

PROJETO DE LEI N.º 7.779-A, DE 2017

(Da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar fatos relativos à Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) nos termos que especifica)

Altera o Código Penal para tipificar expressamente a transmissão irregular de lotes da Reforma Agrária; tendo parecer da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela aprovação (relator: DEP. CELSO MALDANER).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL; E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD).

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO DO PARECER DA COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.779/2017, de autoria da “CPI Funai e Incra 2”, altera o Código Penal para tipificar a transmissão irregular de lotes da Reforma Agrária.

Em síntese, acrescenta o inciso VII ao § 2º do art. 171 do Código Penal, criando um tipo específico para a conduta de transmissão irregular de bem imóvel destinado à reforma agrária.

Em sua justificativa aponta a necessidade de previsão expressa, na medida em que existe forte entendimento no sentido de não ser típica a conduta relativa à transmissão irregular de lotes da reforma agrária, fato que impulsiona um círculo de fraudes, desvios e gastos públicos ineficazes.

A proposição tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação do Plenário, após passar pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em análise de mérito, e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em análise de mérito e para fins do disposto no art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

No âmbito de análise desta Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, a proposição é meritória. Isso porque o fato de tipificar expressamente a conduta da transmissão irregular de lotes da reforma agrária desencoraja a atuação de fraudadores, incentivando o trabalho na terra pelo verdadeiro agricultor familiar brasileiro.

A Reforma Agrária é, sem sombra de dúvidas, uma política necessária. Contudo, infelizmente, muitas vezes tem servido de pretexto para o desvio de recursos públicos e destinação de terras da União para pessoas que não se enquadram no perfil de agricultor sem-terra. Não sem razão, o Tribunal de Contas da União

identificou 578 mil lotes com indícios de irregularidades no âmbito do programa. Em complemento, a Controladoria Geral da União apontou falhas em mais de 76 mil casos. Lembramos, ainda, as constantes notícias de operações da Polícia Federal a combater ilícitos praticados no âmbito da Reforma Agrária.

Esse sistema fraudulento é alimentado por uma gritante impunidade, onde parcela dos operadores do Direito entendem não se tratar de ilícito penal a transmissão irregular de lotes no âmbito da Reforma Agrária.

De fato, conforme justificativa do próprio Projeto de Lei: *“ao se transmitir irregularmente um lote da Reforma Agrária, está-se, ainda que indiretamente, transferindo ilicitamente um recurso público para particulares. Em outras palavras, todo o investimento do Estado para que aquele loteamento fosse devidamente criado é transferido para terceiros sem a anuência estatal, gerando não somente impactos sociais, mas também financeiros”*.

É hora de colocarmos fim a essas fraudes e fazer com que a Reforma Agrária atenda aos interesses do verdadeiro agricultor familiar brasileiro. A aprovação dessa proposição é um passo importante para tal, mas deverá vir acompanhada de outras medidas, tais como o fortalecimento do Incra e a criação de condições dignas para a vida e produção nos assentamentos.

Diante do exposto, somos pela aprovação deste Projeto de Lei nº 7.779, de 2017.

Sala da Comissão, em 6 de agosto de 2019.

Deputado CELSO MALDANER
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação do Projeto de Lei nº 7.779/2017, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Celso Maldaner. O Deputado João Daniel apresentou voto em separado.

Participaram da votação os Senhores Deputados:

Fausto Pinato - Presidente, Neri Geller, Luiz Nishimori e Jose Mario Schreiner - Vice-Presidentes, Aline Sleutjes, Aroldo Martins, Domingos Sávio, Dra. Vanda Milani, Emidinho Madeira, Evair Vieira de Melo, Evandro Roman, Fabiano Tolentino, Franco Cartafina, Isnaldo Bulhões Jr., Lucio Mosquini, Pedro Lupion, Roberto Pessoa, Rogério Peninha Mendonça, Schiavinato, Tito, Caroline de Toni, Celso Maldaner, Diego Garcia, Enéias Reis, General Girão, Santini e Sergio Toledo.

Sala da Comissão, em 11 de setembro de 2019.

Deputado FAUSTO PINATO
Presidente

VOTO EM SEPARADO

Originada da CPI FUNAI INCRA 2 a proposição não mereceu no âmbito daquela comissão um debate adequado quanto à sua oportunidade, eficácia e utilidade, uma vez inserida como anexo do Relatório Final da CPI.

