

# PARECER AO PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO

## MEDIDA PROVISÓRIA Nº 910, de 2019

Responsável:  
Gerson Teixeira  
Brasília, em 13 de março de 2020

### Comentários Introdutórios

A MPV 910, de 2019, foi publicada em 10 de dezembro de 2019, e dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União ou do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

No Congresso, a MP recebeu 542 Emendas, das quais, 142 de autoria de parlamentares do PT.

A Comissão Mista da MPV foi instalada no dia 17/12/2019 sob a presidência do Deputado Lucio Mosquini, e Relatoria do Senador Irajá Abreu. Os membros do PT na Comissão foram os Deputados Valmir Assunção e Célio Moura (suplente), e os Senadores Paulo Rocha e Jean Paul (suplente).

Como subsídio para os posicionamentos dos membros da Comissão foram realizadas 04 reuniões de audiência pública nas quais foram expostas interpretações sobre a matéria por parte de especialistas, representantes de entidades da sociedade civil e membros do setor público.

O Relator deu conhecimento do seu Parecer momentos antes do início da sessão da Comissão Mista do dia 12 de março, convocada para deliberar sobre o Relatório.

### Panorama Político Geral da MP

Nos discursos, a MP visa dotar de maior eficácia o programa **Terra Legal** no seu intento de enfrentar o caótico quadro fundiário, notadamente na Amazônia. Na prática, constitui a 3ª fase institucional do programa **Terra legal (Lei nº 11.942, de 2009)**; desta feita, para reforçar a legalização das mega ocupações de áreas da União consagrada pela Lei nº 13.465 de 2017.

Com essas características, o texto da MP incorpora deformações tendentes a agravar as desigualdades na posse da terra, a devastação ambiental, e a incentivar práticas históricas condenáveis como a grilagem de terras promovida pelos latifundiários.

No atual contexto político do país, o novo ajuste no programa **Terra Legal** pretendido pela MP mira o impulso ao projeto estratégico que prevê a liderança mundial do Brasil em um grupo de commodities agrícolas.

Projeções recentes da OCDE preveem a necessidade do aumento em 20% da produção global de alimentos para atender ao crescimento da demanda mundial nos próximos 10 anos. A aposta é que a produção brasileira cresça 41% no período, o que colocaria o Brasil como o principal responsável pelo atendimento da demanda mundial. Para tanto, a MP busca facilitar a disponibilização de mais terras na Amazônia em condições de regularidade jurídica para ampliar a base produtiva exigida por esse projeto.

De acordo com a apresentação, na Comissão Mista da MPV, do professor Gerd Sparovek, do GeoLab/ESALQ/USP, a MPV/PLV incidirá em terra pública federal na Amazônia estimada em 43 milhões hectares. Desta área, 17.6 milhões hectares estão incluídos no CAR; portanto, ainda que autodeclaradas, trata-se de território minimamente conhecido.

Porém, a maior parte da área de incidência da MPV, ou seja, 25.4 milhões de hectares são terras ‘totalmente desconhecidas’.

Em resumo, serão inevitáveis os riscos para a integridade da floresta no futuro próximo entre outras graves sequelas socioambientais.

### **As Permissividades da Lei 13.465, de 2017**

A edição da MP mostra que para a Bancada Ruralista não foram suficientes as profundas mudanças processadas no programa Terra Legal pela Medida Provisória nº 759, de 2016 (lei nº 13.465/17). Mudanças que resultaram:

- (i) na abrangência nacional do programa;
- (ii) na ampliação para 2.500 ha das áreas ocupadas passíveis de regularização;
- (iii) na abreviação e definição de dois marcos temporais para as ocupações aptas à legalização;
- (iv) em decorrência do ponto anterior, no estímulo à grilagem e ao desmatamento;
- (v) na subvenção ainda maior dos preços das terras alienadas. Estudo realizado pelo IMAZON (Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia) estima que as renúncias da União com os preços da terra praticado pelo ‘**Terra Legal**’ superam os R\$ 80 bilhões;
- (i) na flexibilização e rebaixamento das cláusulas resolutivas como contrapartida à regularização das terras.

