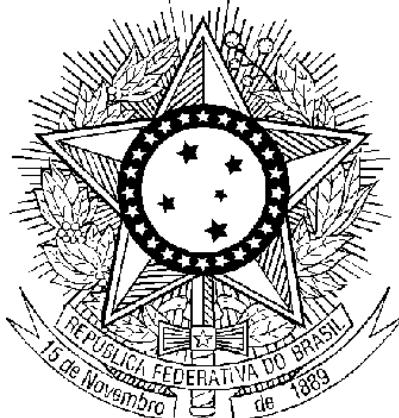


AVULSO NÃO
PUBLICADO –
PARECER DA CFT
INADEQUAÇÃO
FINANCEIRA E
ORÇAMENTÁRIA



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.671-B, DE 2003

(Do Sr. Vander Loubet)

Cria o Fundo para Reassentamento de Ocupantes de Boa - Fé retirados de terras indígenas; tendo pareceres: da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela rejeição (relator: DEP. FRANCISCO TURRA); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. JÚLIO CESAR).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

AGRICULTURA E POLÍTICA RURAL

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIAÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24, II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

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

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica o Poder Público autorizado a criar o Fundo para Reassentamento de Ocupantes de Boa-Fé retirados de terras indígenas, vinculado ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, cujos recursos serão utilizados na obtenção de terras para reassentamento e em programas de reassentamento de ocupantes de boa-fé retirados de terras indígenas.

Art. 2º O patrimônio do Fundo será constituído de:

- a) dotações orçamentárias;
- b) percentual sobre as taxas cobradas para identificação georreferenciada de áreas acima de quatro módulos;
- c) percentual sobre as taxas de serviços cadastrais;
- d) contribuições e doações do setor público e privado;
- e) convênios com entidades nacionais e internacionais;
- f) resultado operacional próprio;
- g) outras rendas, bens e valores a ele destinados.

Art. 3º São beneficiários do Fundo os ocupantes de boa-fé retirados de terras indígenas já demarcadas ou em demarcação que até a data da promulgação desta lei não tenham sido assentados nos termos do art. 4º do Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996.

Art. 4º O Conselho de Administração do Fundo será instituído pelo Presidente do INCRA, e deverá ser presidido por representante deste órgão e incluir representante da Fundação Nacional do Índio indicado pelo respectivo Presidente.

Art. 5º As indenizações por benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé pagas aos beneficiários do Fundo serão descontadas dos valores repassados através dos programas de reassentamento.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Desde 1996 quando foi editado o Decreto nº 1.775, que dispõe sobre o procedimento administrativo para demarcação das terras indígenas, os ocupantes retirados destas terras têm direito formal à priorização de seu reassentamento, por força do art. 4º do mencionado Regulamento.

Não obstante a clareza do texto, na prática esta priorização não existe, principalmente pelo fato de que o programa geral de reforma agrária consome a totalidade dos recursos destinados à obtenção de terras e a assentamento de agricultores.

O não-reassentamento dos ocupantes retirados das terras indígenas, além de lhes ferir direitos inquestionáveis, mantém situações que geram conflitos e, por antecipação, inclusive contribui para a resistência à própria demarcação das terras indígenas.

Visando contribuir para a solução do problema, submetemos à Casa este projeto pelo qual se assinalariam recursos específicos a serem empregados no reassentamento dos ocupantes de boa-fé retirados das terras indígenas. Sobre as fontes de receita elencadas, sabemos que o INCRA ainda não cobra pela identificação georreferenciada; contudo, a isenção legalmente prevista aplica-se apenas às áreas inferiores a quatro módulos rurais, de modo que o órgão está autorizado a instituir tal cobrança. Sabemos, igualmente, que as taxas por serviços cadastrais têm atualmente pouco impacto sobre o total da receita própria do INCRA; mas é notório que seu valor encontra-se bastante desvalorizado e deverá ser atualizado. Aliás, nosso projeto deverá inclusive constituir incentivo a que tais providências sejam tomadas.

Creamos que assim estaremos proporcionando instrumentos aptos a dar operacionalidade ao direito de prioridade que têm os ocupantes de boa-fé retirados das áreas indígenas, e por isso contamos com o apoio dos ilustres Pares à presente proposição.

Sala das Sessões, em 3 de dezembro de 2003 .

Deputado Vander Loubet

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

DECRETO Nº 1.775, DE 8 DE JANEIRO DE 1996

Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, e tendo em vista o disposto no art. 231, ambos da Constituição, e no art. 2º, inciso IX da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973,

DECRETA:

.....

Art. 4º Verificada a presença de ocupantes não índios na área sob demarcação, o órgão fundiário federal dará prioridade ao respectivo reassentamento, segundo o levantamento efetuado pelo grupo técnico, observada a legislação pertinente.

Art. 5º A demarcação das terras indígenas, obedecido o procedimento administrativo deste Decreto, será homologada mediante decreto.

.....

.....

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

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.671/2003, de autoria do nobre Deputado Vander Loubet, autoriza o Poder Executivo a criar o Fundo para Reassentamento de Ocupantes de Boa-Fé retirados de terras indígenas, vinculado ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. Os recursos destinar-se-ão à obtenção de terras para reassentamento e a programas de reassentamento de ocupantes de boa-fé retirados de terras indígenas.

