

CADERNO DE ESTUDOS

MUDANÇAS ATUAIS DAS LEIS DE TERRAS: DO GOLPE POLÍTICO AO GOLPE FUNDIÁRIO¹



SUMÁRIO

I) Introdução	05
QUADRO 1: Alterações nas leis de terras estaduais	08
II) Disputa fundiária digital Brasil público x Brasil privado: o avanço da propriedade privada sobre terras públicas e comunitárias	10
QUADRO 2: O que são e onde estão as terras públicas?	12
QUADRO 3: IN nº 67/2020 e a privatização das terras às margens de rios navegáveis	14
III) Principais alterações nas Leis de terras	15
3.1) Principais alterações na lei 11.952/09 do terra legal: legalização do roubo e grilagem de terras públicas e devolutas federais na Amazônia legal	15
QUADRO 4: Negócios internacionais e marcos legais que facilitam o controle de terras pelo capital estrangeiro	20
QUADRO 5: Competências na gestão fundiária	30
QUADRO 6: Procedimento de regularização e emissão dos títulos pelo INCRA segundo a IN nº 100/99	36
3.2) Principais alterações na lei 8.629/93 da reforma agrária: introdução dos assentamentos de reforma agrária no mercado de terras	37
QUADRO 7: Espécies de títulos em projetos de assentamentos	41
QUADRO 8: Mercado de terras nos assentamentos de reforma agrária	47
QUADRO 9: Principais pontos de inconstitucionalidade da Lei 13.465/17 (MP 759/16)	49
IV) O que fazer?	51
ANEXO: Sinopse Legislação fundiária dos estados	53

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

Ação Civil Pública (ACP)
Ações Declaratórias de Inconstitucionalidade (ADI)
Área de Preservação Permanente (APP)
Associação de Professores de Seguro e Anuidade da América (TIAA)
Cadastro Ambiental Rural (CAR)
Cartórios de Registros de Imóveis (CRI)
Conselho Nacional de Justiça (CNJ)
Congresso Nacional (CN)
Contrato de concessão de uso (CCU)
Cota de Reserva Ambiental (CRA)
Concessão de direito real de uso (CDRU)
Constituição Federal (CF)
Defensoria Pública da União (DPU)
Defensoria Pública Estadual (DPE)
Instituto Chico Mendes (ICMBio)
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)
Fundação Nacional do Índio (FUNAI)
Medida Provisória (MP)
Ministério Público Federal (MPF)
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA)
Ministério do Meio Ambiente (MMA)
Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA)
Ministério Público Estadual (MPE)
Ministério Público Federal (MPF)
Organização das Nações Unidas (ONU)
Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais (PIDESC)
Pagamento por Serviços Ambientais (PSA)
Procuradoria Geral do Estado (PGE)
Procuradoria Geral da República (PGR)
Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA)
Procuradoria Federal Especializada (PFE)
Projeto de Assentamento Agro-extrativista (PAE)
Projeto de Assentamento Florestal (PAF)
Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS)
Projeto Estatal de Assentamento Agro-extrativista (PEAX)
Projeto Estatal de Assentamento Sustentável (PEAS)
Programa de Regularização Ambiental (PRA)
Projeto de Assentamento Rural Estatal (PARE)
Reserva Legal (RL)
Secretaria Especial de Agricultura familiar e Desenvolvimento Agrário (SEAD)
Secretaria do Patrimônio da União (SPU)
Sistema de Informações do Cadastro Ambiental Rural (SICAR)
Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF)
Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR)
Serviço Florestal Brasileiro (SFB)
Supremo Tribunal Federal (STF)
Título da Dívida Agrária (TDA)
Título de domínio (TD)
União Democrática Ruralista (UDR)
Valor da Terra Nua (VTN)

APRESENTAÇÃO

Este caderno de estudos surge da necessidade de sistematização e de estudo sobre o tema da regularização fundiária no Brasil e os processos legais que fortalecem a grilagem de terras na atual conjuntura. É fruto do debate acumulado e esforços conjuntos da Comissão Pastoral da Terra – CPT, GRAIN, Associação de Advogada/os de Trabalhadores Rurais – AATR e da Associação Brasileira de Reforma – ABRA e tem como principal objetivo possibilitar maior compreensão sobre o novo marco legal criado sobre as terras públicas e assentamentos de reforma agrária com a edição da Lei 13.465/17. Deste modo, o caderno pretende ser um instrumento para subsidiar a atuação nos territórios das direções regionais dos movimentos de luta pela terra, militantes sociais, assessorias jurídicas, além de contribuir com o debate coletivo nas comunidades em seus processos de resistência e luta pela terra e território.



A FALA DA TERRA

Pedro Tierra

*A Liberdade da Terra não é assunto de lavradores.
A Liberdade da Terra é assunto de todos quantos
se alimentam dos frutos da Terra.
Do que vive, sobrevive, de salário.
Do que não tem casa. Do que só tem o viaduto.
Dos que disputam com os ratos
os restos das grandes cidades.
Do que é impedido de ir à escola.
Das meninas e meninos de rua.
Das prostitutas. Dos ameaçados pelo Cólera.
Dos que amargam o desemprego.
Dos que recusam a morte do sonho.
A Liberdade da Terra e a paz no campo têm nome:
Reforma Agrária.
Hoje viemos cantar no coração da cidade.
Para que ela ouça nossas canções e cante.
E reacenda nesta noite a estrela de cada um.
E ensine aos organizadores da morte
e ensine aos assalariados da morte
que um povo não se mata
como não se mata o mar
sonho não se mata
como não se mata o mar
a alegria não se mata
como não se mata o mar
a esperança não se mata
como não se mata o mar
e sua dança.*

1. Autoria: Acácio Zuniga Leite – ABRA ; Afonso Maria das Chagas-CPT ; Andréia Aparecida Silvério dos Santos – CPT; Euzamara de Carvalho – CPT; Isolete Wichinieski –CPT; Joice Silva Bonfim – AATR; Larissa A Packer – GRAIN; Laís Cristina-CPT; Lorrany Lourenço Neves- CPT; Mauricio Correia Silva – AATR; Ruben Siqueira – CPT; Yamila Goldfarb – ABRA.

Fotos: Thomas Bauer

1) INTRODUÇÃO

O início do século XXI inaugurou no Brasil um novo ciclo de reprimarização da economia. Sob a égide do boom das commodities agrícolas e minerais, a corrida por terras alimentou desmatamento, violência e grilagem de terras. Como consequência a pressão pela disputa das terras públicas foi elemento importante do período.

Enquanto movimentos populares lutavam por reforma agrária, regularização de territórios tradicionais e da agricultura familiar, além da criação de unidades de conservação de uso sustentável, setores ligados ao agronegócio e à especulação imobiliária agiam a pleno vapor para garantir que as terras públicas fossem transformadas em mercadoria.