### **Principais Pontos da MP 910**

Não satisfeitos, as lideranças ruralistas, em articulação com o Ministério da Agricultura, conseguiram viabilizar a edição da Medida Provisória nº 910, de 2019, que flexibiliza e introduz distorções adicionais ao programa Terra Legal, senão vejamos:

- 1) renova o estímulo à grilagem e ao desmatamento ao abreviar novamente os marcos temporais das ocupações passíveis de regularização, de 2008 e 2011, para, respectivamente, 2014 e 2018;
- 2) amplia a dispensa de licitação para as ocupações: de 1.550 hectares para 2.500 hectares;
- 3) dispensa as assinaturas dos confrontantes quando da indicação das coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, o que tende a intensificar os conflitos na estrutura agrária da Amazônia;
- 4) na linha anterior, dispensa a vistoria para os imóveis com áreas equivalente a até 15 módulos fiscais, fato que, além de afrontar decisão do STF, inevitavelmente implicará em injustiças e conflitos;
- 5) na prática anistia os ocupantes de grandes áreas pelos crimes ambientais à medida que a MP determina que caso a vistoria nessas áreas detecte danos ambientais o imóvel não poderá ser regularizado. Porém, em seguida, fixa que a simples adesão ao Programa de Regularização Ambiental reabilita esses imóveis para a regularização;
- 6) a MP também incentiva o calote no pagamento das terras. Ao alterar o Art. 19 da Lei nº 11.952, de 2017, determina que os inadimplentes até 10 de dezembro de 2019 poderão renegociar mais uma vez as dívidas. Vale frisar que até a presente data, somente 4% do valor das terras legalizadas pelo ‘**Terra Legal**’ foi efetivamente pago.

Em resumo, consistente com o perfil originário do programa, agravado em 2017, a MP nº 910 acima de tudo integra o combo do **Terra Legal** que se traduz na renúncia da reforma agrária e, no agravamento das desigualdades sociais e distorções políticas que marcam a estrutura de posse da terra no Brasil. Em especial, a MPV incentiva a grilagem e a devastação ambiental da Amazônia.

### **O PLV proposto pelo Relator**

Insatisfeitos, também, com a MP 910, o Relator da matéria apresentou Projeto de Lei de Conversão que agrava substancialmente o conteúdo da Medida Provisória. Entre tantas permissividades o PLV institucionaliza a grilagem por empresas, a apropriação sem limites de terras, e facilidades financeiras e tributárias ainda maiores na regularização das ocupações.

O documento em consideração altera vários dispositivos da MPV e de legislações conexas. Em síntese, incorpora alguns dispositivos politicamente defensáveis para municiar os discursos contra a essência geral do PLV. Os pontos aparentemente positivos:

- a) muda o Art. 5º, da Lei nº 11.952 para definir como premissa para a regularização que o beneficiário não conste do Cadastro de Empregadores, do Ministério da Economia, que tenham submetido trabalhadores à condições análogas à de escravo. Porém, em contradição com esse dispositivo, no Art. 13, §1º, III, ‘e’, o PLV fixa que na declaração do pretendente à regularização conste apenas que o mesmo “não mantenha em sua propriedade, trabalhadores em condições análogas às de escravos”;
- b) no art. 2º, XI, o PLV alterou o conceito de infração ambiental conferindo escopo mais abrangente que a caracteriza como “toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente”. Contudo, o Art. 13, §4º, do PLV manteve o não impedimento à regularização dos imóveis com termo de embargo ou de infração ambiental lavrado pelo órgão ambiental federal, desde que o interessado adira ao Programa de Regularização Ambiental (PRA) ou venha a celebrar termo de compromisso ou ajustamento de conduta com os órgãos e entidades do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) ou com o Ministério Público. Ou seja, nada muda com o novo conceito de infração sem efetividade no impedimento da regularização;
- c) estabelece maior efetividade na garantia das terras quilombolas ao preservar o texto original da MP, com o complemento que veda a regularização fundiária em nome de terceiros ou de modo a descaracterizar o modo de apropriação da terra pelos grupos quilombolas;
- d) ao modificar a redação do inciso IV do Art. 5º da Lei, conferida pela MPV 910, o Relator oportuniza a data de aprovação do Código Florestal (2012) para, em relação à data de 2014 prevista na MP, tentar justificar a redução em dois anos do marco temporal das ocupações passíveis de regularização. Contudo, houve a redução em relação à MPV, mas o incremento em dois anos relativamente ao que dispõe a Lei. Assim, a abreviação do marco temporal incentiva a continuidade da grilagem. Não obstante, o Relator mantém a autorização dada pela MP para a regularização das ocupações posteriores a essa data até 2018 (inciso I, do

Parágrafo único do Art. 38) pelas quais os beneficiários pagarão preço maior pela terra, ainda que 50% menores que os preços de mercado. Portanto, trata-se de um esforço de mistificação do Relator que na realidade convalida o ‘espírito’ da MP no incentivo à grilagem de terras da União.

