

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DA AMAZÔNIA E DOS POVOS ORIGINÁRIOS E TRADICIONAIS; DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD) AO PROJETO DE LEI Nº 2.757, DE 2022

PROJETO DE LEI Nº 2.757, DE 2022

Altera a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para determinar a extinção das cláusulas resolutivas constantes de títulos de domínio expedidos anteriormente a 10 de outubro de 1997.

Autor: SENADO FEDERAL - CONFÚCIO MOURA

Relator: Deputado AIRTON FALEIRO

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Senador Confúcio Moura, alterando a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para extinguir todas as condições resolutivas constantes de títulos relativos a áreas públicas de propriedade do Incra ou da União cujo projeto de colonização, de assentamento ou de natureza agrária análoga tenha sido criado em data anterior a 10 de outubro de 1997, excetuando-se as áreas acima de 15 (quinze) módulos fiscais

Conforme o art. 2º do Projeto, caso esteja pendente de pagamento pelo beneficiário valor referente à regularização fundiária resultante de projeto anterior a 10 de outubro de 1997, permanecerão válidas as cláusulas resolutivas constantes do título, situação na qual os titulados, herdeiros ou terceiros adquirentes de boa-fé que ocupem ou explorem o imóvel terão o prazo de até 5 (cinco) anos, para adimplir integralmente o que devem e



requerer a regularização do contrato firmado, quando ocorrerá a extinção de todas as condições resolutivas.

Segundo o autor do Projeto, a forma como se encontra prevista a regularização em nosso ordenamento jurídico acaba por gerar o cancelamento de títulos por inadimplência de condições resolutivas fixadas na década de 1970, penalizando injustamente os pioneiros que acorreram à Amazônia.

Aduz que a extinção das condições resolutivas de contratos firmados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) em data anterior a 10 de outubro de 1997 é a solução para reduzir a judicialização dos processos de regularização de muitas áreas rurais, extirpando do ordenamento jurídico a causa de grandes conflitos agrários e de perdas de produção.

O Projeto foi distribuído à Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais; à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54, RICD).

Em 01/08/2023, foi aprovado requerimento de urgência para a apreciação da matéria no Plenário da Câmara dos Deputados.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

II.1 – PELA COMISSÃO DA AMAZÔNIA E DOS POVOS ORIGINÁRIOS E TRADICIONAIS

O Projeto de Lei em questão trata de tema de alta relevância, qual seja, promover a regularização fundiária. Há tempos a questão permeia as discussões nesta Casa, e ainda hoje não se encontra resolvida.

A insegurança jurídica causada pela indefinição acaba por prejudicar os pioneiros de Rondônia, do Pará e de outras unidades federativas,



assim como o de seus sucessores. Como bem lembrou o Senador Confúcio Moura, em sua justificção, ao deixar de reconhecer o sacrifício dos que estão trabalhando naquelas áreas desde a década de 1970 e, mesmo assim, não lograram ainda obter um título de terra definitivo, embora figurem como partes legítimas em Contratos de Alienação de Terras Públicas (CATPs) ou em Contratos de Promessa de Compra e Venda (CPCVs) com a devida matrícula no registro de imóveis e sem restrição alguma oriunda de condição resolutive, cometemos uma injustiça enorme com quem se dispôs a responder a um chamado do Governo para povoar a Amazônia.

O esforço de aprovação da regularização fundiária é o reconhecimento da necessidade de conceder legitimamente títulos de domínio àqueles que estão na terra, proporcionando-lhes ganhos de produção e segurança jurídica, e exigindo-lhes, em contrapartida, responsabilidade ambiental.

No entanto, entendemos que a proposta merece alguns aperfeiçoamentos que apresentamos no substitutivo anexo, que vale ressaltar, não altera em qualquer ponto as normas de uso e ocupação do solo e de proteção ambiental. Assim como a proposta original, visa impedir o cancelamento de títulos por condições fixadas no passado, situação que acaba por punir pioneiros que, na grande maioria, já pagaram por essas terras e delas tiram seu sustento.

II.2 – PELA COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

A regularização é meio para se alcançar a justiça fundiária no Brasil, impulsionando a produção econômica e o desenvolvimento social de forma sustentável. Com a regularização, valoriza-se aquele que trabalha a terra, concedendo-lhe o devido título, ao mesmo tempo em que se permite identificar o responsável por eventuais infrações ambientais ocorridas.



Nesse sentido, a regularização impulsiona, de forma concomitante, a produção e a preservação. Deve, assim, compor a pauta prioritária desta Casa.

Reforçamos, ainda, o enorme valor da proposição ao promover a titulação de pioneiros que, cumprindo as regras de produção e preservação, laboram a terra em prol da produção de alimentos e da sobrevivência digna de sua família.

