

# COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

## PROJETO DE LEI Nº 2.471, DE 2007

Cria Sistema de Indenização a Produtores Rurais cujas Propriedades sejam Passíveis da Desapropriação para fins de Ocupação por Quilombolas, para Populações Indígenas, Reservas Extrativistas ou por outros Segmentos Sociais

**Autor:** Deputado Paulo Piau

**Relator:** Deputado Lira Maia

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.471, de 2007, de autoria do nobre Deputado Paulo Piau, objetiva criar um sistema de indenização a produtores rurais cujas propriedades sejam passíveis de desapropriação, para fins de ocupação por quilombolas, indígenas, extrativistas ou outros segmentos sociais.

A proposição é constituída por cinco artigos. O art. 1º institui o sistema de indenização e em seus § 1º e 2º define as indenizações a que farão jus os produtores rurais. Senão, vejamos:

“ § 1º - Os produtores rurais cujas propriedades sejam passíveis da desapropriação para fins de ocupação por quilombolas, para populações indígenas, reservas extrativistas ou por outros segmentos sociais, quando considerados como correção de injustiças com seus antepassados, receberão indenizações:

I – das benfeitorias que foram constituídas;

II – da terra nua e do valor agregado até torná-la produtiva como: desmatamento, catação de raízes, calagem, fosfatagem, adubação orgânica e outros procedimentos congêneres.

III – do lucro cessante por 20 anos.

§ 2º - A indenização disposta no inciso III do parágrafo anterior, será utilizada pelo ocupante possa constituir uma nova propriedade rural e aguardar o tempo necessário até que esta se torne economicamente viável.”

O art. 2º incumbe ao Incra o desenvolvimento, coordenação, execução e controle do sistema de indenização, prevendo que os recursos necessários serão oriundos de programas e do orçamento da autarquia, sendo a indenização feita em espécie.

O art. 3º propõe que a avaliação das propriedades a serem desapropriadas seja feita por equipe multidisciplinar.

A proposição já recebeu parecer pela aprovação, com apresentação de substitutivo, nesta Comissão em 2009. Entretanto, não chegou a ser apreciada pelo plenário da CAPADR.

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 2.471, de 2007, sob a ótica do setor agropecuário e das políticas agrícola e agrária que o norteiam.

Iniciamos nossa análise reconhecendo a pertinência da matéria tratada na proposição e constatando sua importância na redução dos

conflitos fundiários que ainda hoje são uma realidade no campo brasileiro. Isto porque, muitos são os casos de produtores rurais que adquiriram suas terras legalmente, que detêm títulos expedidos pelo Poder Público e se veem totalmente desamparados quando sua área é incluída nos perímetros demarcados como terra indígena ou remanescente de quilombo, situação que a proposição pretende solucionar .

Nesses casos, não há que se questionar a justeza do ressarcimento aos produtores rurais previsto no projeto de lei em tela. Entretanto, o “Sistema de Indenização”, conforme proposto pelo nobre autor, carece de alguns ajustes visando tornar efetiva a indenização nos casos de desapropriação em áreas reconhecidas como terras indígenas e remanescentes de quilombos. Para tanto, propomos a retirada de impropriedades presentes no texto e a adequação ao arcabouço legal existente.

Com esse intuito, passamos à análise do texto em si. Primeiramente cabe esclarecer o que dispõe nossa Carta Magna e legislação pertinente acerca das terras indígenas, quilombolas, reservas extrativistas e ocupações por outros segmentos sociais. Neste particular, tomamos a liberdade de transcrever, pois muito bem fundamentada, a análise feita pelo nobre Deputado Jerônimo Reis, que chegou a emitir um parecer a este PL, na legislatura anterior, que não chegou a ser votado.

“- não se pode falar em “desapropriação para fins de ocupação por quilombolas e populações indígenas”. Isto porque o pressuposto constitucional do reconhecimento da propriedade definitiva das terras quilombolas é, exatamente, a posse, a ocupação comprovada nos termos do art. 68 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias. No que se refere às populações indígenas, também, não há que se falar em desapropriação para ocupação, haja vista que a demarcação de uma reserva indígena tem como pressuposto o direito originário sobre as terras **que tradicionalmente ocupam**, nos termos do art. 231 de nossa Carta Magna. Vejamos, para melhor compreensão do tema, o que dizem os referidos dispositivos constitucionais:

*Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.*

*Art. 68. Aos remanescentes das comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.*

Conclusão a que se chega, após a leitura desses dois dispositivos constitucionais, é que uma desapropriação nos termos apresentados pelo dispositivo que ora analisamos não será, jamais, para ocupação das áreas por quilombolas e por populações indígenas, uma vez que já são ocupadas por eles. A desapropriação visa, isto sim, a desintração dos fazendeiros que ocupam essas áreas. Aqui, uma outra inadequação conceitual.

