

# COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

## PROJETO DE LEI Nº 3.082, DE 2008

Reabre o prazo para as ratificações de concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira, altera o art. 7º do Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975, e dá outras providências.

**Autor:** Deputado Homero Pereira

**Relator:** Deputado Celso Maldaner

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.082, de 2008, de autoria do nobre Deputado Homero Pereira, reabre o prazo para as ratificações de concessões e alienações de terras feitas em faixa de fronteira. Para tanto, altera o art. 1º da Lei nº 9.871/1999, estabelecendo novo prazo de três anos, a contar do início da vigência da presente Lei.

Em seu art. 2º, altera o art. 7º Decreto-Lei nº 1.414/1975, que passa a vigorar com a seguinte redação: *“No processo de ratificação de que trata o presente Decreto-lei, serão observadas as limitações constitucionais quanto à área máxima titulável sem prévia autorização do Senado Federal, vigentes à época da expedição do título original de alienação ou concessão estadual, obedecido, ainda, o disposto no art. 16 do Estatuto da Terra”*.

Por fim, estende o alcance das disposições aos pedidos de ratificação já protocolizados ou indeferidos pelo Instituto Brasileiro de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, bem como aos casos que estejam tramitando em juízo.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

Este, o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Cabe a esta Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural analisar o mérito da proposição em tela no que se refere ao seu campo temático. Assim, analisaremos o PL nº 3.082, de 2008, sob a ótica do setor agropecuário e das políticas agrícola e agrária que os norteiam.

Como bem salienta o autor do projeto de lei em epígrafe, nobre Deputado Homero Pereira, a situação fundiária nas áreas de faixa de fronteira é caótica e geradora de grande insegurança jurídica entre os produtores rurais.

A região chegou a tal condição em função de sucessivas normas conflitantes e do total descompasso dos governos estaduais, municipais e federais no tocante à condução de uma política de desenvolvimento para a região da faixa de fronteira. O histórico de como se chegou ao quadro atual está detalhadamente explicitado pelo nobre autor da proposição, em sua justificção.

Diante do caos reinante, a solução encontrada pelo legislador foi convalidar ou ratificar os títulos outorgados irregularmente pelos estados e municípios. Para tanto, foi editada a Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, que em seu art. 5º, § 1º, autorizou o Poder Executivo a ratificar as alienações e concessões de terras já feitas pelos estados na faixa de fronteira, desde que atendidas as condições impostas pelo Estatuto da Terra, Lei nº 4.504, de 15 de novembro de 1964.

A operacionalização do ditame legal ficou a cargo do Decreto-lei nº 1.414, de 16 de agosto de 1975, que permitiu à União ter certo poder discricionário para solucionar a questão. Somando-se a este Decreto-lei, hoje temos a Lei nº 10.787, de 25 de novembro de 2003, que traz o prazo e alguns condicionantes originalmente postos por medida provisória sucessivamente reeditada e que, posteriormente, foi objeto da Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, esta, por sua vez, sucedida pelas Leis nº 10.164, de 27/12/2000; 10.363, de 28/12/2001 e a acima citada.

Ou seja, tais diplomas legais definiram um prazo para que fossem feitas as ratificações. Findo esse prazo, os títulos não ratificados seriam considerados nulos de pleno direito. Sucede que vários prazos esgotaram-se e foram reabertos por novas leis, sem que o INCRA, enquanto órgão fundiário responsável pela ação de ratificação, conseguisse, sequer, analisar a documentação que foi entregue pelos proprietários de título de concessão ou alienação a ser ratificado. Ademais, poucos foram os proprietários que conseguiram atender aos requisitos e entregar a documentação para análise.

A situação é de tal maneira complexa, que o INCRA e o Ministério do Desenvolvimento Agrário encontram-se em verdadeiro estado de perplexidade. Estes órgãos enfrentam a caducidade da legislação que originou titulações irregulares, e situações difíceis de serem resolvidas à luz dos marcos legais hoje existentes. O “cipoal” de leis tem engessado a capacidade decisória do governo e, conseqüentemente, vem protelando soluções que mudariam a realidade social da região.

A par dessas exigências de titulação, desde o Regime Sesmarial, sempre houve limites quantitativos de titulação de terras devolutas a particulares na faixa de fronteira. No Regime da Lei de Terras também houve limitações. Na Constituição de 1934, o limite máximo de titulação de terras públicas a particulares era de dez mil hectares, o mesmo ocorrendo no Regime da Constituição de 1937. A Constituição de 1946 não fixou uma dimensão de largura para a faixa de fronteira, manteve o conceito de área de interesse da segurança nacional que ia ser regrada por lei ordinária. A Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955, regrou o assunto e estabeleceu o limite máximo de dez mil hectares para a titulação de terras devolutas.

Além disso, vale lembrar que a Lei nº 6.634, de 1979, estabelece alguns critérios para a ocupação da faixa de fronteira, entre eles o Assentimento Prévio, concedido pelo Conselho de Defesa Nacional. Se qualquer um dos critérios previstos na lei não for atendido, gera nulidade de pleno direito e multa para os cartórios que fizerem qualquer tipo de transação com terra em faixa de fronteira. Sucede que muitos proprietários ou posseiros não dão entrada no processo de Assentimento Prévio, em função do trâmite burocrático exigido.

Pelo breve relato aqui feito é possível compreender a complexidade da questão e, a partir dessa compreensão, ainda mais valorizar a proposição em análise. Isto porque, a redação proposta para o art. 7º do Decreto-lei nº 1.414/1975 elimina vários impedimentos, como a necessidade de consentimento do Conselho de Segurança Nacional. Além disso, torna mais claro o comando da norma, fixando os limites de área ao disposto nos textos constitucionais, não dando margem ao entendimento de que valem os limites fixados em leis ordinárias vigentes à época da concessão ou alienação de terras devolutas na faixa de fronteira.

Ou seja, nosso entendimento vai ao encontro do posicionamento assumido pelo autor, de que o Decreto-lei nº1.414/1975, ao ser o instrumento legal destinado a dispor sobre o processo de ratificação das concessões e alienações de terras devolutas na faixa de fronteira, deve ser a norma mestra na condução do processo de ratificação. Assim sendo, não há porque considerar condições estabelecidas em leis infraconstitucionais, quando o legislador ao normatizar o processo de ratificação, por meio do referido Decreto-lei, não se referiu a elas mas, apenas, às *“limitações constitucionais vigentes à época das alienações ou concessões”*.

Isto posto, cabe ressaltar que, com a nova redação, são suscetíveis de ratificação as alienações e concessões feitas pelos Estados na faixa de fronteira, independente da existência de audiência do Conselho de Segurança Nacional e mesmo que ultrapassados os limites de área fixados em lei ordinária. Basta que as alienações e concessões atendam aos limites de área fixados nas Constituições vigentes à época da alienação ou concessão e cumpram o disposto no art. 16 do Estatuto da Terra.

Afora a benéfica alteração do art. 7º do Decreto-lei 1.414/1975, a proposição também reabre o prazo para a ratificação por mais três anos e possibilita aos proprietários que tiveram seu pedido negado porque suas áreas extrapolaram os limites definidos em legislação ordinária possam ter seus processos novamente analisados pelo órgão fundiário.

Diante do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.082, de 2008.

Sala da Comissão, em 26 de Junho de 2008.

Deputado CELSO MALDANER  
Relator