

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

PROJETO DE LEI Nº 1.373, DE 2023

(Apensados: PL nº 1.781, de 2023; PL nº 4.387, de 2023; e PL nº 4.390, de 2023)

Altera a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, para impedir aquele que cometa invasão de propriedade de ser beneficiário do Programa de Reforma Agrária, da regularização fundiária ou de linhas de crédito que tenham subvenções econômicas.

Autor: Deputado LÁZARO BOTELHO e outro

Relatora: Deputada ANA PAULA LEÃO

Voto em Separado: Deputado MARCON (PT/RS)

I – RELATÓRIO

O **Projeto de Lei nº 1.373/2023**, de autoria dos Deputados Lázaro Botelho (PP/TO) e Ricardo Ayres (Republicanos/TO), propõe alteração na Lei agrária (Lei 8.629/93) que todo aquele que participar direta ou indiretamente de conflito fundiário, de ocupação de imóvel rural público ou privado, de ocupação de prédio público, sejam beneficiados no programa de reforma agrária; tenham regularizada a posse ou tenham acesso a linhas de crédito público que contem com subvenção econômica, a exemplo do PRONAF, Crédito Fundiário, etc. E os assentados que também participarem ou apoiarem perdem a posse do lote.

Estão apensados: PL nº 1.781/2023, do Dep. Gustavo Gayer (PL/GO); PL nº 4.387/2023, do Dep. Coronel Ulisses (UNIÃO/AC); e PL nº 4.390/2023, da Dep. Caroline de Toni (PL/SC).

O **Projeto de Lei nº 1.781/2023**, do Dep. Gustavo Gayer (PL/GO), propõe ainda que os participantes e apoiadores também ficaram proibidos de (a) exercer quaisquer cargos públicos de provimento efetivo, cargo em comissão ou de agente político na Administração Pública, ou qualquer empresa pública; (b) Receber o benefício da renda mínima (Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004).

Propõe ainda que as penalidades devem ser aplicadas do momento da invasão até dois anos após a completa desocupação do imóvel.



O **Projeto de Lei nº 4.387/2023**, do Dep. Coronel Ulisses (União/AC) pretende impedir que quem ocupar terra seja beneficiário do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA.

O **Projeto de Lei nº 4.390/2023**, da Dep. Caroline de Toni (PL/SC) propõe alterar a Lei agrária (Lei 8.629/93) para proibir (a) a destinação e o recebimento de recursos públicos por entidades, organizações, cooperativas e associações que, de qualquer forma, direta ou indiretamente, auxiliar, colaborar, incentivar, incitar, induzir ou participar de “invasões” de imóveis rurais ou de bens públicos; (b) o repasse de recursos públicos a movimentos que não possuam CNPJ, mesmo através de entidades que prestem apoio aos movimentos; (c) a participação direta ou indireta de movimentos sociais ou afins no processo de seleção das famílias a serem assentadas.

Propõe, ainda, que no caso de ocupação irregular de lotes em áreas de assentamento, os ocupantes irregulares deverão ser notificados para desocuparem a área no prazo de 30 (trinta) dias; e, o cadastro das famílias para o processo de seleção deverá ser realizado por plataforma digital.

Os projetos foram distribuídos às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – CAPADR (mérito); Finanças e Tributação – CFT (adequação financeira ou orçamentária); e, Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJC (constitucionalidade e juridicidade).

As proposições tramitam em regime ordinário, sujeitas à apreciação conclusiva pelas Comissões.

Não foram apresentadas emendas aos projetos nesta Comissão.

Designada Relatora, a Deputada Ana Paula Leão (PP/MG), apresenta Parecer pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.373, de 2023, e seus apensos, **na forma do substitutivo**.

O substitutivo da relatora, além de consolidar as proposições, amplia as sanções e inclui novos dispositivos na Lei agrária (Lei 8.629/93).

Nos termos do substitutivo quem for identificado como participante direto ou indireto em conflito fundiário, ocupação de imóvel rural público ou privado ficará impedido de:

- a) participar do Programa de Reforma Agrária.
- b) se for assentado, será excluído do Programa de Reforma Agrária, e perderá a posse do lote;
- c) de licitar e contratar com qualquer órgão ou entidade federal ou estadual;
- d) participar do PAA e dos programas de compras institucionais de alimentos;



- e) obter qualquer crédito que tenha ou não participação do Tesouro Nacional;
- f) Obter benefícios fiscais diretos e indiretos;
- g) serem beneficiário de programas de assistência social de transferência direta de renda promovidos pelo Poder Público;
- h) a pessoa jurídica (cooperativas, associações, empresas, e qualquer outra organização) que participar direta ou indiretamente, de qualquer forma, de conflitos agrários coletivo não poderá receber, a qualquer título, recursos públicos, inclusive indiretos decorrentes de benefícios ou incentivos fiscais.