O Golpe Político-midiático que destituiu irregularmente a presidenta Dilma Rousseff foi amplamente defendido pelos setores ligados ao agronegócio. Oito meses após o golpe institucional, o então recém empossado Presidente Michel Temer editou, às vésperas do natal, a Medida Provisória 759 de 22 de dezembro de 2016 alterando os marcos fundamentais da legislação fundiária e agrária no país, que se converteria na atual Lei 13.465/17. A edição da referida medida provisória foi um dos principais legados do pós-golpe institucional. Por meio do uso abusivo do instrumento da medida provisória, – que autoriza o Presidente da República legislar em casos excepcionais de relevância e urgência-, em usurpação da competência do Congresso Nacional e sem discussão com a sociedade, o presidente de ocasião modificou 21 Leis, 1 Medida provisória e 4 Decretos editados entre 1941 e 2015.

A questão da terra no Brasil, fruto das invasões de terras públicas associadas a desmatamentos, remonta ao período colonial, que, assim como hoje, é configurada por um caos fundiário de posses de extensas áreas sem títulos ou com documentação fraudulenta e a existência de vários títulos sobre a mesma área. A tentativa de conferir perdão ao crime de roubo de terras públicas (art. 20 da Lei 4947/66) e dar validade a um mercado de títulos podres por meio de um ato de exceção de um Presidente empossado após um golpe institucional, constitui flagrante inconstitucionalidade de forma e de conteúdo. Não por outro motivo a Lei 13.465/17 é objeto de três Ações Declaratórias de Inconstitucionalidade:

ADI 5.771 movida pela PGR, a ADI 5.787 pelo Partido dos Trabalhadores e a ADI 5.883 de autoria do Instituto de Arquitetos do Brasil.

Em linhas gerais, a chamada “Lei da grilagem”:

1. Amplia de **1500 ha para 2500 hectares** as áreas públicas ocupadas ilegalmente na Amazônia Legal passíveis de regularização fundiária, assim como permite que ocupações ainda mais recentes – **até 22.07.2008 e até 22.11.2011 para os casos de compra direta** –, sejam regularizadas, permitindo pela primeira vez que **pessoas jurídicas** também possam ser beneficiárias. A regularização para pessoas físicas **dispensa licitação** e é realizada mediante pagamentos muito abaixo do valor de mercado, com subsídios governamentais que chegam a ofertar **descontos de 90% a 50% do valor mínimo da pauta de valores da terra nua** fixado pelo Instituto Nacional de Terras (INCRA). Isto significa, segundo a própria exposição de motivos da MP 759/16 a transferência de cerca de 40 milhões de hectares de patrimônio público federal para o domínio privado, área equivalente a países como Alemanha ou Espanha. Fato que pode representar dano e dilapidação do patrimônio público entre R\$ 19 bilhões e R\$ 21 bilhões de reais, se computadas as terras públicas federais apenas na Amazônia Legal (IMAZON²). Segundo dados da Secretaria Extraordinária de Regularização Fundiária na Amazônia legal, são 119 milhões de hectares as glebas públicas federais arrecadadas, sendo 55 milhões ainda não destinadas, portanto, o rombo no orçamento deverá ser bem maior³.
2. Destina terras públicas e devolutas prioritariamente para médias e grandes áreas por meio de regularização da propriedade privada, invertendo a prioridade constitucional de destinação de terras públicas e devolutas à categorias fundiárias mais protetivas, de acordo com critérios socioculturais e ambientais, como os territórios indígenas, quilombolas e de povos e comunidades tradicionais, unidades de conservação de uso sustentável, e concessão de direito real de uso em assentamentos de reforma agrária.

2. Nota Técnica sobre os impactos das novas regras de regularização fundiária na Amazônia. Disponível em: <https://imazon.org.br/publicacoes/nota-tecnica-sobre-o-impacto-das-novas-regras-de-regularizacao-fundiaria-na-amazonia/>. Acesso em 23 out.2018.

3. <https://mail.google.com/mail/u/0/#inbox/QgrcJHrtqfmGcsSCMjjDGphSSNttjFZpwwQ?projector=1&messagePartId=0.1>

3. Desestrutura a política nacional de reforma agrária e as políticas agrícolas dos assentamentos em todo o país, facilitando a introdução dos lotes nas cadeias de produção global. De um lado, a Lei enfraquece as políticas de infraestrutura, assistência técnica e crédito dos assentamentos ao **retirar a responsabilidade do Incra** no desenvolvimento das políticas agrícolas em **assentamentos criados há 15 anos**. De outro, fomenta o mercado de terras com **a antecipação da autorização de venda dos lotes de até 4 módulos fiscais** (até 440 ha na Amazônia legal) em assentamentos criados ou desmembrados até 22 de dezembro de 2014, já a partir da emissão do título provisório. Pela Lei anterior, as famílias assentadas só poderiam vender os lotes com até 2 módulos fiscais após 10 anos da emissão dos títulos definitivos, de modo a conferir tempo suficiente para a estruturação dos assentamentos e evitar a reconcentração da terra pelo mercado. A retirada da política agrícola do INCRA e a autorização de venda antecipada **abarca a situação de cerca de 80% do total de assentamentos ou 37 milhões de ha** (SAUER, LEITE⁴). O INCRA emitiu 123 mil títulos individuais apenas em 2017, um recorde em relação

aos governos anteriores, cuja média entre 2003 e 2016 girou em torno de 20 mil títulos/ano, fenômeno que o estudo da FASE resumiu bem como de **“mais proprietários, menos assentados”**⁵.

Esta transferência institucional de terras públicas, por meio de vultosos subsídios estatais, à pessoas de média e alta renda, permitida pelas disposições da Lei 13.465/2017 e seus Decretos regulamentadores, coloca o aparato estatal e o orçamento público comprometidos com setores historicamente favorecidos, inclusive ao autorizar a titulação por pessoas físicas e jurídicas que já tenham outro imóvel rural, em detrimento das cerca de 120 mil famílias acampadas e dos milhares de povos indígenas e comunidades tradicionais sem documento de posse de suas ocupações históricas.

A legislação atual aprofunda a histórica concentração de terras e riquezas no país, colidindo frontalmente com os fins e objetivos da república, que determina a progressiva erradicação da pobreza e diminuição das desigualdades sociais no país (art. 3, III da CF/88).

ESTADO DE EXCEÇÃO:

Decretos e Instruções normativas ilegais facilitam o acesso à terra à médios e grandes proprietários no país.

