

## **PROJETO DE LEI N.º 7.780-A, DE 2017**

**(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) nos termos que especifica)**

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; tendo parecer da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. LUCIO MOSQUINI).

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL; E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

### **APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

## **PUBLICAÇÃO DO PARECER DA**

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

#### **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, objetivando que as atividades estatais 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.

Em sua justificativa, argumenta o proponente que a imissão provisória na posse gera grandes prejuízos tanto para os possuidores quanto para os candidatos ao assentamento. Isso porque, em sendo, muitas vezes, revertida pela segunda instância, a imissão provisória na posse torna-se fonte de gritante insegurança jurídica, a gerar prejuízos econômicos e psicológicos aos envolvidos no processo.

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.

Em razão do término da legislatura e, diante da nova composição desta Comissão, a relatoria foi a mim distribuída.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A proposição é, indubitavelmente, meritória, visto que trará maior segurança tanto para os agricultores familiares que possam ser assentados quanto para os produtores que já estejam sob a posse de terras pretendidas pelo Programa de Reforma Agrária.

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 diversas atividades na área. Com a mora judicial para julgar o recurso, essas atividades vão se consolidando. Assim, a reversão da medida pela instância superior recursal tem efeitos negativos para todos os envolvidos. Em primeiro lugar, gera grande frustração aos trabalhadores rurais que ali foram colocados, trabalhadores esses que tinham a legítima expectativa de permanecer na terra. De outro lado, o possuidor ou proprietário, ao retornar à área, pode não mais encontrá-la nas condições em que a deixou. No meio, o próprio Estado tem maiores dificuldades em cumprir a decisão judicial que perpassa pela reintegração de posse, visto a presença consolidada de terceiros.

Nesse sentido, a doutrina corrobora as críticas aqui tecidas. Por exemplo, 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>1</sup>, visto que, seus efeitos, na prática, desde logo se tornam definitivos. Na mesma direção, Celso Bastos, para quem, via de regra, a imissão provisória equivale à perda definitiva do imóvel<sup>2</sup>.

Dessa forma, é preciso proporcionar maior segurança jurídica e coerência às ações do Estado, estando, no mérito, irretocável a proposição em análise.

Entretanto, na forma, é possível aperfeiçoar a redação proposta. Isso porque, da maneira como se encontra redigido, o texto da proposição parece colidir com a norma presente no art. 6º, I, da Lei Complementar nº 76, de 1993. Contudo, 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

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-fev-11/interesse-publico-carater-definitivo-imissao-provisoria-posse>. Acesso em: 22 jun 2018.

<sup>2</sup> BASTOS, Celso. Desapropriação e imissão provisória na Constituição de 1988. In. Revista de Direito Constitucional, Vol. 4, jul-set, 1993.

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 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). Nesse caso, constatado *in loco* pela Comissão Parlamentar de Inquérito, e em tantos outros que se assemelham, a aprovação do Projeto de Lei em análise evitaria os incomensuráveis danos materiais e morais 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 05 de julho de 2019.

Deputado LUCIO MOSQUINI  
Relator

#### **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 existindo 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 05 de julho de 2019.

Deputado LUCIO MOSQUINI  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela aprovação, com substitutivo, do Projeto de Lei nº 7.780/2017, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Lucio Mosquini.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Fausto Pinato - Presidente, Neri Geller, Luiz Nishimori e Jose Mario Schreiner - Vice-Presidentes, Aroldo Martins, Bosco Costa, Cristiano Vale, Dagoberto Nogueira, Dimas Fabiano, Domingos Sávio, Dra. Vanda Milani, Emidinho Madeira, Euclides Pettersen, Evair Vieira de Melo, Franco Cartafina, Frei Anastacio Ribeiro, Heitor Schuch, Isnaldo Bulhões Jr., João Daniel, Junior Lourenço, Lucio Mosquini, Mara Rocha, Marcelo Moraes, Marcon, Nelson Barbudo, Pedro Lupion, Robério Monteiro, Roberto Pessoa, Rogério Peninha Mendonça, Schiavinato, Tito, Valmir Assunção, Vilson da Fetaemg, Zé Carlos, Zé Silva, Alceu Moreira, Alcides Rodrigues, Carlos Henrique Gaguim, Celso Maldaner, Cleber Verde, Diego Garcia, Enéias Reis, Geninho Zuliani, Jesus Sérgio, Lucas Redecker, Magda Mofatto, Otaci Nascimento, Pedro Westphalen, Rodrigo Agostinho, Sergio Souza, Toninho Wandscheer e Walter Alves.

Sala da Comissão, em 14 de agosto de 2019.

Deputado FAUSTO PINATO  
Presidente

### **SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO**

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 existindo 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 14 de agosto de 2019.

Deputado Fausto Pinato  
Presidente