Ficam sujeitos às mesmas penalidades quem ocupar prédios públicos.

O substitutivo da Relatora ainda propõe outras mudanças na Lei Agrária para:

- 1) obrigar o INCRA a disponibilizar na internet no prazo máximo de sete dias as informações das áreas desapropriadas e das adquiridas por outros meios e de beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária.
- 2) estabelecer prazo máximo de 10 (dez) anos para o INCRA emitir o título provisório. E mais 05 (cinco) a partir da concessão do título provisório para emitir o título definitivo.
- 3) vedar a participação direta ou indireta de movimentos ou afins e a utilização de listas fechadas de beneficiários, na seleção de famílias a serem assentadas.

É o relatório.

II - VOTO

Os projetos de lei em apreciação e o substitutivo da Relatora têm como objetivo criminalizar, penalizar, retirar direitos e impor sanções administrativas e penais aos integrantes e apoiadores dos movimentos e organizações, suas associações e cooperativas, que lutam pela realização da reforma agrária e da justiça social no campo. Este objetivo encontra-se expresso nas justificativas dos projetos de lei em análise e no voto da Relatora, ao repetirem o velho e desgastado discurso de um suposto direito absoluto à propriedade privada, e contra as ocupações de terras rurais e a organização dos trabalhadores.

Os projetos, o parecer e o substitutivo da Relatora devem ser rejeitados.

A liberdade de organização e a não intervenção estatal na organização dos trabalhadores constitui direito fundamental (art. 5º da CF/88)



assegurado na Constituição Federal. Assim, os movimentos sociais que lutam por um direito assegurado também na Constituição Federal (art. 184) encontram-se legitimados para reivindicarem direitos coletivos e difusos dos setores sociais que representam.

A existência de movimentos sociais de caráter reivindicatório no campo decorre exatamente da pobreza e da desigualdade social que ainda assolam o meio rural brasileiro, e da não realização da reforma agrária, prevista na Constituição Federal como forma para erradicar a principal causa da violência no campo: a concentração da propriedade rural.

Para ilustrar.

Ao se tomar o parâmetro da área ocupada, e considerando o limite de 2.500 hectares (art. 49, XVII, e art. 188 da CF/88), verifica-se que os estabelecimentos com mais de 2.500 hectares representavam apenas 0,3% do total de estabelecimentos e ocupavam 32,8% da área total, enquanto aqueles com menos de 50 hectares representavam 81,4% dos estabelecimentos, mas ocupavam apenas 12,8% da área total.

Quando consideramos as propriedades com mais de 1.000 hectares tem-se que representam 1,01% do total de estabelecimentos, e 47,60% da área total. Na outra ponta, as propriedades com menos de 10 hectares representam 58,14% dos estabelecimentos, mas detêm apenas 2,28% da área.

Comparando-se os dados de 2006 e 2017, verifica-se que enquanto todas as faixas de estabelecimentos abaixo de 1.000 hectares perderam área, os grandes proprietários (acima de 1.000 hectares) aumentaram a área em 17,08 milhões de hectares (2,61%). Ou seja, os grandes proprietários concentraram em 10 anos o equivalente a toda área desapropriada em 37 anos de reforma agrária (19.785.768)¹.

Como bem disse João Pedro Stédile em sessão da CPI do MST, se querem acabar com os movimentos sociais no campo, basta realizar a reforma agrária e acabar com a concentração da propriedade da terra.

Merece ser refutado o pressuposto que orienta os projetos em análise, de que a propriedade privada é um direito absoluto, intocável.

A propriedade, qualquer que seja ela, pública ou privada, está condicionada ao cumprimento de sua função social (art. 5º, inciso XXII, da CF/88). Exigência que se repete no artigo 170, inciso III, da Constituição Federal, dentre os princípios da ordem econômica; art. 173, § 1º, inciso I, quanto a propriedade pública; art. 182, 2º, quanto a propriedade urbana.