No entanto, embora reconheçamos o valor da proposição, consideramos que merece ser aprimorada para que atenda aos objetivos a que se propõe. Nesse sentido apresentamos o substitutivo em anexo que autoriza a União a extinguir, liberar ou substituir as condições resolutivas, e define como marco temporal para o adimplemento dos contratos que estejam com pagamentos pendentes, a data de 25 de junho de 2009. Também importante ressaltar que contemplamos os terceiros adquirentes de boa-fé no rol dos beneficiários, para os raros casos em que houver inadimplência, o que se propõe é a quitação do valor devido em condições diferenciadas de acordo com o tamanho da área.

Acrescentamos alteração à Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, para possibilitar ao Incra regularizar a posse de lote em projeto de assentamento que tenha sido ocupado sem autorização em condições mais factíveis e o reassentamento de beneficiários.

Também objeto de alteração, na Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, atualizamos o limite de crédito para financiamento ao amparo do Fundo de Terras e da Reforma Agrária (FTRA).

II.3 – PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (mérito e art. 54, RICD)

Cabe à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre os aspectos de **constitucionalidade**, **juridicidade**, **técnica legislativa** e sobre o **mérito** do Projeto.



Passemos à análise da constitucionalidade formal das proposições, debruçando-nos, inicialmente, sobre os aspectos relacionados à competência legislativa.

Quanto aos aspectos concernentes à iniciativa legislativa, nada há que desabone a proposição, já que a matéria versada não se inclui no rol dos temas reservados a órgão específico.

No que se refere à análise da constitucionalidade material do Projeto, de igual modo, não se constatam vícios, inexistindo afronta a princípio ou regra constitucional.

No que tange à juridicidade, a proposição inova o ordenamento jurídico e respeita os princípios gerais do Direito.

No que concerne à técnica legislativa, observa-se cumprimento às regras da Lei Complementar nº 95/1998.

Quanto ao mérito, faz-se imperioso louvar a feliz iniciativa do Projeto. De fato, consideramos de alta relevância promover a regularização fundiária, concedendo legitimamente o título a produtores rurais que há tanto tempo trabalham na região amazônica.

É imperioso evitar-se o cancelamento de títulos de áreas rurais concedidos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária antes de 1997 por falta de cumprimento de condições fixadas em passado distante.

A situação, qual seja, o cancelamento de títulos por condições fixadas no passado, acaba por punir pioneiros que se instalaram há muito nos rincões brasileiros, especialmente na região amazônica, e também seus sucessores.

O Projeto evita insegurança jurídica e judicialização permanente, permitindo que os respectivos produtores rurais se dediquem a realmente produzir em vez de defender eternamente seu imóvel.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, concluímos nosso voto **pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.757, de**



2022, na forma do substitutivo apresentado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

II.4 – CONCLUSÃO DO VOTO

Em face do exposto:

- a) no âmbito da Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais **somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.757, de 2022;****
- b) no âmbito da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, **somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.757, de 2022 na forma do substitutivo;****
- c) na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, concluímos nosso voto **pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.757, de 2022, na forma do substitutivo apresentado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.****

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputado AIRTON FALEIRO
Relator

2023-13645



SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL AO PROJETO DE LEI Nº 2.757, DE 2022

Altera a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, para dispor sobre a extinção das cláusulas resolutivas constantes de títulos de domínio, e sobre os limites para o crédito fundiário.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009; a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, para dispor sobre a extinção das cláusulas resolutivas constantes de títulos de domínio e sobre os limites para o crédito fundiário.

Art. 2º A Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 15-A. Caso o contrato, emitido antes de 25 de junho de 2009, esteja pendente de pagamento, os beneficiários originários, herdeiros ou terceiros adquirentes de boa-fé, que ocupem e explorem o imóvel, de forma mansa e pacífica, devem requerer a adimplência integral do pagamento do contrato firmado, como condição para aplicação dos benefícios previstos no artigo 16-A desta Lei.

§ 1º Os possuidores de áreas de até 1 (um) módulo fiscal, na Amazônia Legal, ficam isentos de pagamento pela terra, conforme disposto no art. 11 desta Lei, e os demais serviços referentes à regularização serão fornecidos gratuitamente pelos Órgãos competentes.

§ 2º Serão deferidos os requerimentos em que a área não se sobreponha a áreas indígenas, demarcadas ou em processo de demarcação, áreas quilombolas, declaradas de interesse público ou social nos termos da Lei.



§ 3º O terceiro de boa-fé, proprietário de outros imóveis rurais, poderá ter seu requerimento atendido, desde que o somatório das áreas de sua propriedade com o imóvel em estado de inadimplência, não exceda 1.500 ha (Hum mil e quinhentos) hectares.

§ 4º O pagamento dos valores atrasados será realizado da seguinte maneira:

I - acima de um e até quatro módulos fiscais - vinte por cento do valor mínimo da pauta de valores da terra nua, para fins de titulação e regularização fundiária, conforme § 1º do art. 12;

II - acima de quatro e até dez módulos fiscais - cinquenta por cento do valor mínimo da pauta de valores da terra nua, para fins de titulação e regularização fundiária, conforme § 1º do art. 12;

III - acima de dez e até quinze módulos fiscais - setenta por cento do valor mínimo da pauta de valores da terra nua, para fins de titulação e regularização fundiária, conforme § 1º do art. 12;

§ 5º O pagamento estabelecido no parágrafo anterior poderá ser realizado à vista ou em até cinco prestações anuais, observada a carência prevista no artigo 17”.