As principais modificações na legislação fundiária e agrária brasileira foram realizadas pela Lei 13.465/17. Entretanto, Decretos e Instruções normativas editadas em fins de 2019 pelo governo Bolsonaro, contrariam a já inconstitucional Lei vigente para conferir ainda maiores facilidades para a privatização de terras públicas em favor de médios e grandes proprietários. As atuais normas que regulamentam a regularização fundiária no país atualmente são:

- **Lei 13.465 de 11 de julho de 2017** – conversão da Medida Provisória nº 759/2016 – que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, especialmente sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal (alterações na chamada Lei do Terra Legal nº

11952/19); e sobre novos parâmetros para consolidação e alienação de lotes nos Assentamentos de Reforma agrária e a liquidação de créditos concedidos aos assentados (com alterações na Lei da reforma agrária nº 8629/93); assim como institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação e desestatização dos imóveis pertencentes à União e ao Incra;

- **Decreto nº 9.309, de 15/03/18**, que regulamenta a Lei nº 11.952 para dispor sobre a regularização fundiária das terras públicas e devolutas federais na Amazônia Legal e também das áreas arrecadadas pelo INCRA no país todo, revogando o Decreto nº 6992 de 28 de outubro de 2009.

4. SAUER, Sergio e LEITE, Acácia Z. Medida Provisória 759: descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil. Retratos de Assentamentos. V. 20n.1.2017p. 25

5. MALERBA, Juliana e TRECCANI, Girolamo. FASE. Rio de Janeiro, 2010. https://fase.org.br/wp-content/uploads/2019/12/terra_territorio_n1-3.pdf

- **Decreto 9.310, de 15/03/18**, que institui normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e estabelece os procedimentos para a avaliação e a alienação/desestatização dos imóveis da União;

- **Decreto nº 9.311, de 15/03/18**, que regulamenta a Lei nº 8.629 e a Lei nº 13.001, de 20/06/14, sobre a seleção, permanência e titulação das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária através do Título de domínio (TD) ou da Concessão de direito real de uso (CDRU), e as formas de alienação dos lotes, revogando o Decreto nº 8.738 de 3 de maio de 2016;

- **Decreto 10.165, de 10/12/2019** que modifica o Decreto 9.309/18, para regulamentar aspectos da já extinta MP 910 editada na mesma data, como o procedimento facilitado autodeclaratório de regularização fundiária, com dispensa de vistoria prévia para imóveis até 15 módulos fiscais (não mais 4 módulos fiscais) e a modificação do marco temporal para 5 de maio de 2014 e 10 de dezembro de 2018 para venda direta na Amazônia Legal. O Decreto extrapola seu poder regulamentar ao prever normas que contrariam a Lei 11.952/09 alterada pela Lei 13.465/17.

- **Decreto 10.166 de 10/12/2019** que modifica o Decreto 9.311 de 15/03/2018 que regulamenta o processo

de seleção, permanência e titulação das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária.

- **Instrução Normativa nº 98 de 30/12/2019 do INCRA** dispõe sobre o processo de seleção das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA.

- **Instrução Normativa nº 99 de 30/12/2019 do INCRA**, que também regulamenta aspectos da extinta MP 910/19, fixando os procedimentos administrativos para titulação de imóveis rurais em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária, criados em terras de domínio ou posse do Incra ou da União, bem como verificação das condições de permanência e de regularização de beneficiário no Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA).

- **Instrução Normativa nº 100 de 30/12/2019 do INCRA, editada para regulamentar a caduca Medida Provisória 910 de 22 de dezembro de 2019**, fixa os procedimentos para regularização fundiária das ocupações incidentes em áreas rurais da União ou do Incra, de que trata a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009. Utiliza como marco temporal para as ocupações a data de 05 de maio de 2014, assim como prevê procedimento facilitado autodeclaratório para imóveis até 15 módulos e não 4 módulos fiscais, contrariando a lei atual.

A Medida Provisória 910 de 10 de dezembro de 2019, chamada de “MP da grilagem” editada pelo atual Presidente Jair Bolsonaro, pretendia **expandir a aplicação da Lei 13.465/17 para todo o país**, de modo a permitir a transferência de terras públicas de domínio do Incra ou da União até o limite de 2.500 ha, sem licitação, inclusive para pessoas jurídicas, com descontos de até 90% do valor da terra nua, **mas para ocupações ainda mais recentes, aplicando marco temporal de 05 de maio de 2014 e 10 de dezembro de 2018** para compra direta na Amazônia Legal. Previa ainda, um **procedimento facilitado baseado na autodeclaração do ocupante**, mediante juntada de documentos também autodeclaratórios, como o CAR (Cadastro Ambiental Rural), sem exigência de vistoria presencial obrigatória e sem assinatura dos vizinhos confrontantes, **para áreas com até 15 módulos fiscais**, e não os 4 módulos fiscais previstos na Lei atual. Com a perda de validade da MP 910/19, seu conteúdo foi transferido para o PL

2633/2020, que apenas diminui para 6 módulos fiscais a aplicação do procedimento facilitado autodeclaratório, mas mantendo todas as outras previsões que facilitam o processo de perdão do crime de roubo de terras públicas e do desmatamento.

O que muito pouco se fala é que, quando da edição da MP 910 de 10 de dezembro de 2019, no mesmo dia foram editados pelo Presidente o **Decreto 10.165 e o Decreto 10.166**, regulamentando diversos aspectos da MP 910/19, cujo teor não foi votado devido à fortes controvérsias sobre a questão no Congresso Nacional. Os Decretos aplicam o marco temporal de 05 de maio de 2014 para perdoar invasões ainda mais recentes de terras públicas, assim como o procedimento facilitado para regularização de médias e grandes áreas até 15 módulos fiscais. Logo depois, o INCRA edita as Instruções Normativas nº 98, 99 e 100, empregando os mesmos marcos da MP 910/19, hoje não mais vigente.

Deste modo, as normas dos Decretos e também das instruções normativas editadas pelo INCRA em contradição direta com a Lei vigente devem ser declaradas inconstitucionais e ilegais, e portanto, excluídas do ordenamento com a perda de vigência de MP 910/19.

Cabe saber se o Incra, a Secretaria especial de assuntos fundiários e também os Institutos de Terras Estaduais estão ou não executando a política fundiária e agrícola no país com fundamento em normas infra legais ilegais, enquanto o Congresso Nacional não chega a um consenso em torno do PL 6233/20 e o que farão com as terras públicas no país.

