

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

**PROJETO DE LEI Nº 7.780, DE 2017**

Altera a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, para que as atividades do Incra em imóveis que se pretende destinar à reforma agrária somente sejam permitidas, em caso de disputa judicial sobre o bem, após a imissão na posse por decisão colegiada.

**Autora:** 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

**Relator:** Deputado ADILTON SACHETTI

**I - RELATÓRIO**

Chega-nos para ser apreciado o Projeto de Lei nº 7.780, de 2017, de autoria 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) – CPI FUNAI e INCRA, que altera a Lei nº 8.629, de 1993, para que as atividades do Incra em imóveis que se pretende destinar à reforma agrária somente sejam permitidas, em caso de disputa judicial sobre o bem, após a imissão na posse por decisão colegiada.

Na justificativa do PL, argumenta-se que a imissão provisória na posse, tendo em vista a insegurança jurídica dela decorrente, gera grandes

prejuízos tanto para os possuidores quanto para os candidatos ao assentamento.

Nesses termos, apresentou-se proposta de alteração da Lei nº 8.629, de 1993, objetivando determinar que as atividades estatais, em havendo disputa judicial sobre a área, somente sejam permitidas após a devida imissão na posse garantida por decisão colegiada.

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, a proposição é meritória, na medida em que ocasionará maior segurança jurídica tanto para os agricultores familiares que façam jus ao recebimento de terras pela reforma agrária quanto para os produtores que exerçam posse ou sejam proprietários de terras pretendidas pelo Programa.

De fato, como bem esposado na justificativa do Projeto de Lei, não é incomum que casos de imissão na posse sejam revertidos pela segunda instância dos Tribunais de Justiça. Contudo, em razão do lapso temporal entre a concessão da medida liminar e o julgamento do recurso interposto, muitas vezes, a situação fática caminha para a irreversibilidade.

Isso porque, não raramente, o imóvel é ocupado imediatamente após a imissão na posse, passando os candidatos ao assentamento a exercer

atividades na área. Assim, a reversão da medida causa grande frustração a esses cidadãos, que tinham a legítima expectativa de permanecer na terra na qual já estavam laborando. Por outro lado, o possuidor ou proprietário, ao retornar à área, pode não mais encontrá-la em condições de exercer sua atividade, tamanha a alteração ocorrida. Ademais, o próprio Estado tem maiores dificuldades em cumprir a decisão judicial que perpassa pela reintegração de posse, visto a presença de terceiros.

Corroborando as críticas à imissão antecipada na posse, trazemos as palavras de Celso Bastos, para quem, via de regra, a imissão provisória equivale à perda definitiva do imóvel<sup>1</sup>. No mesmo sentido, a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro aponta que, “na realidade, a inexistência de qualquer *provisoriedade* na imissão de posse é inerente ao instituto”<sup>2</sup>, visto que, seus efeitos, na prática, desde logo se tornam definitivos.

Dessa forma, é preciso combater essa situação, proporcionando maior segurança jurídica e coerência às ações do Estado, razão pela qual, no mérito, irretocável a proposição em análise.

Contudo, na forma, é possível aperfeiçoar a redação normativa. Isso porque, da maneira como se encontra redigido, o texto proposto parece colidir com a norma presente no art. 6º, I, da Lei Complementar nº 76, de 1993. Entretanto, as disposições normativas não se confundem: enquanto a Lei Complementar é aplicável para os casos de desapropriação por interesse social (por ordem expressa do art. 184, §3º, CF/88), a proposição ora em análise será aplicável às demais disputas judiciais que envolvam imóveis a serem destinados para a reforma agrária.

A distinção nos parece lógica: a aplicação da Lei Complementar depende de uma série de condições específicas e da existência de um procedimento administrativo prévio que levará à decretação do interesse social. Nesse caso, a imissão provisória na posse torna-se menos odiosa, visto os atos preexistentes e os requisitos preestabelecidos. Por outro lado, existe

---

<sup>1</sup> BASTOS, Celso. Desapropriação e imissão provisória na Constituição de 1988. In. Revista de Direito Constitucional, Vol. 4, jul-set, 1993.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-fev-11/interesse-publico-carater-definitivo-imissao-provisoria-posse>. Acesso em: 22 jun 2018.

uma gama de ações judiciais que não estão resguardadas por essas condições específicas, sendo salutar um maior amadurecimento do processo judicial antes de se inverter a posse do bem. Nesse sentido, a própria justificativa da proposição em análise aponta um caso no qual a criação de um assentamento em imóvel disputado entre a União e particulares gerou grande prejuízo aos envolvidos (inclusive, aos que ali foram provisoriamente assentados). No caso apontado, e em tantos outros que se assemelham, a aprovação do Projeto de Lei em análise evitaria os incomensuráveis danos causados pela inversão prematura da posse.

Em conclusão, a proposição é meritória, visto que irá contribuir para maior segurança jurídica, garantindo maior dignidade aos assentados, possuidores e proprietários rurais deste País. Contudo, para que mais bem se diferencie do disposto na Lei Complementar nº 76, de 1993, salutar a alteração de sua forma.

Diante do exposto, somos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 7.780, de 2017, na forma do substitutivo.

Sala da Comissão, em            de setembro de 2018.

Deputado ADILTON SACHETTI  
Relator

2017-15135

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

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.780, DE 2017**

Altera a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, para que as atividades do Incra em imóveis que se pretende destinar à reforma agrária somente sejam permitidas, em caso de disputa judicial sobre o bem, após a imissão na posse por decisão colegiada.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 16-A:

“Art. 16-A. Quando não aplicável o procedimento contraditório especial previsto no art. 184, §3º, da Constituição Federal de 1988, em havendo disputa judicial sobre a posse ou propriedade do imóvel, as atividades do Incra e de possíveis beneficiários da reforma agrária somente poderão ocorrer após a imissão judicial na posse decidida por órgão colegiado.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em            de            de 2018.

Deputado ADILTON SACHETTI

Relator