Já os demais pontos críticos do PLV são diversos, entre os quais, destacamos:

- a) o PLV altera o Art. 5º da MPV, para habilitar as pessoas jurídicas à regularização de ocupações de áreas da União. A MP 458 de 2009 não previu as pessoas jurídicas como beneficiárias do **‘Terra Legal’**. Contudo a Lei resultante (Lei nº 11.952, de 2009) incluiu o Art. 7º que previu, mediante processo licitatório que fosse assegurado ao ocupante, direito de preferência, na regularização em área de até 15 módulos, por pessoas jurídicas. O presidente Lula vetou esse dispositivo (veto nº 21 de 2009) que está pronto para votação desde 2014 e até o momento não deliberado pelo Congresso. Portanto, até a presente data tem sido vedada a legalização de ocupações por pessoas jurídicas, ainda que muitas delas na forma de associações/cooperativas, por exemplo. Assim, o PLV pretende o reconhecimento da legitimidade de ocupações de terras da União por empresas; **a grilagem por empresas!;**
- b) ao incluir o Art. 3º- A, na Lei nº 11.952, de 2009, o Relator concede, a rigor, anistia para aqueles que receberam títulos de áreas alienadas pelo Incra e descumpriram as respectivas cláusulas resolutivas, inclusive, com respeito ao meio ambiente. Pelo PLV basta que o titular renegocie as cláusulas com o Incra, independente do nível da eventual sucessão, ou eventual nova titularidade da área. E essa medida alcança títulos expedidos até a entrada em vigor da Lei;
- c) modifica o inciso II, do Art. 5º da Lei nº 11.952/2009 para oferecer um grande presente aos latifundiários de todo o país. Pela Lei, para ser beneficiário do **Terra Legal**, o sujeito não poder ser proprietário de imóvel rural em qualquer parte do território nacional. Com a mudança feita pelo Relator ele poderá ser **“proprietário”** de quantos imóveis quiser em qualquer lugar do país, inclusive na Amazônia, independente do somatório dessas áreas, o que não o impede de ser ocupante de áreas rurais da União até 2.500 hectares, com direito à regularização pelo programa;
- d) com toda a subvenção já dada aos preços da terra, o Relator ainda inclui o Art. 40-B, que isenta de custas ou emolumentos os registro de títulos translativos de domínio concedidos pelo Incra relativamente ao primeiro registro dos imóveis rurais decorrente da regularização. E estende essa isenção ao recolhimento da taxa de serviço cadastral para a emissão do primeiro Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) junto ao Incra. E não é somente para os pequenos; vale para todos;
- e) na linha acima, o PLV desqualifica o registro do imóvel e a abertura de matrícula, pela União, distrito federal, estados ou municípios, como fato geradores de imposto de transmissão, de custas ou de emolumentos registraes;
- f) ao alterar o Art. 17, da Lei nº 8.666, de 1993, o PLV acrescenta à alteração já processada pela MP que dispensa a licitação para os imóveis até 2.500 hectares, a sua validade para as pessoas jurídicas;
- g) diversamente do alcance da MP 910 na alteração da Lei nº 6.015, de 1973, restrito à dispensa das assinaturas dos confrontantes quando da indicação das coordenadas

dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais (o que já é grave) o PLV inclui várias alterações nessa legislação que precisam ser avaliadas pela assessoria jurídica;

- a) o Relator aproveita o PLV para simplesmente equiparar o Distrito Federal aos estados de fronteira quanto à ratificação de títulos concedidos indevidamente sobre terras da União. Ou seja, pelo PLV os títulos concedidos de forma irregular pelo DF sobre terra da União serão ratificados. Para tanto, alterou a lei nº 13.178 de 2015 (faixa de fronteira); **grileiros do DF eufóricos!** Também atualiza, nessa Lei, os 2.500 hectares. Aproveita para, na prática, dar mais um prazo para a ratificação quando altera a redação do inciso I do caput do art, 1º para abranger os registros objeto de questionamentos públicos ajuizados até a data da publicação da Lei;
- b) insaciável, o Relator propõe alteração na Lei nº 10.304, de 2001, para permitir o registro ou averbação de títulos expedidos pela União, ainda não registrados, “independentemente do recolhimento de custas e emolumentos”. **Muito mais grave:** determina que o registro e a averbação dos títulos expedidos pela União sejam feitos independente “da comprovação do pagamento de quaisquer tributos, **inclusive previdenciários**”;
- c) o PLV inclui, ainda, alterações na Lei nº 13.240, de 2015.

**Ante o exposto, recomendamos o voto contrário da Bancada do PT, ao PLV, na Comissão Mista.**