QUADRO 1:

ALTERAÇÕES NAS LEIS DE TERRAS ESTADUAIS

Em paralelo às negociações em torno da Lei 13.465/17 e também da MP 910/19 e PL 2633/20, os Estados tem criado leis com as mesmas regras para facilitar a transferência das terras públicas e devolutas estaduais. Amapá, Mato Grosso, Pará, Tocantins, Roraima e Piauí, já aprovaram novas Leis de terras que autorizam a regularização de terras públicas com área ainda maior (até 2500 ha), e de ocupações mais recentes, além do procedimento facilitado autodeclaratório para a regularização fundiária.

O estado do Piauí vem servindo de laboratório legal e administrativo do Banco Mundial⁶ para reformulação da política de governança da terra pautada na titulação individual de terras públicas, e foi sua lei estadual de 2015 que influenciou a elaboração da lei federal 13.465/17, conhecida como “Lei da grilagem”, que acaba por liberar as terras públicas a nível nacional. Em 10 de dezembro de 2019, coincidentemente a mesma data da MP 910, o Piauí aprovou, como estão fazendo os demais estados no MATOPIBA⁷, nova lei de terras nº 7.294, autorizando a destinação de terras públicas e devolutas estaduais até 2500 há ocupadas até outubro de 2014, inclusive por pessoas jurídicas. A lei também incluiu no conceito de cultura efetiva a destinação de áreas de reserva legal para fins de viabilizar a exploração de outro imóvel (art. 3º, V), mesma tendência observada na legislação federal. Há diversos Cadastros Ambientais Rurais (CAR) que indicam como Reserva Legal (RL) do imóvel rural áreas verdes situadas em territórios de povos e comunidades tradicionais e/ou em terras públicas, em uma espécie de *“grilagem verde”*.

No Tocantins, a opção foi editar a Medida Provisória (MP) nº 9, de 09 de maio de 2019, que também dispõe sobre o reconhecimento e a convalidação dos registros imobiliários referentes a imóveis rurais no Estado. Em seu art. 1º, dispõe que serão *“reconhecidos e convalidados, com força de título de domínio, os registros imobiliários de imóveis rurais, cuja origem não seja em títulos de alienação ou concessão expedidos pelo poder público, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Cartório de Registro de Imóveis no Estado do Tocantins”*.

Trata-se de uma nova tendência no país: uma grilagem moderna ou a institucionalização da grilagem.

O Banco Mundial, em janeiro de 2020, na sede do estado do Piauí, anunciou mais US\$ 15 milhões de dólares em empréstimos aos estados que compõem o chamado Matopiba, para manter o apoio à alteração de suas leis estaduais de modo facilitar a titulação particular sobre terras públicas e devolutas estaduais, assim como viabilizar investimentos em infraestrutura para escoação das commodities.

Os estados com maior área pública e terras devolutas que provavelmente devem sofrer maior pressão para a privatização de seus territórios, inclusive com aprovação de novas leis de terras estaduais são: Roraima (com 62% de área pública, sendo 17% de terras não destinadas); Amapá (68% público, sendo 13% de terras devolutas), Amazonas (52% público, sendo 35% de terras devolutas⁹) e Pará (com 51% de terras públicas, sendo 10% de terras devolutas). O Pará aprovou em julho de 2019 sua nova lei de terras no mesmo sentido da Lei federal, facilitando a regularização de ocupações ilegais e a venda de terras em assentamentos. Além disso, a pretensão de formar a AMACRO¹⁰, zona especial de investimento similar ao Matopiba, em um região que abarca partes dos estados do Amazonas, Acre e Rondônia, também está impulsionando a reformulação das leis de terras a fim de legitimar títulos podres e estimular investimentos e acesso a crédito rural, o que pode gerar intensificação do conflito por terras na região.

Veja ao final o anexo: **Sinopse da Legislação fundiária dos estados.**

6. Em 21 de dezembro de 2015, o Banco Mundial aprovou um empréstimo de 120 milhões de dólares ao governo do Piauí para o projeto “Piauí: Pilares de Crescimento e Inclusão Social” (projeto nº P129342). O contrato de empréstimo foi assinado em 27 de abril de 2016 e o projeto será executado até 31 de dezembro de 2020, visando o “fortalecimento dos direitos de propriedade de bens imobiliários”, incluindo explicitamente “agricultores de médio e grande porte” no processo de regularização. O projeto do Banco Mundial fixou o alvo de 5.000 títulos de propriedade de terras a serem entregues até o final de 2019 e a emissão de títulos de terras para oito comunidades quilombolas. O projeto está promovendo a regularização de áreas de empresas do agronegócio com histórico de conflitos por grilagem de terras. In 20. Sub-component 1.1 Promote Income Generation for Poor Rural Farmers p. 8 in Project information document (pid) concept stage. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/423181468213891806/pdf/PID-Print-P129342-12-01-2015-1448983947229.pdf>

7. Acrônimo que se refere a uma região de 73.173,485 hectares que ocupa partes dos estados do Maranhão (MA), Tocantins (TO), Piauí (PI), BA (Bahia), no nordeste do Brasil, indicada como prioritária para investimentos ligados a expansão da fronteira agrícola da infraestrutura logística de exportação associada, principalmente, da soja.

8. *Matopiba vai receber US\$ 15 milhões do Banco Mundial para investimentos em 2020. Parlamento Piauí, 22 de janeiro de 2020.* <https://www.parlamentopiaui.com.br/blogs/paulo-oliveira-pincel/matopiba-vai-receber-us-15-milhoes-do-banco-mundial-para-investimentos-184403.html>. Acessado em 29 de abril de 2020.

9. FREITAS, F. L. M.; GUIDOTTI, V.; SPAROVEK, G. Nota técnica: Malha fundiária do Brasil, v.170321. In: Atlas - A Geografia da Agropecuária Brasileira, 2017. Tabela 6 – Distribuição das categorias fundiárias por estado. Disponível em: www.imaflora.org/atlasagropecuario

10. Em elaboração pela Embrapa territorial. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/reportagens/amazonas-acre-e-rondonia-querem-o-seu-proprio-matopiba/>

De todo modo, a atual política de regularização fundiária baseada na Lei 13.465/17 permite uma massiva alienação de bens da União por preço flagrantemente inferior ao de mercado, em

enriquecimento ilícito de invasores e desmatadores, em flagrante ato de improbidade administrativa (art. 10, IV e XII da Lei 8.429/1992).

