

PROPOSTA DE EMENDA AO PROJETO DE LEI Nº 1.304, DE 2020

Altera a Lei nº 10.304, de 5 de novembro de 2001, que transfere ao domínio dos Estados de Roraima e do Amapá terras pertencentes à União e a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências.

EMENDA Nº

Inclua-se o Estado de Tocantins entre as unidades federativas contempladas pelo Projeto de Lei nº 1.304/2020, nos seguintes termos:

Nova ementa:

“Altera a Lei nº 10.304, de 5 de novembro de 2001, que transfere ao domínio dos Estados de Roraima, Amapá e Tocantins terras pertencentes à União; a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira; e dá outras providências”.(NR)

.....
“**Art. 1º**.....

Art. 3º - A Ficam transferidas gratuitamente aos Estados de Roraima, Amapá e Tocantins as terras públicas federais situadas em seu território que estejam arrecadadas e matriculadas em nome da União, em cumprimento ao disposto no art. 1º desta Lei.

.....
§ 2º A falta de georreferenciamento de áreas de domínio federal, incluindo os assentamentos promovidos pela União, não constituirá impedimento para a transferência das terras da União para os Estados de Roraima, Amapá e Tocantins.

.....
Art. 3º-B Encerrado o prazo previsto no inciso II, do §1º, do art.

3º-A desta Lei, o Instituto de Terras e Colonização de Roraima - ITERAIMA, o Instituto de Terras do Estado do Amapá - AMAPÁTerras e o Instituto de Terras do Estado do Tocantins - ITERTINS, discriminarão, por meio de georreferenciamento do perímetro de cada gleba, as terras pública s federais

pertencentes à União que foram transferidas aos Estados de Roraima, Amapá e Tocantins, apontando os respectivos limites e confrontações". (NR)

.....
"Art. 2º Nos Estados de Roraima, Amapá e Tocantins, o poder público estadual ficará desobrigado da elaboração e da aprovação do Zoneamento Ecológico-Econômico para efeito do §5º do art. 12 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, caso o Estado possua mais de 65% (sessenta e cinco por cento) do respectivo território ocupado por unidades de conservação da natureza de domínio público devidamente regularizadas, por terras indígenas homologadas, bem como por terras das Forças Armadas devidamente regularizadas e registradas".(NR)

.....
"Art. 3º As terras transferidas ao domínio dos Estados de Roraima, Amapá e Tocantins deverão ser preferencialmente utilizadas em atividades:

.....
III - projetos de colonização e regularização fundiária, conforme previsto nas respectivas Leis de Terras dos Estados mencionados no caput." (NR)

Art. 4º

"Art. 2º

IV -

.....
b) colonização e loteamento rurais, dependendo do assentimento prévio referido no caput apenas se estiverem dentro dos 25 (vinte e cinco) quilômetros de largura da faixa de fronteira contados da linha divisória terrestre do território nacional, no caso específico dos Estados de Roraima, Amapá e Tocantins.

.....
§ 5º A regra específica para os Estados de Roraima, Amapá e Tocantins contida na alínea "b" do inciso IV não se aplica à aquisição de terras por estrangeiros nem à regularização de áreas iguais ou superiores a 1.500 (mil e quinhentos) hectares." (NR)

Art 5º São reconhecidos e convalidados os registros imobiliários de imóveis rurais, situados em áreas da União situados no Estado do Tocantins, cujos títulos foram expedidos pelo ITERTINS. (NR)

Parágrafo único. A convalidação de que trata o caput deste artigo não se aplica a imóveis rurais:

I - cuja propriedade ou posse estejam sendo questionadas ou reivindicadas, na esfera administrativa ou judicial, por órgão ou

entidade da administração federal, cujo fundamento seja diverso do vício relativo à emissão do título pelo ITERTINS.

II - objeto de ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária ou por utilidade pública, administrativa ou judicial, ajuizadas até a data de publicação desta Lei;

III - localizados em áreas de reservas indígenas ou quilombas.

IV – Sobrepostas em áreas de assentamentos rurais do INCRA.

Art.6º O interessado em obter a convalidação de que trata o caput do art. 1º desta Lei, deverá requerer a certificação e o registro do georreferenciamento no prazo de até dois anos a partir da publicação desta Lei, podendo ser prorrogado por Ato do Chefe do Poder Executivo. (NR)

§ 1º A convalidação produzirá efeitos com o registro da retificação das coordenadas geodésicas.

§ 2º Averba-se, no Cartório de Registro de Imóveis, a convalidação do imóvel georreferenciado que se enquadrar na hipótese do caput do art. 1º desta Lei.

Art. 7º Na hipótese de haver sobreposição e/ou litígio entre a área correspondente ao registro retificador e a área correspondente ao título de domínio de outro particular, a ratificação não produzirá efeitos na definição de qual direito prevalecerá. (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem como finalidade incluir o Estado do Tocantins para que sejam reconhecidos e convalidados os registros imobiliários de imóveis rurais irregulares, situados em áreas da União dentro do Estado do Tocantins.