Nos termos da proposição, o patrimônio do Fundo deverá constituir-se de: dotações orçamentárias; percentual sobre as taxas cobradas para

identificação georreferenciada de áreas acima de 4 módulos; percentual sobre as taxas de serviços cadastrais; contribuições e doações do setor público e privado; convênios com entidades nacionais e internacionais; resultado operacional próprio; e outras rendas, bens e valores a ele destinados.

Serão beneficiários do Fundo a ser criado os ocupantes de boa-fé retirados de terras indígenas já demarcadas ou em demarcação que, até a data da promulgação desta lei, não tiverem sido assentados nos termos do art. 4º do Decreto nº 1.775, de 1996.

II - VOTO DO RELATOR

PRELIMINARMENTE, considerando as dúvidas surgidas com a expressão OCUPANTES DE BOA-FÉ, entendemos oportuno tecer breves comentários acerca do tema. Começamos, pois, por anotar que a propriedade plena se configura pelo **domínio** e **posse** do bem. A posse ou ocupação decorrente do domínio é posse legítima.

No caso em tela, a posse dos que foram ou serão retirados das terras indígenas era, inicialmente, posse legítima porque estribada em título de domínio expedido pelo Poder Público ou dele originado. A Constituição de 1988, todavia, declarou nulos e extintos os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas. Assim, referidos proprietários, que antes de 1988 detinham a propriedade plena de seu imóvel, vale dizer, domínio e posse, passaram a ser considerados meros detentores da posse, a ocupantes, uma vez que foram declarados nulos seus títulos de domínio. E são considerados **ocupantes de boa-fé** porque sua posse era apoiada em títulos supostamente válidos. Daí, a boa-fé.

NO MÉRITO, é de se questionar a validade, a conveniência de mais um dispositivo legal que não tem, por si só, o condão de destinar, ao fundo que cria, os recursos necessários à consecução dos objetivos previstos. Por acaso o Executivo cumpriu a determinação do Decreto nº 1.775/96, relativa à prioridade ao reassentamento dos ocupantes de boa-fé retirados das áreas indígenas? Se para o assentamento dos trabalhadores rurais sem terra, bandeira maior do atual Governo, não têm sido alocados os recursos necessários, por que acreditar que este mesmo Governo daria prioridade ao reassentamento dos referidos ocupantes de boa-fé,

levando-se em conta, sobretudo, que estes não montam acampamentos e não invadem propriedades?

Não faltam ao Presidente Lula, como não faltaram aos seus antecessores, os instrumentos legais necessários à execução dos planos de governo, ao atendimento das necessidades sociais da população e ao cumprimento das promessas feitas durante a campanha eleitoral. Aliás, são em número excessivo e desnecessário as leis deste País. Digo mais, acima de uma lei que obrigue o Poder Executivo a reassentar os ocupantes de boa-fé, está o dever moral de fazê-lo, já que foi o Poder Público que laborou em erro, outorgando títulos que foram, posteriormente, considerados nulos.

Melhor fora, para o autor desta proposição, que, ao invés de propor a criação de um Fundo de Reassentamento, determinasse que nenhum ocupante de boa-fé pudesse ser retirado da área indígena antes do recebimento do título de domínio de área equivalente à que perdera por determinação constitucional. Fica, pois, a sugestão ao nobre Deputado Vander Loubet.

Ainda, e somente a título de esclarecimento aos meus nobres pares, pois que é matéria afeta a outra Comissão, é de se anotar que as taxas cobradas para identificação georreferenciada e as taxas de serviços cadastrais de que trata o art. 2º da proposição ora analisada, devido à sua natureza tributária, instituídas em razão do exercício regular do poder de polícia, não podem ser desvinculadas do custeio da atividade que as geraram.

Por todo o exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.671, de 2003, conclamando os Senhores Deputados presentes a idêntico posicionamento.

Sala da Comissão, em 02 de junho de 2004.

Deputado FRANCISCO TURRA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei

nº 2.671/2003, contra o voto do Deputado João Grandão, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Francisco Turra.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Fábio Souto e Assis Miguel do Couto - Vice-Presidentes, Airton Roveda, Anivaldo Vale, Antonio Carlos Mendes Thame, Augusto Nardes, Carlos Dunga, Confúcio Moura, Dilceu Sperafico, Dr. Rodolfo Pereira, Francisco Turra, Heleno Silva, João Grandão, José Carlos Elias, Júlio Redecker, Luis Carlos Heinze, Moacir Micheletto, Odílio Balbinotti, Ronaldo Caiado, Silas Brasileiro, Waldemir Moka, Zé Geraldo, Zonta, Alberto Fraga, Érico Ribeiro, Leandro Vilela, Mário Assad Júnior, Odair e Welinton Fagundes.

Sala da Comissão, em 1º de dezembro de 2004.

Deputado FÁBIO SOUTO
Presidente em exercício

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei, de autoria do nobre Deputado VANDER LOUBET, tem por objetivo autorizar o Poder Executivo a criar o Fundo para Reassentamento de Ocupantes de Boa-Fé retirados de terras indígenas.