“Art. 16-A – Fica a União, através dos Órgãos responsáveis, autorizada a extinguir, liberar, total ou parcialmente, ou substituir as condições resolutivas constantes de títulos emitidos até 25 de junho de 2009, observadas as seguintes condições:

I – Comprovação pelo proprietário ou possuidor do adimplemento das condições financeiras, respeitada a carência prevista no artigo 17 desta Lei.

II – Os títulos incidam sobre terras públicas registradas em nome da União ou do Incra.

III – A área total por proprietário ou possuidor não seja superior a 15 módulos fiscais, limitado em qualquer caso a 1.500 ha (hum mil e quinhentos hectares)

IV – Comprovação, pelos beneficiários originários, herdeiros ou terceiros adquirentes de boa-fé, de que ocupam e exploram o imóvel, de forma mansa e pacífica há pelo menos 02 (dois) anos.

V – Comprovação de inscrição do imóvel rural no Cadastro Ambiental Rural – CAR.

§ 1º. É vedado a concessão dos benefícios previstos nesta Lei quando houver a ocorrência de exploração de mão de obra em condição análoga à de escravo na área a ser regularizada.



§ 2º. A extinção das cláusulas resolutivas não afasta a responsabilidade por infrações ambientais, trabalhistas e tributárias.

§ 3º. A liberação dos títulos de domínio sem a observância do disposto nesta Lei implica em responsabilidade civil, administrativa e penal dos responsáveis”.

Art. 3º Os artigos 18 e 19 da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 18.

.....

.

§ 11. Fica vedado o disposto no caput deste artigo quando a área:

I – estiver em litígio judicial;

II – for de interesse público, manifestado pelo Incra”. (NR)

“Art. 19. No caso de inadimplemento de contrato firmado com órgãos fundiários federais após 25 de junho de 2009, com base nesta Lei, o beneficiário originário, seus herdeiros ou terceiros adquirentes, que ocupem e explorem o imóvel, poderão requerer a renegociação do contrato, sob pena de reversão, observadas:

.....

§ 3º Ato do Poder Executivo disporá sobre as condições financeiras e prazos para a renegociação, observados os limites estabelecidos nesta Lei.

§ 4º Os imóveis que não puderem ser regularizados na forma desta Lei serão revertidos, total ou parcialmente, ao patrimônio da União.” (NR)

Art. 4º A Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º-A O financiamento para aquisição de imóvel rural, ao amparo dos recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária (FTRA), contratado a partir da publicação dessa Lei fica sujeito às seguintes condições:

I – o limite de crédito será de até R\$ 280.000,00 (duzentos e oitenta mil reais) por beneficiário, podendo abranger até 100% (cem por cento) do valor dos itens objeto de financiamento, na forma do regulamento.



Parágrafo único. As alterações nos limites de crédito ao amparo do Fundo de Terras e da Reforma Agrária serão estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, após a publicação desta lei.” (NR)

Art. 5º A Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 20.

§ 2º A vedação de que trata o inciso I do caput deste artigo não se aplica ao candidato que for agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias; professor rural, e técnico ou engenheiro de ciências agrárias, que residam há mais de 2(dois) anos na propriedade;

..... (NR)

Art. 20-A. Fica o Incra autorizado a considerar beneficiário da reforma agrária quem já tenha sido assentado, mas que por razões sociais e/ou econômicas teve que se desfazer da posse ou do título, desde que se enquadre como beneficiário da reforma agrária e more na propriedade há mais de dois anos.

Parágrafo único. Fica vedada uma terceira obtenção de terras em assentamento de reforma agrária por parte do beneficiário.

“Art. 26-B. Fica o INCRA autorizado a regularizar a posse de lote em projeto de assentamento que tenha sido ocupado sem autorização, observadas as vedações constantes do art. 20 desta Lei.

“§ 1º A regularização será processada a requerimento de quem estiver na posse direta do lote ou, de ofício, pelo Incra, desde que atendidas, cumulativamente as seguintes condições:

I – O projeto de assentamento tenha sido criado há mais de dois anos;

II – O interessado resida no lote, ocupe e explore diretamente a parcela há, no mínimo, um ano.



III - inexistência de candidatos excedentes interessados na parcela elencados na lista de selecionados de que trata o § 3º do art. 19 desta Lei para o projeto de assentamento;

IV - observância pelo interessado dos requisitos de elegibilidade para ser beneficiário da reforma agrária; e

V - quitação ou assunção pelo interessado, até a data de assinatura de novo contrato de concessão de uso, dos débitos relativos ao crédito de instalação reembolsável concedido ao beneficiário original.

.....”(NR)

Art. 6º Revogam-se o § 6º do art. 15 e o art. 20 a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2022.

Deputado AIRTON FALEIRO
Relator