Com a Constituição da República, as terras públicas dos territórios e dos Estados passaram a ser parte integrante do patrimônio de cada uma das unidades federadas, exceto as áreas consideradas patrimônio da União. Coube, então, a cada Estado promover a ordem fundiária em razão de seus próprios interesses.

Entretanto, o antigo norte goiano, hoje Estado do Tocantins, só veio a constituir-se como uma região independente em 1989.

Após a criação do Estado do Tocantins, com a promulgação de sua Constituição Estadual em 5 de outubro de 1989, o art. 120 da CE/TO já apontava a necessidade do Estado de concretizar sua política agrícola, como se segue:

Art. 120. O Estado implementará política integrada de fomento e incentivo à produção agropecuária através do planejamento e da execução, com a efetiva participação dos setores da produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transporte, prestando assistência creditícia e tecnológica, observado o disposto no art. 187, da Constituição Federal.

(...)

§ 2º. Os órgãos oficiais desenvolverão ações de apoio preferencial aos beneficiários de projetos de assentamento nas posses já consolidadas, e também aos estabelecimentos que venham cumprindo a função social do uso da terra.

(...)

§ 5º. O Estado promoverá ação discriminatória sobre terras devolutas de sua propriedade, priorizando o assentamento rural em módulos que garantam a subsistência e estimulem o trabalho familiar, na forma da lei¹.

Com base nos dados fornecidos pelo Instituto de Terras do Tocantins – ITERTINS², a problemática enfrentada pelo Estado para regularização fundiária rural gira em torno basicamente dos conflitos de terras e registros paroquiais, bem como a própria evolução agrária no Brasil, que no decorrer de sua história tem um processo de passagem de terras do domínio público para o privado, sendo que tais problemas são identificados em todas as regiões do Estado, por isso destacam-se as situações agrárias conflituosas ou marcadas pela insegurança jurídica que são encontradas no Estado do Tocantins.

O Decreto-Lei nº 1.164, de 01 de abril de 1971, editado pelo Governo Federal, considerava indispensável à segurança nacional, na região da Amazônia Legal, as terras devolutas situadas na faixa de 100 quilômetros de largura, em cada eixo das rodovias federais construídas, em construção ou projetadas. Entretanto, posteriormente, editou-se o Decreto-Lei nº 2.375, de 24 de novembro de 1987, que revogou aquele, destinando as terras devolutas mencionadas ao Estado e transferindo-lhe a título gratuito, as terras não devolutas.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, atribuiu-se à União a titularidade das “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, CF/88), permanecendo os demais bens aos Estados (art. 26, IV, CF/88). Consequentemente, qualquer norma legal ou constitucional anterior a Carta Magna que confira a União à propriedade de terras devolutas fora das hipóteses previstas no art. 20, II, não foi por esta recepcionada.

No entanto, embora haja previsão legal para que sejam devolvidas as terras devolutas não elencadas nas hipóteses previstas no artigo supradito aos Estados, ainda assim vislumbra-se a necessidade do Estado do

1 Vide: Constituição do Estado do Tocantins, de 5 de outubro de 1989. Disponível em <https://central3.to.gov.br/arquivo/61508/>. Acesso em: 23/4/2020.

2 Vide <http://www.fasb.edu.br/revista/index.php/campojuridico/article/download/95/101>. Acesso em 23/4/2020.



Tocantins (e demais Estados que estejam em situação semelhante) passar a ser titular de suas terras garantidas constitucionalmente, fazendo com que a União cumpra com os objetivos do pacto federativo, de dar aos Estados brasileiros o domínio amplo de seu território.

Nota-se, portanto, a necessidade de intentar ação parlamentar cabível para pleitear a transferência das terras públicas da União não devolutas localizadas na faixa de 100 quilômetros de largura de cada eixo das rodovias federais para o Estado do Tocantins.

Essa conjuntura, que se arrasta há décadas, pode ser mitigada com a inclusão do Estado do Tocantins entre as unidades federativas beneficiadas pelo PL nº 1.304/2020, pois o Tocantins, além de também fazer parte da Amazônia Legal, vive situação semelhante à dos Estados de Roraima e Amapá, que originalmente seriam os únicos contemplados com a edição do PL.

Sobre **os registros imobiliários irregulares no Estado do Tocantins** cumpre observar que **resultam de um ato administrativo, um ato de estado, praticado por delegatários que atuam sob intensa fiscalização do Poder Público, projetando nos particulares e, na sociedade em geral, uma confiança, dado a aparência de legalidade dos atos que praticam**. Tanto é assim que, apesar das irregularidades, contratos de compra e vendas foram entabulados, inventários foram realizados, usucapiões foram reconhecidas, garantias reais foram constituídas em favor de instituições financeiras.

A fim de caracterizar a urgência e relevância da matéria em questão para os Tocantinenses, registra-se que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) estabeleceu a Meta 18, a qual determina e fiscaliza que sejam cancelados administrativamente os registros e matrículas de imóveis rurais, nos termos da Lei 6.739/79.