III) DISPUTA FUNDIÁRIA DIGITAL ENTRE BRASIL PÚBLICO X BRASIL PRIVADO:

O avanço da propriedade privada sobre terras públicas e comunitárias

Vimos, portanto, que estas modificações recentes das leis de terras no país visam introduzir no mercado terras públicas, de uso comum, ou ainda assentamentos de reforma agrária aos marcos da propriedade privada, liberando terras para o mercado produtivo e financeiro. Esta transferência do público para o privado constitui, de fato, uma diretriz legislativa desde a Lei de Terras de 1850. No entanto, desde lá, devem ser observados requisitos mínimos para legitimidade dessa transferência para o domínio particular, a exemplo do justo título, da boa-fé e da ocupação efetiva para trabalho e moradia. As constituições federal e estaduais, por sua vez, impõem limitações objetivas quanto à dimensão (2.500 ha¹¹), à destinação (assentamentos e proteção dos ecossistemas) e à preferência do público que acessa (povos tradicionais, posseiros e sem-terra).

Por essa razão, é possível afirmar que as brechas legais abertas pelas recentes alterações na legislação fundiária, são em grande medida inconstitucionais.

Vamos investigar quais as terras estão no centro desta disputa?

Em que pese não haver base unificada de dados públicos sobre a situação da malha fundiária no Brasil, tomando como referência dados do Atlas Agropecuário Brasileiro, do total de 851 milhões de hectares do país, 53,1 % do território nacional é ocupado por terras públicas, devolutas ou ainda por terras privadas com limitações ao exercício da propriedade¹², como a vedação de sua venda no mercado de terras. De outro lado, imóveis declarados como particulares no SIGEF/INCRA e destinados pelo Programa Terra legal, inseridos no mercado de terras, representam cerca de 43,8% do território nacional ou 247,1 milhões de hectares.

Entretanto, segundo dados compilados pelo prof. Paulo Alentejano, de 2016¹³ a 2018, a área de imóveis rurais particulares **autodeclarados no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) do INCRA aumentou em 1/3 nesses dois anos, representando mais de 91% do território nacional**, com 775 milhões de ha cadastrados, em sobreposição à terras públicas e devolutas. A área ocupada declarada como grandes propriedades, acima de 15 módulos fiscais, aumentou 47%, quase dobrando sua área de 2016 para 2018¹⁴. Houve ainda decisão do TCU (Acórdão nº 727), publicada em de 1º de abril¹⁵,

Cadastro Ambiental Rural: Brasil Real X Brasil Virtual



11. A partir deste quantitativo, a concessão ou alienação (venda) deve ser aprovada pelo Congresso Nacional.

12. 11% de Unidades de Conservação; 13,2% de Territórios indígenas homologados ou não; 04% de áreas militares; 6,4% de terras públicas não destinadas; 16,6% de terras devolutas; 0,2% de territórios comunitários (Assentamentos diferenciados ou Florestas tipo A); 4,9% de assentamentos de reforma agrária e 0,4% de quilombos com delimitação de área. Disponível em: Who owns Brazilian lands? SPAROVECK et al. Land use police 87, 2010. Atlas da Agropecuária Brasileira (Imaflora/Geolab/Esalq). Disponível em: www.imaflora.org/atlasagropecuario.

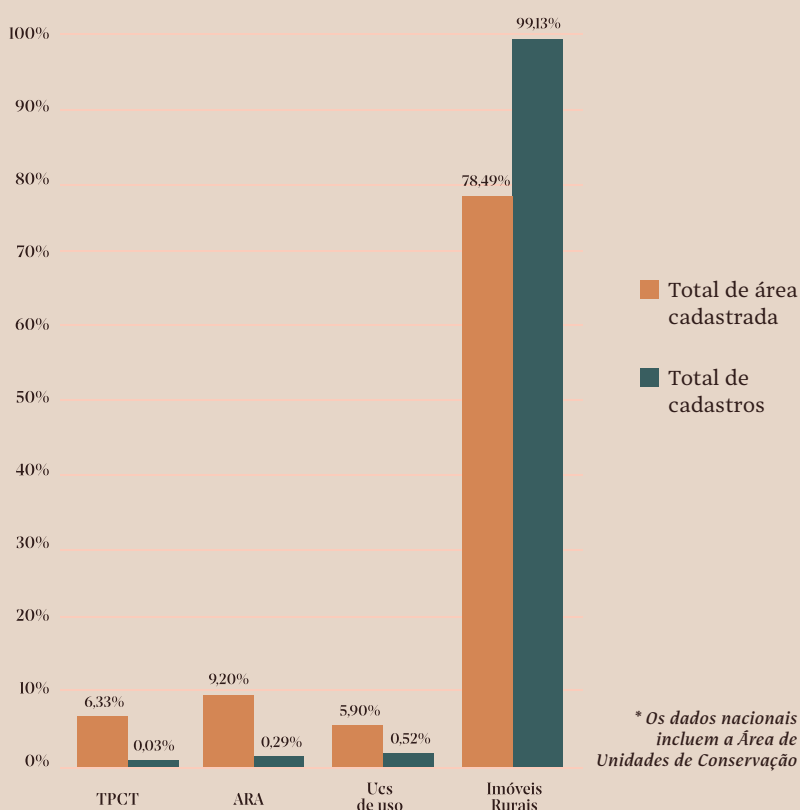
13. 2016 foi o ano da aprovação da MP 759/16 convertida na Lei Federal nº 13.465/17.

14. O mistério do crescimento exponencial das terras cadastradas no Incra e a MP 910: prenúncio de um crime em andamento, 2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasmidias/alerta-grilagem-de-terras-dispara-no-pais/>

que aponta fraudes no Sigef (Sistema de Gestão Fundiária), com a inscrição de pelo menos 657,9 mil hectares de áreas não passíveis de regularização fundiária na Amazônia Legal para utilização posterior por grileiros como documentação precária para a comercialização destas áreas.

A mesma distorção pode ser verificada nos dados do SICAR (Sistema de Informações do Cadastro Ambiental Rural¹⁶) que até março de 2019 indicavam que os imóveis rurais particulares, ocupam 431,8 milhões de ha, 78% do território nacional cadastrável, representando 99,13% dos cadastros¹⁷. Enquanto isso, as Terras Indígenas, Territórios Quilombolas e territórios de povos e comunidades tradicionais ocupavam somados 34,5 milhões de hectares (6,33%) do total de 517 milhões de hectares cadastrados, representando 0,03% dos cadastros.

% de área* e % de cadastros, segundo o tipo de Imóvel Rural



Fonte: GRAIN

• TPCT: Territórios de Povos e Comunidades Tradicionais fora de UCs
 • ARA: Assentamento de Reforma Agrária
 • Imóveis Rurais: Área Particular
 • UC: Unidade de Conservação

Entretanto, apenas os Territórios Indígenas homologados e em processo de homologação, segundo dados da FUNAI, contabilizam cerca de 117 milhões de ha (13,7%) do território nacional, sem contar as áreas reivindicadas pelos povos indígenas e ainda não delimitadas. Atualmente existe quase 30% de área cadastrada a mais no sistema do CAR do que a área do Brasil que poderia ser passível de cadastro, segundo o IBGE¹⁸. Embora seja um cadastro ambiental, sem efeitos de comprovação de posse ou propriedade, sua natureza auto declaratória sem prazo legal para verificação das informações pelo Estado, assim como a

ausência de exigência de comprovante de domínio para o cadastramento, vem facilitando seu uso a propósitos de grilagem de terras, encobrendo a real situação das terras públicas e dos territórios tradicionais.

