



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada **Célia Xakriabá** (PSOL/MG)

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL

PROJETO DE LEI Nº 2.952, DE 2019

Dispõe sobre a concessão de pensão especial aos produtores e trabalhadores rurais trazidos pelo INCRA para os projetos de colonização implantados pelo Governo Federal ao longo dos trechos das BR-163 (Cuiabá/Santarém) e BR 230 (Transamazônica) no período de 1971 a 1974.

Autor: Deputado AIRTON FALEIRO

Relatora: Deputada CÉLIA XAKRIABÁ

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.952 de 2019, de autoria do Deputado Airton Faleiro, pretende conceder pensão especial vitalícia, no valor de R\$ 1.500,00, aos produtores e trabalhadores rurais que foram levados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) para os projetos de colonização implantados pelo Governo Federal entre 1971 e 1974 ao longo dos trechos das BR-163 (Cuiabá/Santarém) e BR-230 (Transamazônica).

A proposição prevê que a comprovação das condições para a concessão do benefício ocorrerá mediante produção ampla de provas documentais e testemunhais. A pensão concedida será transferível aos dependentes, conforme previsto nos artigos 16 e 77 da Lei nº 8.213 de 1991, e seu valor será reajustado nas mesmas datas e índices aplicados aos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).



A pensão não poderá ser acumulada com outros benefícios previdenciários do RGPS ou regimes próprios, salvo na hipótese de direito de opção.

A justificação ressalta que se trata de reapresentação de proposição arquivada, originalmente proposta pela Deputada Júlia Marinho, do Pará. Enfatiza-se que, durante a década de 1970, trabalhadores e produtores rurais foram incentivados pelo Governo Federal a migrar para a região amazônica por meio do Programa de Integração Nacional, criado pelo Decreto-Lei nº 1.106, de 1970, com o objetivo de integrar o território nacional.

Contudo, não foi oferecido o apoio necessário a esses colonos, que enfrentaram condições adversas e precárias para se estabelecerem, como falta de infraestrutura adequada, moradias insuficientes e alimentação limitada, vivendo situações desumanas no processo de assentamento.

Assim, pretende-se conferir a esses trabalhadores a merecida reparação histórica, “cuas expectativas foram frustradas pelo não cumprimento das promessas do Governo Federal”.

Estima-se que cerca de 10 mil pessoas possam ser beneficiadas com a pensão especial, a qual considera uma forma justa de reconhecer e reparar as frustrações e dificuldades pelas quais passaram, devido ao não cumprimento das promessas feitas pelo Governo Federal na época.

A matéria está sujeita à apreciação conclusiva em regime ordinário e foi distribuída, originalmente, às Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação (art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, a proposta foi aprovada na forma de um Substitutivo.

Em 04 de outubro de 2023, foi excluída a análise da extinta Comissão de Seguridade Social e Família e a proposta foi redistribuída à Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial.



Encerrado o prazo regimental, não foram oferecidas emendas nesta Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 2.952 de 2019, pretende conceder pensão especial vitalícia, no valor de R\$ 1.500,00, aos produtores e trabalhadores rurais que foram levados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) para os projetos de colonização implantados pelo Governo Federal entre 1971 e 1974 ao longo dos trechos das BR-163 (Cuiabá/Santarém) e BR-230 (Transamazônica).

A gênese do PL reside em um contexto histórico específico da ditadura militar brasileira no qual o governo federal implementou o Programa de Integração Nacional (PIN) com o intuito de colonizar a região amazônica, vista na época como um "vazio demográfico". A estratégia, conduzida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), pretendia ligar os "homens sem terra do Nordeste, às terras sem homem da Amazônia", com promessas de infraestrutura completa para esses assentamentos, crédito, ferramentas, sementes, assistência técnica e serviços públicos para os colonos.^{1 2 3}

O projeto, no entanto, foi marcado por planejamento e execução falhos, o que se denota, por exemplo, pela falta de estudos adequados sobre os impactos ambientais da obra e a ausência de estratégias de sustentabilidade, que

¹ PASSOS, Messias Modesto dos. BR-163: from "landless men" to "manless land". **Cadernos de Geografia**, Coimbra, v. 39, p. 41-53, 2019. Disponível em: https://impactum-journals.uc.pt/cadernosgeografia/article/view/39_4. Acesso em: 11 set. 2025.

² POLITIZE!. Você sabe o que é a Rodovia Transamazônica?. Disponível em: <https://www.politize.com.br/rodovia-transamazonica/>. Acesso em: 11 set. 2025.