Com relação a propriedade rural, a Constituição foi ainda mais incisiva, quando em seu artigo 186 expressamente estabeleceu os requisitos da função social. E no seu artigo 184 autoriza a intervenção do Estado e a

¹ "ESTABELECIMENTOS DA REFORMA AGRÁRIA NO CENSO AGROPECUÁRIO 2017"



consequente perda da propriedade, quando esta não cumprir a função social como estabelecido no artigo 186.

Ainda, propriedade rural (privada ou pública) além de atender à sua função social (art. 5º, XXIII, e art. 186), deve se conformar com o direito dos povos originários a seus territórios: indígenas (art. 231, §6º); comunidades quilombolas (art. 68 do ADCT).

Pode também ser confiscada quando nela forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo (art. 243).

Em suma, o direito de propriedade não é absoluto.

Desta forma, não constitui ilícito, crime, quando os trabalhadores rurais exigem seus direitos e a execução de políticas públicas, dentre estas a realização da reforma agrária, e ocupam áreas que não cumprem sua função social; exigem a expropriação das terras com trabalho escravo ou com culturas ilegais de psicotrópicos; a demarcação das terras de quilombos; a demarcação das terras indígenas.

Vale lembrar o ensinamento do ex-ministro Luiz Vicente Cernicchiaro (STJ), nos autos do Habeas Corpus nº 5.574/SP (1997), referindo-se ao Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra – MST, mas perfeitamente aplicável qualquer dos movimentos sociais atuais e suas organizações:

“(…)

A Constituição da República dedica o Capítulo III, do Título VII, à Política Agrícola e Fundiária e à Reforma Agrária. Configura, portanto, obrigação do Estado. Correspondentemente, direito público, subjetivo de exigência de sua concretização.

No amplo arco dos Direitos de Cidadania, situa-se o direito de reivindicar a realização dos princípios e normas constitucionais.

A Carta Política não é mero conjunto de intenções. De um lado, expressa o perfil político da sociedade, de outro, gera direitos.

É, pois, direito reclamar a implantação da reforma agrária. Legítima a pressão aos órgãos competentes para que aconteça, manifeste-se historicamente.

Reivindicar, por reivindicar, insista-se, é direito. O Estado não pode impedi-lo. O modus faciendi, sem dúvida, também é relevante. Urge, contudo, não olvidar o – princípio da proporcionalidade – tão ao gosto dos doutrinadores alemães.



A postulação da reforma agrária, manifestei, em Habeas Corpus anterior, não pode ser confundida, identificada como o esbulho possessório, ou a alteração de limites. Não se volta para usurpar a propriedade alheia. A finalidade é outra. Ajusta-se ao Direito. Sabido, dispensa prova, por notório, o Estado, há anos, vem remetendo a implantação da reforma agrária.

Os conflitos resultantes, evidente, precisam ser dimensionados na devida expressão. Insista-se. Não se está diante de crimes contra o Patrimônio. Indispensável a sensibilidade do magistrado para não colocar, no mesmo diapasão, situações jurídicas distintas.

(...)

Tenho o entendimento, e este Tribunal já o proclamou, não é de confundir-se ataque ao direito de patrimônio com o direito de reclamar a eficácia e efetivação de direitos, cujo programa está colocado na Constituição. Isso não é crime; é expressão do direito de cidadania. (...)”.

Os projetos de lei, e o substitutivo da Relatora não somente atentam contra a existência dos trabalhadores e seu direito de organização e reivindicação, como também são contrários aos objetivos da República Federativa do Brasil, estabelecidos no artigo 3º da Constituição Federal, de construção de uma sociedade livre, justa e solidária; de erradicação da pobreza e da marginalização e a redução as desigualdades sociais.

As proibições que se pretendem impor aos trabalhadores organizados em movimentos sociais, suas cooperativas e organizações sociais, para excluí-los de toda e qualquer política social e programas econômicos criados e implementados pelo poder público, tem-se, na verdade, o total desrespeito a direitos dos cidadãos e obrigação do Estado: o direito educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, apenas para citar os que são arrolados no artigo 6º da Constituição Federal.

As consequências seriam a exclusão direta mais de 300 mil famílias assentadas do PRONAF e aos recursos dos Fundos Constitucionais. Como as proposições e o substitutivo ampliam as proibições também para os apoiadores da luta pela reforma agrária, é incalculável a consequência para a agricultura familiar, uma vez que impediria o acesso de cooperativas, associações, organizações sociais, a, por exemplo, recursos do BNDES; dos programas e créditos de custeio de custeio, investimento, capital de giro; as isenções tributárias, como no caso do ITR e de outros tributos (exemplo: redução de impostos na compra de máquinas, insumos, etc).