Com efeito, a proposição vem a exame em um contexto de criminalização das lutas sociais especialmente as do campo, sendo a própria criação da CPI um ato de força e expressão dessa ação, que se renova a cada legislatura. Na atual já se fala da criação de nova CPI para investigar entidades, movimentos, pessoas, agora sob a falsa acusação de provocar queimadas e desmatamento. Cumpre lembrar que a CPI FUNAI INCRA2 quebrou o sigilo bancário, fiscal de várias entidades da sociedade civil, lideranças indígenas, camponesas e quilombolas, servidores do Incra e Funai, antropólogos e até indiciou procuradores da República. Muitos respondem inquéritos abertos pela Polícia Federal.

Mas o que faz essa gente para merecer tanta hostilidade? Essa gente luta por direitos, luta pelo cumprimento das leis, luta pela Constituição Federal, luta por justiça. Luta tomada como ilegal e, por muitos, taxada de antipatriota, uma vez que limitaria a expansão da propriedade capitalista, com a demarcação de áreas para a reprodução física e cultural de povos indígenas, assegurando terras para a agricultura familiar, quilombolas e unidades de conservação, um crime na visão de quem pensa assim.

Ocorre, como reconhece o Relator o ilustre Deputado Celso Maldaner, a Reforma Agrária é uma necessidade, ela democratiza e universaliza o acesso à terra, possibilita o desenvolvimento do campo, a produção de alimentos para as cidades e mesas dos brasileiros.

A reforma agrária também contribui para a erradicação da pobreza, da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais, objetivos fundamentais da nossa República Federativa do Brasil, conforme artigo 2º de nossa Carta Política de 1988. Ao tempo que dá cidadania e assegura dignidade a milhões de brasileiros, igualmente, fundamentos de nosso Estado Democrático de Direito. (art.1º,II e III, CF).

Argumenta-se a existência de fraudes e outras irregularidades na concessão, no uso e distribuição de lotes da Reforma Agrária. Esse é o fundamento e a justificativa da proposição. Mas o que se pretende criminalizar efetivamente? Em tese seria a transferência e a aquisição irregular de lote de Reforma Agrária. Conduta materializada na permuta, na transmissão e na aquisição de forma gratuita ou onerosa, mas irregular, da propriedade e posse de imóvel destinado a Reforma Agrária.

Não custa lembrar a gênese da propriedade rural no Brasil. Oriunda do instituto das sesmarias do direito português transplantado para o Brasil, aplicado junto com primeira forma de distribuição de lotes públicos, as chamadas Capitâneas Hereditárias. **Como sabido essa origem responde pelo surgimento dos latifúndios e pelas intermináveis controvérsias quanto o domínio das terras, considerando que a concessão desses títulos implicava em confirmação, demarcação de limites, registros, atos em regras não executados. Omissões que se perpetuaram no tempo e respondem pelos atuais casos de grilagem de terra por todos os recantos do país, em especial na Amazônia. No entanto, pretende-se punir beneficiários da Reforma Agrária.**

A propósito o relator lembra a medida cautelar tomada pelo TCU que paralisou o programa de distribuição de terras, do acesso ao crédito, à assistência técnica e até mesmo o acesso à bolsa família e acesso à educação infantil, vinculados ao cadastro de beneficiários do programa da Reforma Agrária. A motivação seria irregularidades e inconsistência nos registros do Incra. Milhares de famílias foram prejudicadas. **O TCU identificou melhoras de vida e renda de muitos assentados, no entanto, entendeu que tal melhora era incompatível com a política de Reforma Agrária.**

Por trás desse entendimento foi fácil identificar o preconceito, em verdade o TCU tomou como imutável a realidade econômica social dos assentados, considerando dados de quando o beneficiário foi selecionado e assentado no lote. Desconsiderando o progresso pessoal de cada um. Muitos assentados passaram com concursos públicos na área de saúde, no magistério e até passando a exercer mandatos eletivos nos municípios, nos estados e parlamento federal, como é o meu caso. Enfim, com a decisão o TCU congelou a pobreza. Felizmente o STF por decisão do ministro Alexandre Moraes suspendendo a decisão da Corte de Contas, acolhendo pedido de liminar em ação proposta pelo Ministério Público Federal.

Não se nega que irregularidades existem e ocorrem na distribuição de lotes da Reforma Agrária, isso é fato e deve ser combatido. Essa é a nossa opinião. Mas devemos tornar essas irregularidades em crime? Temos dúvida, achamos uma medida desproporcional. A legislação atual prevê a retomada do lote, assim como impede ao infrator a concessão de novos benefícios.