³ REIS, Naurinete Fernandes Inácio; MARCOS, Valeria de; MOREIRA, Edma do Socorro Silva. Transamazônica, Guerrilha do Araguaia e luta pela terra: a ocupação territorial no Sudeste do Pará durante a ditadura civil-militar. **Cadernos do CEOM**, v. 34, n. 55, 2021. Disponível em: <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/rcc/article/view/6454>. DOI: 10.22562/2021.55.12. Acesso em: 11 set. 2025.



resultaram no fracasso da maioria das iniciativas de colonização, gerando uma dívida histórica do Estado para com os colonos.

A proposição do PL nº 2.952, de 2019, portanto, assenta-se em pressupostos fáticos sólidos, amplamente corroborados por relatos históricos e documentais da época. As promessas de apoio e infraestrutura do governo federal nunca se concretizaram, deixando os colonos abandonados à própria sorte. As rodovias BR-163 e a Transamazônica foram abertas, mas as condições de tráfego eram precárias, marcadas por chuvas torrenciais, lama e atoleiros que comprometiam o escoamento da produção e a segurança dos colonos.

A realidade dos projetos de colonização, em vez de prosperidade, era de luta pela subsistência. Os solos, ao contrário do prometido, apresentavam "baixa fertilidade e alta acidez", o que, aliado à falta de infraestrutura socioeconômica, é considerado uma das maiores causas do fracasso do programa. Relatos de camponeses da época descrevem que a "fome era uma ameaça real e constante", associada a endividamento, resultante da imputação dos gastos com o Programa aos próprios colonos, e a doenças, como malária e leishmaniose, para as quais a assistência médica era precária.^{4 5 6} Em suma, a política de colonização foi implementada de forma "caótica e socialmente injusta"⁷, resultando na frustração das expectativas daqueles que migraram para a região em busca de melhores condições de vida.

Há um longo histórico legislativo que reconhece o direito a pensões especiais, em situações análogas à presente, nas quais indivíduos ou

⁴ RIBEIRO, Ueliton França; LEOPOLDO, Paulo Rodolfo. Colonização ao Longo da Transamazônica: Trecho Km 930-1035. **Revista Científica Eletrônica de Agronomia**, v. 2, n. 3, p. 1-8, jun. 2003. Disponível em: http://www.faeef.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/OHqwmzmlCMN3LCLx_2013-4-25-16-17-11.pdf. Acesso em: 11 set. 2025.

⁵ MAIA, Ricardo Eduardo de Freitas; CASTRO, Roberta Rowsy Amorim de; GUERRA, Gutemberg Armando Diniz. A Transamazônica a partir da narrativa de uma família camponesa migrante: Da fuga da seca no Nordeste aos desafios da reconstrução da vida no bioma amazônico. **Cadernos do CEOM**, v. 34, nº 55, p. 29-53, 2021. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/357007079_A_Transamazonica_a_partir_da_narrativa_de_um_a_familia_camponesa_migrante_Da_fuga_da_seca_no_Nordeste_ao_desafios_da_reconstrucao_da_vida_no_bioma_amazonico. Acesso em: 11 set. 2025.

⁶ OLIVEIRA, Caio Cesar Tomaz de; CAMPOS JUNIOR, Orlando Rodrigues Ds; CARIGNANI, Gisele. BR-163 como elemento estruturador da cidade de Terra Nova do Norte - MT. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 18., 2019, Natal. Anais [do] XVIII ENANPUR. Natal: ANPUR, 2019. p. 1-14. Disponível em: <https://xviiienanpur.anpur.org.br/anaisadmin/capapdf.php?reqid=1657>. Acesso em: 11 set. 2025.

⁷ PASSOS, op. cit., p. 42.



grupos sofreram prejuízos ou limitações em decorrência de ações, omissões ou políticas governamentais, ou de outras condições excepcionais que o Estado reconhece como passíveis de reparação. Nesse sentido, podem ser citados, entre outros: a pensão a ex-Combatentes da Segunda Guerra Mundial (Lei nº 4.242, de 1963, Lei nº 5.315, de 1967, e art. 53 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT); o benefício devido em razão das mortes por hepatite tóxica, causada por contaminação em um processo de hemodiálise no Instituto de Doenças Renais, na cidade de Caruaru-PE, no período de fevereiro a março de 1996 (Lei nº 9.422, de 1996); a reparação aos anistiados políticos em razão de perseguições políticas, punições ou cassações de direitos por motivação política durante o regime militar (Lei nº 10.559, de 2002); a pensão especial concedida a pessoas com hanseníase que foram submetidas ao isolamento e internação compulsórios (Lei nº 11.520, de 2007); e a pensão especial à pessoa com deficiência permanente decorrente de síndrome congênita associada à infecção pelo vírus Zika (Lei nº 15.156, de 2025).

