

PROJETO DE LEI N.º , DE 2016

(Do Sr. Lúcio Mosquini)

Regulamenta o disposto no inciso II do art. 20 da Constituição Federal, que trata das terras devolutas da União, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei tem por objetivo regulamentar o inciso II do art. 20 da Constituição Federal, que dispõe sobre as terras devolutas da União indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental.

Art. 2º São devolutas as terras que, não sendo próprias nem aplicadas a algum uso público federal, estadual, territorial ou municipal, não se incorporaram ao domínio privado.

Art. 3º São bens da União as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental.

§ 1º As terras devolutas, inclusive as localizadas na faixa de fronteira, consideradas indispensáveis aos fins que especifica o *caput* deste artigo, deverão ser assim declaradas pela União, ouvido previamente o Conselho de Segurança Nacional, quando oficialmente manifestado, pelos Estados, o interesse em discriminar e arrecadar determinada área para destinação específica.

§ 2º Nas terras devolutas declaradas indispensáveis à União, na forma do § 1º deste artigo, deverá ser instaurado de imediato, pelo órgão federal competente, o respectivo processo discriminatório.

§ 3º Não se compreendem entre as terras devolutas da União, a que se refere o caput deste artigo, as já afetadas à ocupação urbana e às atividades agropecuárias e extrativistas.

Art. 4º Pertencem aos Estados as terras devolutas não declaradas pela União como indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, bem como aquelas já afetadas à ocupação urbana e às atividades agropecuárias e extrativistas.

§ 1º Os Estados deverão realizar o processo de discriminação de suas terras devolutas, logo após atendido o disposto no § 1º do art. 3º desta Lei.

§ 2º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 3º Os Estados deverão proceder à regularização das terras devolutas já afetadas à ocupação urbana e às atividades agropecuárias e extrativistas localizadas em seu território.

Art. 5º A destinação das terras devolutas arrecadadas, por ações discriminatórias, deverá ser compatibilizada com a política agrícola e a reforma agrária.

Art. 6º O ocupante de terras públicas, que as tenha tornado produtivas com o seu trabalho e o de sua família, fará jus à legitimação da posse de área contínua até 4 (quatro) módulos fiscais, quando atender aos seguintes requisitos:

I – ser brasileiro nato ou naturalizado;

II - não ser proprietário de imóvel rural em qualquer parte do território nacional;

III – praticar a cultura efetiva;

IV - comprovar o exercício de ocupação e exploração direta, mansa e pacífica, por si ou por seus antecessores, por no mínimo 10 (dez) anos;

V - não ter sido beneficiado por programa de reforma agrária ou de regularização fundiária de área rural, ressalvadas as situações previstas em norma regulamentadora.

Art. 7º Sempre que se apurar, através de pesquisa nos registros públicos, a inexistência de domínio particular em áreas rurais, estas deverão ser arrecadadas por ato do órgão competente federal, se declaradas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, ou pelo órgão estadual competente se as terras forem do Estado.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Passados mais de 165 anos da aprovação da Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, que dispõem sobre as terras devolutas do Império, o Brasil convive ainda com o problema da regularização dessas terras, sem data para terminar.

Acontece que a indefinição sobre a propriedade da terra representa um obstáculo para o desenvolvimento social e econômico do País, pois inibe a realização de investimentos, prejudica a produção agropecuária e favorece a grilagem e a ocorrência de conflitos pela posse da terra.

Para pôr fim a essa situação, teria de ser realizada a discriminação de todas as terras consideradas devolutas. Entretanto, existem dois grandes gargalos nesse processo. O primeiro diz respeito à dificuldade para definir essas terras. Sendo consideradas devolutas as terras que “não

sendo próprias nem aplicadas a algum uso público federal, estadual, territorial ou municipal, não se incorporam ao domínio privado”, sua definição só pode ser feita por exclusão, pois são caracterizadas pela inexistência de titulação.

Outro entrave é a incerteza que há sobre a sua propriedade. Quais pertencem à União e quais são dos Estados? No geral, as constituições republicanas têm atribuído essas terras aos Estados, desde que não sejam indispensáveis à União para a defesa das fronteiras e outros fins.

A Constituição de 1988, não fez diferente. Considerou como bens da União “*as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei*” (art. 20 II), e dos Estados “*as terras devolutas não compreendidas entre as da União*” (art. 26, IV).

O problema é saber quais são as terras consideradas indispensáveis à União. Somente uma declaração da própria União, quanto à indispensabilidade ou não de determinada área, pode pôr fim às dúvidas quanto à propriedade dessas terras, isso porque os fins especificados no inciso II do art. 20 da Constituição Federal são os mais diversos. Como saber, por exemplo, que uma área de terras devolutas não será utilizada para a criação de uma Unidade de Conservação federal, no futuro?

Mesmo na faixa de fronteira pode-se questionar a propriedade dessas terras. Apesar de haver entendimento de que as terras devolutas localizadas na faixa de fronteira pertencem à União, já que a Constituição estabelece que “*a faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei*” (§ 2º, art. 20), pode-se questionar se a expressão “**considerada fundamental para defesa do território nacional**” do § 2º, do art. 20, tem a mesma conotação da expressão “**indispensáveis à defesa das fronteiras**”, do inciso II do mesmo artigo.

Acreditamos que, apesar de todas as terras localizadas na faixa de fronteira serem fundamentais para a defesa do território nacional, nem todas são indispensáveis à defesa das fronteiras. Quem deve dizer se são ou não indispensáveis é o Conselho de Segurança Nacional – CSN. Inclusive, a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, permite a alienação e concessão de terras públicas nessa faixa, com o assentimento prévio do CSN. Portanto, não vejo problemas em liberar terras devolutas na faixa de fronteira para que os Estados possam destiná-las a programas sociais, econômicos ou ambientais.

Lembramos que as terras na faixa de fronteira alcançam, por exemplo, cerca de 99,3% do território do Estado do Acre, 49% do Amapá, 70% de Roraima, 40% do Mato Grosso do Sul, 27% do Paraná e 50% do Rio Grande do Sul.

Assim, quando não declaradas indispensáveis pela União, ouvido previamente o CSN, até as terras devolutas localizadas na faixa de fronteira tornam-se, implicitamente, bens dos Estados, na forma estabelecida pelo art. 26, inciso IV, da Constituição. O que é importante, inclusive, para estimular a vivificação e desenvolvimento das áreas fronteiriças.

O Projeto de Lei, que ora apresentamos, visa, principalmente, estabelecer um procedimento administrativo que viabilize a definição da propriedade das terras devolutas, favorecendo e acelerando os processos de discriminação e a regularização fundiária dessas terras, cuja titularidade é objeto de questionamento jurídico entre a União, os Estados e os integrantes das comunidades locais.

A proposição não colide com as disposições do § 2º, do artigo 20 da Constituição, que considera a faixa de fronteiras fundamental para a defesa do território nacional, pois, independentemente de ser a propriedade das terras da União, dos Estados ou de particulares, a defesa do território não será prejudicada.

Diante do exposto, conclamamos os nobres pares para a aprovação deste Projeto de Lei, que julgamos muito importante, principalmente para os Estados da região norte do País, que ainda dispõem de muitas terras devolutas em seu território.

Sala das Sessões, em 15 de junho de 2016.

Deputado Lúcio Mosquini