Nos termos da proposição, o patrimônio do Fundo seria constituído de dotações orçamentárias; percentual sobre as taxas cobradas para identificação georreferenciada de áreas acima de quatro módulos; percentual sobre as taxas de serviços cadastrais; contribuições e doações do setor público e privado; convênios com entidades nacionais e internacionais; resultado operacional próprio; entre outras rendas, bens e valores a ele destinados.

Esses recursos seriam destinados para a **obtenção de terras** para reassentamento e para programas de reassentamento de ocupantes de boa-fé retirados de terras indígenas.

O projeto foi distribuído às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural o PL nº 2.671, de 2003, foi rejeitado nos termos do parecer do Relator Deputado FRANCISCO TURRA, com voto contrário do Deputado JOÃO GRANDÃO.

Nesta Comissão, nenhuma emenda foi apresentada durante o período regulamentar.

É o nosso Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe, a esta Comissão, apreciar esta proposta quanto ao mérito e quanto à compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com o orçamento anual e outras normas pertinentes, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996.

Como se trata de caso onde o parecer terminativo da CFT está em questão, torna-se conveniente que nos detenhamos, inicialmente, na análise da sua adequação e compatibilidade orçamentária e financeira.

Note-se, com esse propósito, que a Norma Interna da CFT aborda a questão da criação de fundos nos seguintes termos:

“Art. 6º É inadequada orçamentária e financeiramente a proposição que cria ou prevê a criação de fundos com recursos da União.

Parágrafo único. Ressalvam-se do disposto no “caput” deste artigo, observadas as demais disposições desta Norma Interna e desde que a proposição contenha regras precisas sobre a gestão, funcionamento e controle do fundo, os casos em que:

I – o fundo a ser criado seja de relevante interesse econômico ou social para o País e,

II – as atribuições previstas para o fundo não puderem ser realizadas pela estrutura departamental da Administração Pública.”

Observe-se, nesse sentido, que o Fundo que se pretende criar com a presente proposta tem por objetivo, conforme mencionado no art. 1º do Projeto de Lei, destinar recursos para a "obtenção de terras para reassentamento" ou para "programas de reassentamento" de "ocupantes de boa-fé retirados de terras indígenas".

Como essas atribuições podem ser exercidas dentro da estrutura do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) do Ministério do Desenvolvimento Agrário, a proposta de criação do Fundo não encontra abrigo na ressalva feita no Inciso II do Parágrafo Único do Art. 6º acima citado.

Note-se ainda que a Ação Orçamentária nº 4460 - **“Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária - Nacional”** do Programa “Assentamentos Sustentáveis para Imóveis Rurais” sob coordenação do INCRA, resulta no mesmo propósito do projeto em análise, ou seja, o "pagamento da terra nua e indenização

de benfeitorias em moeda corrente". Essa Ação tem contado anualmente com créditos consignados nas Leis Orçamentárias e, de acordo com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, têm sido suficientes para manter a meta do governo prevista no Segundo Plano Nacional de Reforma Agrária – II PNRA.

Portanto, nada impede que essa ação comporte, de forma compatível com o Plano Plurianual, os propósitos que motivaram a apresentação do projeto de lei em análise.

Lembramos, outrossim, que a proposta não atende ao disposto no § 2º do art. 93 da Lei nº 11.768, de 2008 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2009 – LDO 2009), pois vincula receita de taxas cobradas pelo INCRA ao financiamento de despesa do Fundo para Reassentamento de Ocupantes de Boa-Fé sem termo final de vigência, *in litteris*:

Art. 93

.....
§ 2º Os projetos de lei aprovados ou medidas provisórias editadas no exercício de 2009, que concedam renúncia de receitas da União ou vinculem receitas a despesas, órgãos ou fundos, devem viger por, no máximo, 5 (cinco) anos.

Assim, em vista do exposto, **votamos pela inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 2.671-A, de 2003**, não cabendo, nos termos do art. 10 da referida Norma Interna, o exame de seu mérito.

Sala da Comissão, em 1º de abril de 2009

**Deputado JÚLIO CESAR
Relator**

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 2.671-A/03, nos termos do parecer do relator, Deputado Júlio Cesar.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Vignatti, Presidente; Antonio Palocci, Luiz Carlos Hauly e Félix Mendonça, Vice-Presidentes; Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Andre Vargas, Arnaldo Madeira, Carlos Melles, Ciro Pedrosa, Gladson Cameli, Guilherme Campos, Ildelei Cordeiro, Júlio Cesar, Luciana Genro, Luiz Carreira, Marcelo Castro, Pedro Eugênio, Pedro Novais, Pepe Vargas, Ricardo Barros, Rodrigo Rocha Loures, Silvio Costa, Vicentinho Alves, Leonardo Quintão, Maurício Quintella Lessa, Nelson Proença, Pedro Henry, Reginaldo Lopes, Rodrigo de Castro e Zonta.

Sala da Comissão, em 29 de abril de 2009.

Deputado VIGNATTI
Presidente

FIM DO DOCUMENTO