O precedente que mais guarda semelhança com o ora tratado, no entanto, é o dos "Soldados da Borracha". Durante a Segunda Guerra Mundial, o governo brasileiro, em um esforço de guerra para suprir a demanda de borracha dos países Aliados, recrutou cerca de 60 mil brasileiros, em sua maioria nordestinos, por meio do Serviço Especial de Mobilização de Trabalhadores para a Amazônia (SEMTA). Foram feitas promessas de melhores condições de vida e pagamento, que contrastaram drasticamente com a realidade de trabalho em condições análogas à escravidão nos seringais amazônicos, resultando na morte de mais da metade dos trabalhadores.^{8 9} Um importante passo na direção da reparação foi alcançado por meio Lei nº 7.986, de 1989, que instituiu uma pensão mensal vitalícia, no valor de dois salários mínimos, e da Emenda Constitucional nº

⁸ GONÇALVES, Adelaide; COSTA, Pedro Eymar Barbosa. Serviço Especial de Mobilização de Trabalhadores para a Amazônia (SEMTA): Propaganda e Migração nas Imagens da Batalha da Borracha (1942-1943). Fortaleza: MAUC,. Disponível em: <https://mauc.ufc.br/pt/arquivo/arquivo-historico-jean-pierre-chabloz/batalha-da-borracha/>. Acesso em: 12 set. 2025.

⁹ ANTONELLI, Diego. **Soldados da borracha: os escravos do século 20 em plena 2ª Guerra Mundial.** *Gazeta do Povo*, Curitiba, 19 fev. 2016. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/historia/soldados-da-borracha-os-escravos-do-seculo-20-em-plena-2-guerra-mundial-799hvh20tv0frus80eda1ftxf/>. Acesso em: 12 set. 2025.



78, de 2014, que assegurou indenização, em parcela única, no valor de R\$ 25.000,00.

Existem notáveis semelhanças entre os dois grupos. Ambos foram recrutados pelo governo federal para projetos de desenvolvimento nacional – a extração de borracha para o esforço de guerra aliado durante a Segunda Guerra Mundial e a colonização da Amazônia. Em ambos os casos, o Estado falhou em prover o apoio e as condições de vida prometidas, resultando em sofrimento, doenças e abandono total.

Tanto naquele caso, quanto no presente, embora o objetivo da fixação dos migrantes tenha sido diferente, observa-se a prática de ações governamentais que expuseram cidadãos a condições desumanas e violações de direitos fundamentais. A reparação financeira é o mínimo que se pode fazer por aqueles que, devido às circunstâncias impostas pelo Estado, não tiveram condições de prover sua subsistência plena e foram expostos a condições degradantes.

A proposição do PL nº 2.952, de 2019, portanto, não é uma medida inédita ou sem amparo, mas a aplicação de um modelo de reparação já validado pelo Estado brasileiro para situações de dano massivo causado por políticas governamentais.

Ressalte-se, ainda, que a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, primeiro colegiado a examinar a matéria, aprovou Substitutivo, no qual o valor do benefício previsto inicialmente, de R\$ 1.500, foi elevado para dois salários mínimos mensais, medida com a qual concordamos. A constitucionalidade dessa medida, em especial em face da vedação de vinculação do salário mínimo de que trata o inciso II do art. 7º da Constituição poderá ser oportunamente examinada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. No mérito, entendemos que, além de equiparar o benefício com o dos “Soldados da Borracha”, a modificação garante que o valor do benefício seja corrigido automaticamente com o reajuste do salário mínimo, o que não apenas protege o benefício da defasagem inflacionária, como



garante a aplicação dos ganhos reais aplicados ao salário mínimo¹⁰ e garante a melhoria das condições de vida dos beneficiários no longo prazo.

