

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

PROJETO DE LEI Nº 2471, 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

Voto em Separado: Deputado Jesus Rodrigues

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei 2.471, de 2007, de autoria do nobre deputado Paulo Piau, pretende instituir indenizações ao proprietário cujas propriedades sejam passíveis de desapropriação para fins de titulação de territórios quilombolas, constituição de reservas extrativista e demarcação de terras indígenas.

Nos termos do projeto, os proprietários fariam jus às seguintes 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.”

Em seu artigo 2º o projeto remete ao INCRA a competência para o desenvolvimento, coordenação, execução e controle do sistema de indenização, cuja despesa correrá por conta do orçamento da autarquia.

O Relator, nobre deputado Lira Maia, apresenta voto pela aprovação do projeto de Lei, na forma do substitutivo.

É o relatório.

II - VOTO

Tanto o projeto original quanto o substitutivo do nobre relator tratam da indenização como se tratasse de desapropriação. No caso de terras de quilombolas e indígenas não há processo de desapropriação, mas um processo de reconhecimento da titularidade da terra. Assim, não havendo intervenção na propriedade pelo poder público não há que se falar em indenização. De consequência lógica também não há que se falar em lucro cessante.

Quanto às demais formas, especialmente a constituição de reservas extrativistas e outros assentamentos de caráter social, a Constituição prevê disciplina própria ao inserir tais modalidades no âmbito da Reforma Agrária, cujos procedimentos já se encontram disciplinados pela Lei 8.629/93 e pela Lei Complementar nº 76/93, como bem assentou o nobre relator.

O projeto também incorre em inconstitucionalidade ao atribuir competência ao INCRA para execução do sistema. Nos termos do artigo 84 da Constituição Federal é competência privativa do Presidente da República dispor ou propor projeto que trate da organização e funcionamento da administração pública.

O Relator, pretendendo sanar as inconsistências do projeto, apresenta substitutivo, reduzindo as indenizações às benfeitorias úteis e necessárias e á terra nua quando o título de domínio tiver origem em título expedido pelo poder público. Também restringe a proposta aos casos de demarcação e desintrusão das áreas reconhecidas como terras indígenas ou pertencentes a remanescentes de comunidades quilombolas. Propõe, ainda, que as indenizações deverão ser feitas em moeda corrente e em parcela única.

Apesar da tentativa feita pelo relator, a principal inconsistência do projeto não resta sanada, ou seja, não há que se falar em desapropriação vez que tanto no caso de terras indígenas quanto de territórios quilombolas a disciplina constitucional é o de reconhecimento da titulariedade da propriedade da terra e regularização fundiária.

No caso das terras indígenas a Constituição de 1988 estabelece que são bens pertencentes à União, e no § 6º do artigo 231 tornou nulos e extintos quaisquer atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas. Portanto, mesmo com a redação dada pelo substitutivo não há que se falar em indenização da terra, porque mesmo havendo títulos emitidos pelo poder públicos estes foram declarados nulos de pleno direito e extintos pela norma constitucional.

Quanto à indenização das benfeitorias, desnecessária a edição de Lei específica, uma vez que se trata de direito assegurado pelo mesmo dispositivo constitucional, quanto tratar-se de ocupação de boa-fé.

No caso das comunidades remanescentes de quilombos a disciplina constitucional não é diferente, ou seja, as demarcações das áreas dos remanescentes de quilombos constitui-se em procedimento de regularização do domínio exercido pela comunidade sobre determinada área. Dispõe o artigo 68 das disposições transitórias da Constituição:

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

A norma constitucional reconhece diretamente aos remanescentes dos quilombos a titularidade do domínio sobre terras tradicionalmente ocupadas. Neste sentido, o ato do Poder Público que reconhece uma comunidade como remanescente de quilombo e lhe confere o título de propriedade sobre as terras ocupadas ostenta natureza declaratória e não constitutiva. Portanto, também neste caso não há que se falar em desapropriação, e, conseqüentemente, em indenização da terra nua, ressalvado as benfeitorias úteis e necessárias, no caso de ocupação de boa-fé.

No entanto, o Decreto 4.887, de 20 de novembro de 2003, em seu artigo 13, admitiu a seguinte hipótese para indenização:

“**Art. 13.** Incidindo nos territórios ocupados por remanescentes das comunidades dos quilombos título de domínio particular não invalidado por nulidade, prescrição ou comisso, e nem tornado ineficaz por outros fundamentos, será realizada vistoria e avaliação do imóvel, objetivando a adoção dos atos necessários à sua desapropriação, quando couber.

§ 1º Para os fins deste Decreto, o INCRA estará autorizado a ingressar no imóvel de propriedade particular, operando as publicações editalícias do art. 7º efeitos de comunicação prévia.

§ 2º O INCRA regulamentará as hipóteses suscetíveis de desapropriação, com obrigatória disposição de prévio estudo sobre a autenticidade e legitimidade do título de propriedade, mediante levantamento da cadeia dominial do imóvel até a sua origem.”

Admitindo-se a hipótese acima transcrita, não bastaria a titulação ter sido emitida pelo poder público como proposto no substitutivo do Relator, mas o título não ter sido invalidado por nulidade, prescrição nem tornado eficaz por qualquer outro fundamento.

Por fim, ainda que admitida a indenização, entendemos que a realização desta em dinheiro e em parcela única deveria restringir-se às benfeitorias úteis e necessárias, conforme já previsto, por exemplo, na Lei 8.629/93, admitindo-se a possibilidade de indenização da terra nua em títulos públicos.

Pelo exposto, voto pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 2.471,
de 2007.

Sala da Comissão, 21 de setembro de 2011.

Deputado Jesus Rodrigues - PT/PI