A implementação da META 18 do Conselho Nacional de Justiça no Estado do Tocantins, portanto, tem sérias implicações sócio-jurídico-econômicas, além de demandar uma estratégia específica para atuação do Poder Judiciário, dado que há um potencial de geração de demandas judiciais e administrativas em números gigantescos, impactando a economia local, provocando um empobrecimento da população e reduzindo o potencial econômico desta unidade federativa.

De mais a mais, perdurante esta relação de ratificação tácita por anos dos títulos imobiliários irregulares, mandar cancelar tudo, como se fosse possível apagar o passado, reescrever a história, é uma forma de desprezar a crença de



gerações inteiras na seriedade do poder público e, a pretexto de resgatar o primado da legalidade estrita, aviltar a segurança jurídica, à confiança e a dignidade humana das pessoas implicadas, valores que a Constituição preserva, com afinco. Vejamos:

“Os princípios geminados na *segurança jurídica* e da *proteção da confiança* permeiam e condicionam a atuação do Poder Público, em especial o exercício da autotutela administrativa. Embora deva o princípio da segurança jurídica ‘ser aplicado com cautela, para não levar ao absurdo de impedir a Administração de anular atos praticados com inobservância da lei’, afigura-se irrecusável sua observância, quando necessária a afastar o risco de decisões iníquas, intempestivas, ou de injustificável rigor”³.

O valor segurança jurídica e proteção da confiança é a razão central da modulação dos efeitos da decisão declaratória de inconstitucionalidade pelo STF⁴. Não são raros os casos em que, apesar de pronunciar a inconstitucionalidade da lei, o próprio Supremo preserva intactos os atos administrativos praticados sob a sua égide, como forma de homenagear a segurança jurídica e a confiança. Neste sentido, o informativo 413 do Supremo Tribunal Federal registra:

Ressaltando a jurisprudência da Corte no sentido da impossibilidade do provimento derivado dos cargos públicos, mediante ascensão funcional, asseverou-se que, na espécie, tratar-se-ia de ação em processo subjetivo e que os atos questionados ocorreram sob a égide de legislação que os possibilitava. Entendeu-se que o desfazimento desses provimentos causaria, consoante assentado no acórdão impugnado, dano muito maior à Administração Pública e atentaria contra os princípios da segurança jurídica e da boa-fé. RE 442683/RS, rel. Min. Carlos Velloso, 13.12.2005. (RE-442683)

O julgado supra data de 2005, revelando que, naquela época, havia uma preocupação mais expressiva com a segurança jurídica. Tivesse a questão sido tratada àquela época, a solução, por certo, seria pela convalidação dos atos nulos, como aconteceu no julgamento da ACO 079. Seria, portanto, compatível com o princípio da isonomia, dar às situações jurídica consolidadas sob aquele

3 Motta, João Francisco da. Invalidação dos Atos Administrativos, 2ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, pg. 33.

4 Idem, pg 34.



entendimento, o mesmo tratamento, evitando-se que os desfechos fossem resultado da sorte, inclusive influenciado por uma confessada deficiência fiscalizatória e seletiva atuação de controle.

O Superior Tribunal de Justiça também já decidiu que a segurança jurídica e a proteção da confiança constituem limites ao poder revisional do ato administrativo, sobrepondo-se à legalidade estrita.

“Na avaliação da nulidade do ato administrativo é necessário temperar a rigidez do princípio da legalidade, para que ele se coloque em harmonia com os princípios da estabilidade das relações jurídicas, da boa-fé e outros valores essenciais à perpetuação do estado de direito (REsp 6.518/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS, PRIMEIRA TURMA, DJ 16.9.1991).

“Afronta os princípios da boa-fé, da segurança jurídica e da razoabilidade o ato da Administração que, após empossar a recorrente por considerar que os documentos por ela apresentados demonstrariam sua devida aptidão para o cargo de professor, torna sem efeito o ato de nomeação ao fundamento de que à época da posse o Curso de Pedagogia do qual graduada aguardava, após parecer favorável, reconhecimento pelo MEC, ato expedido em apenas dois meses da posse (RMS 25.219/PR, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe 14.03.2011).

Por fim, além de levar em consideração que o Estado do Tocantins encontra-se em situação semelhante aos Estados do Amapá e Roraima, deve-se compreender que a inclusão do Estado no referido PL visa a proteção dos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da confiança,

Plenário, em de de 2020.

Deputado CARLOS HENRIQUE GAGUIM



Emenda de Plenário a Projeto com Urgência **(Do Sr. Carlos Henrique Gaguim)**

Inclua-se o Estado de Tocantins
entre as unidades federativas
contempladas pelo Projeto de Lei nº
1.304/2020.

Assinaram eletronicamente o documento CD206372469600, nesta ordem:

- 1 Dep. Carlos Henrique (DEM/TO)
- 2 Dep. Hildo Rocha (MDB/MA)
- 3 Dep. Wellington Robe (PL/PB)