Mais, pretende os autores e a Relatora, a exclusão dos mais pobres entre os pobres do campo dos programas sociais: Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, PAA, das compras institucionais; do bolsa verde, etc., apenas para citar os programas federais.

Os projetos em apreciação e o substitutivo preveem que basta a identificação do sujeito, pessoa física ou jurídica, que participar direta ou indiretamente, que pode ser apenas uma manifestação de apoio, de qualquer forma de conflitos fundiário, para ser penalizado. Ou seja, trata-se de condenação e penalização sem o devido processo legal (judicial ou administrativo). O que não é de se estranhar, uma vez que notória a adesão dos autores dos projetos ao regime ditatorial que, graças justamente às mobilizações do povo e suas organizações, não vige mais no Brasil (apesar das ameaças constantes como a ocorrida no 08 de janeiro de 2023).

A criminalização dos movimentos sociais, como se pretende nos projetos em análise, viola frontalmente o princípio da dignidade humana e impede o próprio exercício da cidadania, que se expressam como fundamentos do Estado Democrático de Direito.

A ação dos movimentos sociais reivindicatórios de direitos no campo e na cidade, estão em perfeita sintonia com os principais objetivos da República Federativa do Brasil, quais sejam, construir uma sociedade livre, justa e solidária e erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Desse modo, entendemos ser francamente incompatível com a Constituição Federal associar a participação ou o apoio a movimentos sociais que buscam afirmação de direitos fundamentais de cidadania com qualquer conduta criminosa, como constante da proposta contida nos projetos de lei e no voto da Relatora.

Por fim, ao exigir que o INCRA divulgue a relação das áreas desapropriadas e adquiridas no prazo máximo de sete dias contraria o interesse público, uma vez que não estabelece de quando se contará este prazo.

Também os prazos estipulados para concessão dos títulos mostram-se contrários ao interesse dos assentados, uma vez que posterga por Lei por 10 anos a titulação provisória, prazo que hoje depende unicamente e exclusivamente da execução dos serviços de demarcação topográfica da parcela a ser alienada (art. 18, § 3º, da Lei 8.629/93).

Por seu turno a titulação definitiva não documento com exigência unilateral, que órgão executor da reforma agrária possa emitir a qualquer tempo sem a comprovação de cumprimento das cláusulas resolutivas.

A titulação definitiva, com a transferência do domínio, depende da comprovação pelo assentado do cumprimento das cláusulas resolutivas



constantes no título provisório (art. 18, 3º), dentre estas o pagamento da terra e dos créditos eventualmente concedidos na implantação do assentamento. Ao estabelecer um prazo de 05 anos para a concessão do título definitivo, pode levar ao entendimento de que este será o prazo máximo para pagamento da terra e dos créditos concedidos, o que seria economicamente inviável.

Desta forma, entendemos que deve ser rejeitada as mudanças propostas.

Da mesma forma ao estabelecer que o processo de seleção será feito exclusivamente através de plataforma digital, o substitutivo faz por desconhecer a realidade do campo brasileiro, em que não há internet nem nos interiores dos estados da região sul, muito menos em regiões mais distantes do norte e nordeste. Corretamente, a Lei 13.465, de 2017, exigiu a ampla divulgação do edital, mas remeteu para regulamento a forma como se processaria as inscrições (art. 19, § 1º).

Por fim, também deve ser rejeitada a proposta contida no substitutivo que veda participação social na formulação e execução da reforma agrária.

Pelo exposto, voto pela **REJEIÇÃO** do Parecer e do substitutivo apresentado pela Relatora, bem como pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 1.373, de 2023, e dos Projetos de Lei nº 1.781, de 2023; nº 4.387, de 2023; e nº 4.390, de 2023, apensados.

Sala da Comissão, em 06 de maio de 2024.

Deputado MARCON – PT/RS





Voto em Separado **(Do Sr. Marcon)**

Altera a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, para impedir aquele que cometa invasão de propriedade de ser beneficiário do Programa de Reforma Agrária, da regularização fundiária ou de linhas de crédito que tenham subvenções econômicas.

Assinaram eletronicamente o documento CD245821209500, nesta ordem:

- 1 Dep. Marcon (PT/RS) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 2 Dep. Valmir Assunção (PT/BA)
- 3 Dep. João Daniel (PT/SE)