O Decreto Federal nº 10.165 de 10 de dezembro de 2019, editado na mesma data da MP nº 910, prevê como um dos documentos exigíveis para regularização fundiária o CAR, e a IN nº 100/19 do INCRA, editada para regulamentar a MP 910, também estabelece como parâmetro para validar as declarações dos ocupantes, a análise do SNCR e do SICAR (art. 23).

15. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/?NUMACORDAO%253A727%2520ANOACORDAO%253A2020/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=1a28eb00-7cdc-11ea-8e41-af9d33576ae8

16. O Cadastro Ambiental Rural é um registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, públicos ou particulares, para integrar informações exclusivamente ambientais no controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento (Art. 29 da Lei 12651 Código Florestal e art. 6 do Decreto 7.830/12)

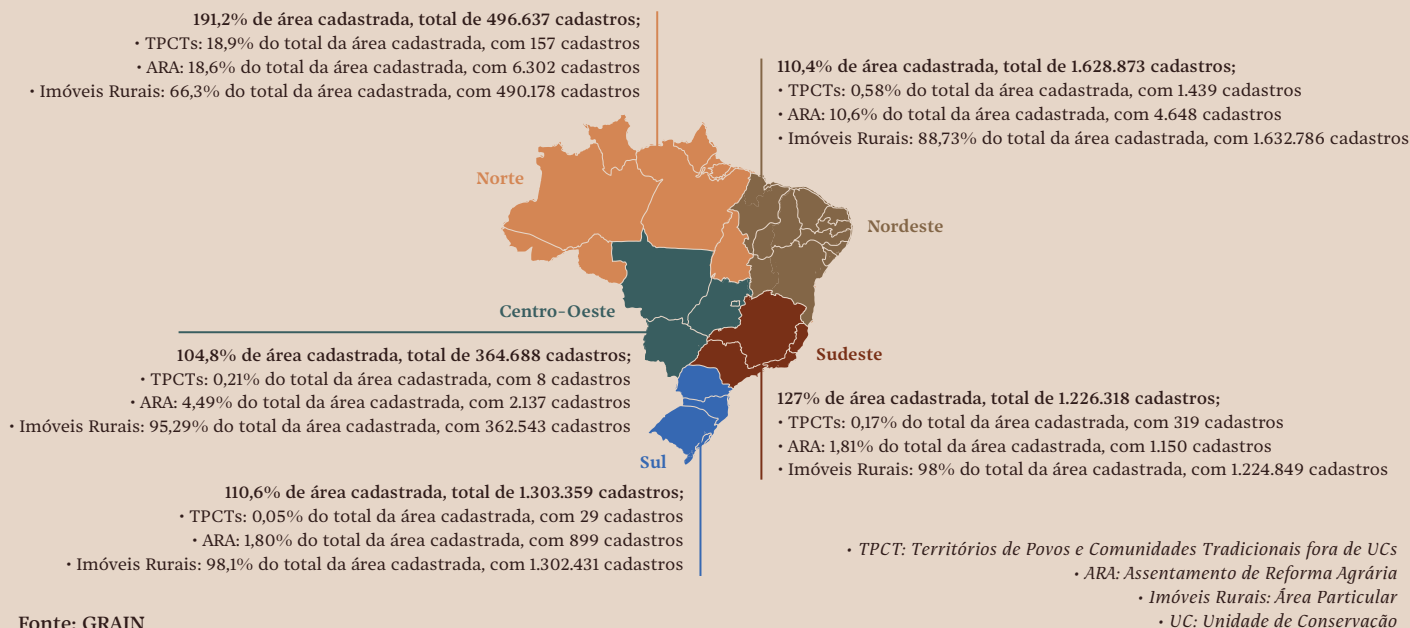
17. De Territórios de Povos e Comunidades Tradicionais (TPCT) são 6,33% do total da área cadastrada, com apenas 0,03% do total de cadastros; de Assentamentos de Reforma Agrária (ARA) são 9,20% do total da área cadastrada, e 0,29% do total de cadastros e de Unidades de Conservação de Uso Sustentável são 5,9% do total da área cadastrada e 0,52% do total de cadastros, já os Imóveis Rurais particulares representam 78,49% do total da área cadastrada, 99,13% do total dos cadastros. Ver mais em: *Regularização ambiental e fundiária tensionam pela massiva privatização das terras públicas e territórios coletivos no Brasil*. Maio de 2019. Disponível em: <https://grain.org/e/6219>

18. Regularização ambiental e fundiária tensionam pela massiva privatização das terras públicas e territórios coletivos no Brasil. Maio de 2019. Disponível em: <https://grain.org/e/6219>

O uso fraudulento dos cadastros públicos sobre informações fundiárias e ambientais deixa clara uma verdadeira disputa fundiária digital entre Brasil Público e Privado, que se acirra com a aprovação do

Código Florestal em 2012 e a exigência de inscrição obrigatório no CAR, combinada com publicação da Lei 13.465/17 (MP 756/16), que facilita a liquidação e privatização do patrimônio público.

Disputa Fundiária Digital: % de área* e nº de cadastros por região do país segundo o tipo de imóvel rural



Fonte: GRAIN

QUADRO 2:

O QUE SÃO E ONDE ESTÃO AS TERRAS PÚBLICAS?

Pela legislação brasileira, desde o período colonial, todas as terras possuem origem pública, ou seja, em algum momento pertenceram ao estado. Para que um imóvel seja considerado de domínio particular, portanto, deve possuir uma cadeia sucessória regular, ou seja, em algum momento este imóvel deve ter sido adquirido e transferido pelo próprio Estado, por meio da compra, concessão ou legitimação de posse.

O conceito e a identificação das terras públicas se dão por exclusão - aquelas que não são particulares são, por consequência, terras públicas. As chamadas terras devolutas são uma modalidade de terra pública que não estão identificadas, não se sabe onde estão e, por essa razão, sequer estão registradas em cartório como integradas ao patrimônio público. Isso explica a complexidade em determinar o número exato de hectares de terras que são devolutas - elas não estão identificadas e muitas vezes possuem aparência de terras particulares (registro nos cartórios e cadastros públicos fraudulentos).