O PL insere nova conduta no artigo 171 do Código Penal, que estabelece em seu caput:

Art. 171 - Obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento:

Esse tipo é classicamente conhecido como estelionato. Segundo a melhor doutrina, para que ocorra é preciso a presença de quatro circunstâncias: o praticante deve obter uma vantagem (1) e prejudicar outra pessoa (2), sendo que para isso utiliza um esquema (3) que instiga alguém a errar (4). Para alguns o nome do tipo deriva do termo *stellio um lagarto* que muda de cor para se camuflar e enganar os insetos que fazem parte da sua cadeia alimentar.

No caso do novo tipo proposto não é possível vislumbrar que entre as partes envolvidas uma engane a outra. E uma mantenha-se enganada. Não há que se falar em prejuízo à medida em que ambas têm vantagens. Observe-se pelo novo tipo, a permuta, a transmissão e a aquisição do imóvel só não é válida por se operar irregularmente. Do mesmo modo, não é possível argumentar a ocorrência de prejuízo para a administração pública, para o Incra, quando muito pode se dizer que a permuta, a transmissão e a aquisição do imóvel se operou sem a sua autorização.

Por essa razão o Executivo Federal, com a aprovação do Congresso Nacional, tem editado normas admitindo a possibilidade de regularização do imóvel que tenha transferido pelo beneficiário original para outrem irregularmente. Exemplo mais recente é da Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017, proposta pelo Governo Temer, que introduziu artigo 26-B à Lei n.º 8.629, de 25 de abril de 1993, com a seguinte redação:

“ Art. 26-B . A ocupação de lote sem autorização do Incra em área objeto de projeto de assentamento criado há, no mínimo, dois anos, contados a partir de 22 de dezembro de 2016, poderá ser regularizada pelo Incra, observadas as vedações constantes do art. 20 desta Lei.

(...)

Já as vedações do artigo 20 são as seguintes.

“ Art. 20 . Não poderá ser selecionado como beneficiário dos projetos de assentamento a que se refere esta Lei quem:

- I - for ocupante de cargo, emprego ou função pública remunerada;
- II - tiver sido excluído ou se afastado do programa de reforma agrária, de regularização fundiária ou de crédito fundiário sem consentimento de seu órgão executor;
- III - for proprietário rural, exceto o desapropriado do imóvel e o agricultor cuja propriedade seja insuficiente para o sustento próprio e o de sua família;
- IV - for proprietário, cotista ou acionista de sociedade empresária em atividade;
- V - for menor de dezoito anos não emancipado na forma da lei civil; ou
- VI - auferir renda familiar proveniente de atividade não agrária superior a três salários mínimos mensais ou superior a um salário mínimo per capita.

§ 1º As disposições constantes dos incisos I, II, III, IV e VI do caput deste artigo aplicam-se aos cônjuges e conviventes, inclusive em regime de união estável, exceto em relação ao cônjuge que, em caso de separação judicial ou de fato, não tenha sido beneficiado pelos programas de que trata o inciso II do caput deste artigo.

§ 2º A vedação de que trata o inciso I do caput deste artigo não se aplica ao candidato que preste serviços de interesse comunitário à comunidade rural ou à vizinhança da área objeto do projeto de assentamento, desde que o exercício do cargo, do emprego ou da função pública seja compatível com a exploração da parcela pelo indivíduo ou pelo núcleo familiar beneficiado.

§ 3º São considerados serviços de interesse comunitário, para os fins desta Lei, as atividades prestadas nas áreas de saúde, educação, transporte, assistência social e agrária.

§ 4º Não perderá a condição de beneficiário aquele que passe a se enquadrar nos incisos I, III, IV e VI do caput deste artigo, desde que a atividade assumida seja compatível com a exploração da parcela pelo indivíduo ou pelo núcleo familiar beneficiado.” (NR)

Daí forçoso concluir não haver razão e utilidade em se criminalizar condutas, no caso, permutar, transferir ou adquirir, de forma gratuita ou onerosa bem imóvel destinado a Reforma Agrária, cujas as práticas este parlamento já decidiu ser passível de regularização pelo Poder Público. Face ao exposto, voto pela rejeição do PL nº 7.779, de 2017

Sala da Comissão, em 11 de setembro de 2019.

Deputado João Daniel
PT/SE