Continuando nossa análise do *caput* do art. 1º, observamos que o Sistema para indenização que se pretende criar, prevê, também, a indenização para “ocupação para Reservas Extrativistas ou por outros Segmentos Sociais”. Aqui, obrigatório se faz alertar os nobres membros deste Colegiado para uma outra inadequação, uma vez que tanto a desapropriação para criação de reservas extrativistas como para ocupação de “outros segmentos sociais” tem normativa legal própria, vale dizer, aquela que dispõe sobre desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. Cumpre anotar, por oportuno, que a criação de uma reserva extrativista se insere entre outros atos típicos de reforma agrária, uma vez que tem por fim modificar o sistema de uso e posse da terra, objetivo precípua da reforma agrária.”

Ainda acerca do *caput* do art. 1º cabe esclarecer que não há como indenizar um imóvel que seja passível de desapropriação, e sim o que for desapropriado de fato, não há que se regulamentar possibilidades, pois estas podem ou não se concretizar.

Passando para os parágrafos primeiro e segundo, cabem algumas ressalvas, uma vez que ao listar os itens a serem indenizados o autor considera como coisas distintas “as benfeitorias que foram constituídas” e o valor agregado à terra nua para constituí-las. Esclarecendo, o “valor agregado”, como o próprio texto diz, refere-se a desmatamento, catação de raízes, calagem, fosfatagem, adubação e outros procedimentos sem os quais não se constitui uma benfeitoria, como no caso de culturas perenes, pastagens plantadas. Portanto, não se admite pretender a indenização das benfeitorias e do valor agregado como se coisas distintas fossem. Outra impropriedade é se referir a benfeitoria que foi constituída, ora se não o tivesse sido não existiria, e,

como tal, impossível indenizar.

Quanto aos lucros cessantes por 20 anos, novamente recorremos ao parecer do Deputado Jerônimo Reis, para rejeitar tal indenização. Senão, vejamos:

“No que concerne aos lucros cessantes por 20 anos, temos que convir que a pretensão se nos afigura de difícil sustentação. Qual, Senhoras e Senhores Deputados, a cultura permanente que resiste, de forma produtiva e continuada a um período de 20 anos? Como aferir, criteriosamente, o lucro anual de uma atividade que se caracteriza pela “alea”, isto é, pela incerteza? Sabemos todos dos riscos e das frustrações totais que, em alguns anos, envolvem a atividade agrícola. Ademais, sabemos todos que o valor indenizatório fixado para uma cultura permanente, pelo menos teoricamente, contempla o valor intrínseco dessa área. Não concordando com o valor indenizatório proposto, poderá o proprietário pleitear judicialmente o valor que julgar justo. Concluindo, queremos deixar consignado que, como pretendido, o pagamento de lucros cessantes por 20 anos se nos afigura muito mais locupletamento ilícito do que justa indenização.”

Outra questão que merece nossa consideração é a definição de origem dos recursos destinados às indenizações, que já contam com previsão legal, portanto dispensáveis.

Já o art. 3º prevê a realização das avaliações dos imóveis a serem indenizadas por uma equipe que consideramos demasiado grande, o que só contribui para tornar inoperante a referida Comissão. Entendemos que o Incra, como órgão gestor da política agrária no país, têm técnicos qualificados o suficiente para realizar tal tarefa, que aliás já lhes é de competência legal.

Diante do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.471, de 2007, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em            de            de 2011.

Deputado Lira Maia  
Relator

## COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.471, DE 2007

Dispõe sobre critérios de indenização nos casos de desapropriação de áreas incluídas nos perímetros de terras indígenas ou de remanescentes das comunidades quilombolas.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece critérios de indenização nos casos de desapropriação de áreas incluídas nos perímetros de terras indígenas ou de remanescentes das comunidades quilombolas.

Art. 2º Nas desapropriações que tenham por objetivo a demarcação e desintrusão das áreas reconhecidas como terras indígenas ou pertencentes a remanescentes de comunidades quilombolas, o poder desapropriante:

I – indenizará as benfeitorias úteis e necessárias;

II – ressarcirá, pelo valor atualizado da terra nua, o produtor rural cujo título de domínio tenha origem em título expedido pelo Poder Público.

Art. 3º A indenização e o ressarcimento de que trata o artigo anterior serão feitos em moeda corrente e em uma única parcela.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2011.

Deputado Lira Maia  
Relator