfatória?

Classificação.

Pontuação: 1 (muito pouco satisfatório), 2 (pouco satisfatório), 3 (satisfatório), 4 (bem satisfatório) e 5 (muito satisfatório)

7. Considerando que o projeto foi finalizado, considerando os objetivos propostos e os produtos obtidos, considerando seu caráter inovador e as implicações que projetos pioneiros carregam, é possível afirmar que as soluções e alternativas desenvolvidas no decorrer dos sete anos de vigência do TED trouxeram ensinamentos que o tornam um referencial válido para cooperações futuras? Sob esse aspecto queremos a sua manifestação quanto a relevância do TED Radis.

Classificação.

Pontuação: 1 (irrelevante), 2 (pouco relevante), 3 (relevante), 4 (bem relevante), 5 (muito relevante)

8. Esse espaço é opcional, permitindo sua manifestação no que considerar oportuno sobre o TED e para a pesquisa. Texto Multilinha. Mantém-se a confidencialidade, salvo manifestação em contrário ao final do texto.