Quando as terras devolutas são identificadas, delimitadas, arrecadadas e registradas em cartório de registro de imóveis, deixam de ser devolutas e passam a ser terra pública

identificada. As terras devolutas foram incorporadas ao patrimônio dos estados da federação¹⁹ onde se localizam após a Constituição Federal de 1891. Desde então, cada estado tem formulado leis de terras próprias, que regulam preferências, requisitos, limitações e público preferencial para acessar as terras arrecadadas. Este regime jurídico da propriedade da terra está regulamentado principalmente na Lei Federal nº 601/1850 (Lei de Terras), na Lei de Registros Públicos (nº 6.015/1973) e na Lei das Ações Discriminatórias (Lei Federal nº 6.383/76).

Os mecanismos mais comuns de grilagem de terras públicas devolutas consistem precisamente na falsificação e registro de títulos que não possuem destaque do patrimônio público, sem cadeia sucessória regular, portanto. Nos cartórios de registros de imóveis, é muito comum também o registro de títulos e abertura de matrículas de imóveis rurais sem comprovação de que são de fato particulares. A corrupção nos cartórios e poder judiciário, junto com as alterações legislativas para abertura de brechas nos critérios de regularização fundiária são as principais formas utilizadas para legalização da grilagem de terras devolutas, parte significativa delas ocupadas tradicionalmente por povos e comunidades tradicionais.

Por outro lado, jamais foram realizadas pelos estados e pela União uma política efetiva de identificação destas terras, conforme previsto nas legislações federais e estaduais. Esta omissão histórica tem uma razão de ser: as terras devolutas seguiram sendo apropriadas ilegalmente pelos grupos que disputam o poder político e econômico no país, com expansão permanente dos seus domínios supostamente particulares sobre essas terras.

São ainda terras públicas, neste caso da União, os terrenos marginais e as ilhas fluviais de rios e lagos federais, (art. 20, III, da CF88), as ilhas e os terrenos de marinha e seus acrescidos (art. 20, VII, da CF88). Estas terras também são frequentemente ocupadas por povos e comunidades tradicionais²⁰, assim como massivamente apropriadas ilegalmente por particulares. **Veja Quadro sobre IN 67 e a privatização dos terrenos de rios navegáveis.**

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 188, vincula a destinação de terras públicas e devolutas à política agrícola e ao plano nacional de reforma agrária, limitando, para outros fins, em 2.500 ha as concessões ou vendas sem autorização legislativa. A maioria das constituições estaduais também vinculam a destinação para povos e comunidades tradicionais, a exemplo dos quilombos e fundos e fechos de pasto, e para a proteção dos ecossistemas naturais.

19. Com exceção das terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei; (art. 20, II, da Constituição Federal de 1988).

20. Como por povos indígenas e povos e comunidades tradicionais como por quilombos, ribeirinhos, comunidades pesqueiras e vazanteiras.

QUADRO 3:

IN 67/2020 E A PRIVATIZAÇÃO DAS TERRAS ÀS MARGENS DE RIOS NAVEGÁVEIS

São patrimônio da União as terras até 15 metros da linha média das enchentes ordinárias (LMEO) das correntes de água navegáveis (rios, lagos e outras) que estejam fora do alcance das marés, são os chamados *terrenos marginais*, conforme art. 20 da CF e Decreto-Lei 9760/46. Com o objetivo de legalizar as ocupações privadas nos terrenos marginais, o Governo Bolsonaro emitiu a Instrução Normativa (IN) nº 67 em 03/08/2020, fixando competência da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União – SPU e da Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados, do Ministério da Economia para determinar a posição da LMEO. Também fixa competência da SPU para determinar se um curso d'água é navegável quando tiver objetivo de demarcação fundiária dos terrenos marginais.

A definição destas linhas que vão aferir o tamanho das áreas passíveis de privatização, segundo esta IN, poderá ser delegada a Superintendentes do Patrimônio da União, que nomearão uma “Comissão de Demarcação” que, além de ser constituída por indicação política, poderá incluir agentes públicos de qualquer esfera da administração pública, a critério da própria SPU. À esta comissão estão sendo dados amplos poderes, como o de analisar plantas e documentos históricos e geográficos, realizar trabalhos técnicos, elaborar relatórios, e inclusive conduzir as Audiências Públicas de Demarcação das Áreas da União – APDAU e se manifestar sobre eventuais questionamentos.

Como as áreas de vazante e lagoas marginais e seus entornos em áreas da União, quando ocupadas tradicionalmente por povos e comunidades originárias e tradicionais, geram a nulidade de qualquer título particular, antigo ou recente, se faz imprescindível que a Comissão de demarcação dos terrenos marginais tenha participação dos representantes de tais comunidades tradicionais, assim como do Ministério público e da Defensoria Pública na tutela dos direitos coletivos e do meio ambiente. A IN ao criar uma comissão apenas “técnica”, exclui da política de regularização os sujeitos que tem prioridade constitucional para destinação destas terras. Além disso estas comunidades tradicionais têm direito à “consulta prévia e informada”, determinada pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, da qual o Brasil é signatário.

O nome do órgão, a finalidade e o teor da IN se combinam perfeitamente: desestatizar ou entregar estas áreas navegáveis estratégicas para as cadeias de valor de comanditeis, como também ao mercado de capitais. Entretanto, parte significativa destas detenções de terras públicas são ilegítimas e ilegais e outra boa parte é constituída de comunidades tradicionais ribeirinhas – indígenas, quilombolas, pescadoras, vazanteiras, extrativistas – que possuem estas áreas e delas vivem há séculos. Na destinação de terras públicas, a Constituição pondera valores e determina demarcação de categorias fundiárias mais protetivas do ponto de vista social, cultural e ambiental, privilegiando a função socioambiental.

A IN 67/2020 deve ser considerada, portanto, inconstitucional, já que inverte a prioridade constitucional da regularização e destinação dos terrenos marginais da União, para modos de vida e projetos sustentáveis de interesse público.

III) PRINCIPAIS ALTERAÇÕES RECENTES NA LEGISLAÇÃO DE TERRAS

A edição da Medida Provisória 458, ainda em 2009, (convertida na Lei Federal nº 11.952/2009) e a criação do Programa Terra Legal iniciou um processo de aceleração dos procedimentos para a regularização das ocupações de áreas públicas de até 1.500 ha na Amazônia Legal e, por isso, foi interpretada como uma forma de legalizar a apropriação ilegal de terras públicas, também chamada à época de “MP da grilagem”²¹. Entretanto, esta Lei ainda vinculava a regularização fundiária à *exploração direta* pelo ocupante, que deveria ser *apenas pessoa física*, com o auxílio de seus familiares, mas com o objetivo de prover a *subsistência dos ocupantes*, por meio da produção e da geração de *renda familiar*.