De acordo com o Substitutivo, a comprovação da condição de colono só produzirá efeito quando baseada em início de prova material, não sendo admitida prova exclusivamente testemunhal, medida que encontra paralelo na comprovação da atividade por parte dos segurados especiais da previdência social, especialmente os agricultores em regime de economia familiar, e que nos parece necessária para evitar o desvirtuamento da política. Com base na jurisprudência que se desenvolveu em relação à prova da atividade rural do segurado especial, entendemos que o dispositivo não trata de prova plena por meio de documentos, mas da necessidade de que sejam apresentados documentos contemporâneos à colonização, como certidões de associações de moradores, sindicatos rurais ou cooperativas, registros do Incra, que indiquem a presença da família na região das BRs. Esses documentos, caso não sejam suficientes para a comprovação dos fatos por si próprios, poderão ser complementados por outros meios de prova, inclusive a testemunhal.

O Substitutivo manteve a não-acumulabilidade do benefício com outras pensões federais, uma medida prudente, que reforça seu caráter reparatório e evita o acúmulo de rendimentos do Estado. A transferência aos dependentes também é outro ponto relevante, ao reconhecer a natureza prolongada e intergeracional da dívida estatal.

Em conclusão, entendemos que o PL nº 2.952, de 2019, revela uma proposição legislativa legítima e moralmente justificada, que busca reparar uma dívida histórica do Estado brasileiro para com um grupo de cidadãos que foi vítima de um projeto de colonização falho e negligente.

Considerando que o benefício foi definido no valor fixo de dois salários mínimos, os quais são reajustados não apenas pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), como também pelo percentual equivalente à taxa de crescimento real do PIB, observado limite fixado no Novo Arcabouço Fiscal, apresentamos Emenda que propõe a supressão de dispositivo

¹⁰ Art. 3º, § 4º, da Lei nº 14.663, de 2023, e art. 4º da Lei nº 15.077, de 2024.



original da proposição e mantido no Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural que determina a incidência dos mesmos índices aplicados aos benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, que cobrem apenas a correção inflacionária.¹¹

Por fim, para aprimorar o Substitutivo, ressaltamos que não foi definido quando o requerente ou dependente é incapaz de prover a sua subsistência e de sua família, motivo pelo qual sugerimos a adoção do critério de ¼ do salário mínimo per capita, consagrado no benefício de prestação continuada da assistência social. A exemplo do art. 3º da Lei nº 11.520, de 2007, que trata da pensão especial às pessoas atingidas pela hanseníase que foram submetidas a isolamento e internação compulsórios, sugerimos, ainda, que a pensão especial, ressalvado o direito à opção, não seja acumulável com indenizações que a União ou o Incra venha a pagar decorrentes de responsabilização civil sobre os mesmos fatos.

Ante o exposto, votamos pela aprovação do PL nº 2.952, de 2019, na forma do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, com as Emendas anexas.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputada CÉLIA XAKRIABÁ
Relatora

2025-14295

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL

PROJETO DE LEI Nº 2.952, DE 2019

Dispõe sobre a concessão de pensão especial aos produtores e trabalhadores rurais

¹¹ Art. 3º, § 4º, da Lei nº 14.663, de 2023, e art. 4º da Lei nº 15.077, de 2024.



trazidos pelo INCRA para os projetos de colonização implantados pelo Governo Federal ao longo dos trechos das BR-163 (Cuiabá/Santarém) e BR 230 (Transamazônica) no período de 1971 a 1974.

EMENDA Nº 1

Suprima-se o § 2º do art. 2º do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, renumerando-se os parágrafos subsequentes.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputada CÉLIA XAKRIABÁ
Relatora

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL

PROJETO DE LEI Nº 2.952, DE 2019

Dispõe sobre a concessão de pensão especial aos produtores e trabalhadores rurais trazidos pelo INCRA para os projetos de colonização implantados pelo Governo Federal ao longo dos trechos das BR-163 (Cuiabá/Santarém) e BR 230 (Transamazônica) no período de 1971 a 1974.

EMENDA Nº 2



Acrescentem-se ao art. 2º do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural os seguintes §§ 5º e 6º:

"Art. 2º.....

.....

.

§ 5º Considera-se que não possuem meios para prover sua subsistência e a da sua família, nos termos do caput e § 3º deste artigo, o colono ou dependente com renda familiar per capita igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

§ 6º A pensão especial de que trata esta Lei, ressalvado o direito à opção, não é acumulável com indenizações que a União ou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra venham a pagar ou tenham pago decorrentes de responsabilização civil sobre os mesmos fatos."

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputada CÉLIA XAKRIABÁ
Relatora

