

**AVULSO NÃO
PUBLICADO.
PROPOSIÇÃO DE
PLENÁRIO**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

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

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 2º, da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo 10:

“Art. 2.....

.....

§10. Em havendo disputa judicial sobre a posse ou propriedade do imóvel, as atividades do INCRA e de possíveis beneficiários da reforma agrária no mesmo somente serão permitidas após a imissão judicial na posse decidida por órgão colegiado” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

Com os trabalhos desta Comissão Parlamentar de Inquérito foi possível identificar o grande prejuízo, tanto aos proprietários quanto aos candidatos ao assentamento, causado pela insegurança jurídica existente na ausência de imissão na posse pelo Incra.

Aliás, esta questão ficou clara quando a CPI Funai e Incra analisou de perto a situação do assentamento Belauto, em São Félix do Xingu – PA. Na ocasião, observou-se ser o assentado o maior prejudicado pela insegurança jurídica relacionada à disputa judicial sobre o bem, consoante nos dito por alguns dos que ali se encontravam:

“Que que eu vejo do Incra. Quando nós viemos para cá, nós viemos para debaixo de plástico. Esses plástico preto que vocês tão vendo aí, até hoje na beira da estrada (...). Eu tô querendo contar o que que aconteceu aqui. Aí que que nós quer aqui hoje? Nós quer é ficar aqui, mas que tenha uma segurança, que tenha uma segurança. Tá ele aqui, que não deixa eu mentir. Nós temos plano de serviço aqui dentro? Nós trabalhou, mas nós desmantela, pelo um lado ou pelo outro (...) Então se tem herdeiro ou se não tem, mas que o Incra dê uma posição firme para nós aqui gente. Nós tá com cinco anos, isso tem cansaço mental. Agente se torna num cansaço mental (...) O que Incra tem que fazer aqui é regularizar nós ou falar que não dá para regularizar, que nós sai para procurar outro rumo”.

Assim, é evidente que o descuidado, ou melhor, a irresponsabilidade do Incra, intencional ou não, em colocar seres humanos em áreas inóspitas e em disputa, gera um incomensurável prejuízo àqueles que mais precisam do cuidado estatal, àquelas humildes pessoas que buscam trabalhar a terra e retirar dela seu

digno sustento.

Por isso, apresentamos alteração na Lei 8629/93, visando que as atividades estatais em determinada área, em havendo disputa judicial sobre a mesma, somente sejam permitidas após a devida imissão na posse garantida por decisão colegiada.

Sala da Comissão, em 30 de maio de 2017.

Deputado ALCEU MOREIRA
Presidente

Deputado NILSON LEITÃO
Relator

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 8.629, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1993

Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei regulamenta e disciplina disposições relativas à reforma agrária, previstas no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal.

Art. 2º A propriedade rural que não cumprir a função social prevista no art. 9º é passível de desapropriação, nos termos desta Lei, respeitados os dispositivos constitucionais.

§ 1º Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social.

§ 2º Para os fins deste artigo, fica a União, através do órgão federal competente, autorizada a ingressar no imóvel de propriedade particular para levantamento de dados e informações, mediante prévia comunicação escrita ao proprietário, preposto ou seu representante. [\(Parágrafo com redação dada pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 24/8/2001\)](#)

§ 3º Na ausência do proprietário, do preposto ou do representante, a comunicação será feita mediante edital, a ser publicado, por três vezes consecutivas, em jornal de grande circulação na capital do Estado de localização do imóvel. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 24/8/2001\)](#)

§ 4º Não será considerada, para os fins desta Lei, qualquer modificação, quanto ao domínio, à dimensão e às condições de uso do imóvel, introduzida ou ocorrida até seis meses após a data da comunicação para levantamento de dados e informações de que tratam os §§ 2º e 3º. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 24/8/2001\)](#)

§ 5º No caso de fiscalização decorrente do exercício de poder de polícia, será dispensada a comunicação de que tratam os §§ 2º e 3º. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 24/8/2001\)](#)

§ 6º O imóvel rural de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 24/8/2001\)](#)

§ 7º Será excluído do Programa de Reforma Agrária do Governo Federal quem, já estando beneficiado com lote em Projeto de Assentamento, ou sendo pretendente desse benefício na condição de inscrito em processo de cadastramento e seleção de candidatos ao acesso à terra, for efetivamente identificado como participante direto ou indireto em conflito fundiário que se caracterize por invasão ou esbulho de imóvel rural de domínio público ou privado em fase de processo administrativo de vistoria ou avaliação para fins de reforma agrária, ou que esteja sendo objeto de processo judicial de desapropriação em vias de imissão de posse ao ente expropriante; e bem assim quem for efetivamente identificado como participante de invasão de prédio público, de atos de ameaça, sequestro ou manutenção de servidores públicos e outros cidadãos em cárcere privado, ou de quaisquer outros atos de violência real ou pessoal praticados em tais situações. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 24/8/2001\)](#)

§ 8º A entidade, a organização, a pessoa jurídica, o movimento ou a sociedade de fato que, de qualquer forma, direta ou indiretamente, auxiliar, colaborar, incentivar, incitar, induzir ou participar de invasão de imóveis rurais ou de bens públicos, ou em conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo, não receberá, a qualquer título, recursos públicos. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 24/8/2001\)](#)

§ 9º Se, na hipótese do § 8º, a transferência ou repasse dos recursos públicos já tiverem sido autorizados, assistirá ao Poder Público o direito de retenção, bem assim o de rescisão do contrato, convênio ou instrumento similar. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 24/8/2001\)](#)

Art. 2º-A. Na hipótese de fraude ou simulação de esbulho ou invasão, por parte do proprietário ou legítimo possuidor do imóvel, para os fins dos §§ 6º e 7º do art. 2º, o órgão executor do Programa Nacional de Reforma Agrária aplicará pena administrativa de R\$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais) a R\$ 535.000,00 (quinhentos e trinta e cinco mil reais) e o cancelamento do cadastro do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural, sem prejuízo das demais sanções penais e civis cabíveis.

Parágrafo único. Os valores a que se refere este artigo serão atualizados, a partir de maio de 2000, no dia 1º de janeiro de cada ano, com base na variação acumulada do Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna - IGP-DI, da Fundação Getúlio Vargas, no respectivo período. [\(Artigo acrescido pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 24/8/2001\)](#)

Art. 3º (VETADO)

§ 1º (VETADO)

§ 2º (VETADO)

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”¹, 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 imóvel².

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 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,

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

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

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

FIM DO DOCUMENTO