Já a MP 759/2016, convertida na Lei Federal nº 13.465/17,

desvinculou os objetivos da regularização de seus fins sociais e ambientais, ampliando ainda mais as possibilidades da apropriação ilegal de terras públicas por *agricultores médios e grandes, inclusive por pessoas jurídicas*, com finalidade lucrativa e independentemente da recuperação do desmatamento das áreas de Reserva Legal e Área de Preservação Permanente. Como vimos, essa desvinculação deve ser considerada inconstitucional, e não por outra razão existem as ações de inconstitucionalidade já mencionadas, que tramitam no Supremo Tribunal Federal.

3.1 Principais alterações na Lei Federal nº 11.952/09 - Programa Terra Legal: legalização do roubo e grilagem de terras públicas e devolutas federais na Amazônia Legal

1. Autoriza a destinação de terras públicas e devolutas federais da Amazônia Legal como imóvel rural particular, independentemente da prioridade constitucional de sua destinação à Reforma agrária (art. 188 CF/88); à titulação de territórios indígenas (art. 231 CF/88), de territórios quilombolas (art. 68 do ADCT da CF/88); de territórios de povos e comunidades tradicionais (art. 1.a e art. 14 Decreto Federal nº 5.051/14 cc art. 3º do Decreto Federal 6.040/03 e arts. 13 e 14 da Convenção 169 da OIT) e à proteção de ecossistemas naturais (art. 225, §5 da CF/88).

A destinação de terras públicas e devolutas deve seguir critérios socioeconômicos, culturais e ambientais, de modo a concretizar os fins e objetivos fundamentais da república em garantir proteção da dignidade humana, inclusive de sua dimensão cultural e ecológica (art. 1º, III, art. 215, 216 e art. 225 da CF/88), a erradicação progressiva da pobreza e das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, I e III da CF/88). Para

tanto, foram previstas categorias fundiárias justamente para garantir uma gestão de longo prazo do uso do solo e dos recursos naturais, a fim de garantir o desenvolvimento econômico para as presentes e futuras gerações e seu acesso à direitos humanos básicos como moradia, trabalho, alimentação (art. 6 da CF/88), água e o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF/88), conforme os modos de vida dos povos culturalmente diferenciados (art. 215 e 216 da CF e Decreto 5051/2004, Convenção 169/OIT).

É por esta razão que a própria Lei Federal nº 11.952/09 proíbe a venda ou concessão de direito real de uso à particulares sobre territórios indígenas, territórios tradicionais de comunidades quilombolas e comunidades tradicionais que façam uso coletivo da terra, de florestas públicas²², unidades de conservação²³, além de terras públicas com interesse social ou público (art. 4)²⁴.

21. SAUER, Sérgio e LEITE, Acácio Zuniga. Medida provisória 759: descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil. In Retratos de Assentamentos. Vol. 20, nº 1. 2017.

22. Decreto 9309/18 prevê que só serão excluídas da regularização fundiária florestas públicas que o Serviço florestal brasileiro expressamente manifestar interesse (art. 15). A ausência de manifestação por 60 dias significa inclusão das áreas na regularização fundiária. Ver mais no tópico 10.

23. Salvo as que permitam a coexistência de domínio público e domínio privado, que poderão ser regularizadas conforme §3 art. 3 da IN nº 100 de 30 de dezembro de 2019 do INCRA.

24. As áreas de terrenos de marinha, terrenos marginais e reservados e seus acréscidos insuscetíveis de alienação poderão ser regularizados por concessão de direito real de uso (art. 4, §2) pelo INCRA ou Ministério da Economia (art. 3, §1 da IN nº 100 do INCRA)

Tomando por referências dados públicos oficiais por categoria fundiária prioritária, teríamos, entre terras federais e estaduais, **cerca de 263 milhões de hectares (cerca de 30% do território nacional)** entre Terras e Reservas Indígenas²⁵; quilombolas²⁶; Unidades de Conservação de Uso sustentável²⁷ e territórios comunitários em assentamentos indivisíveis²⁸, **interditados para regularização fundiária individual promovida pela Lei 13.465/17.**



263 milhões ou 30%

do território nacional de TIs, UCs, ARAs e quilombos

+ 141,5 milhões de ha

estimados de terras devolutas **interditados para regularização fundiária individual** nos termos da Lei 13.465/17.

A estes números devem ser somados os cerca de 141, 5 milhões ha de terras devolutas, federais e estaduais, que devem ser discriminados e ter sua destinação prioritária para reforma agrária (art. 188 da CF/88) e proteção de ecossistemas naturais (art. 225,§5 da CF/88). As únicas terras devolutas passíveis de regularização, segundo a atual Lei, são as já discriminadas localizadas em faixa de fronteira e não essenciais à defesa do território nacional ou à proteção de ecossistemas (art. 3, IV da Lei 11.951/09 cc art. 20, II da CF/88 e art. 225,§5 da CF/88).

Embora a IN nº 100/19 do Incra adote os marcos da caduca MP 910/19, traz previsão relevante em caso de conflito entre comunidades locais e particulares no procedimento de regularização fundiária, hipótese em que o Incra decidirá em benefício das comunidades locais, definidas segundo art. 3, inciso X da Lei 11.284. Ou seja, em caso de conflito ou sobreposição, deve o Incra decidir em favor das “populações tradicionais e outros grupos humanos, organizados por gerações sucessivas, com estilo de vida relevante à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica” (art. 6, §2, I da IN nº 100/19).

Entretanto, com a suspensão de aquisições e desapropriação para fins de reforma agrária²⁹ e da titulação de territórios indígenas e tradicionais, somada à sua exclusão do escopo da lei de regularização fundiária, de um lado, e as mudanças do marco legal fundiário com a edição da MP 759/16, convertida na Lei 13.465/17, opera-se uma inconstitucional inversão na destinação de terras e do orçamento público para regularização fundiária em favor de particulares, principalmente médios e grandes propriedades.

25. Dados da Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Disponível em: <http://funai.gov.br/index.php/índios-no-brasil/terras-indigenas>. Acessado em 29 de abril de 2020.

26. Dados Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/incra-andamentoprocessos-quilombolas_quadrogeral.pdf. Acessado em 29 de abril de 2020.

27. Dados para Unidades de Conservação Federais, ICMBio. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/servicos/geoprocessamento/DCOL/dados_tabulares/Área_UC_federais_categoria_julho_2019.pdf. Para UCs federais e estaduais, dados Atlas da Agricultura Brasileira: www.imaflora.org/atlasagropecuario. Acessados em 26 de abril de 2020.

28. Florestas públicas Tipo A, compostas por assentamentos federais e estatais diferenciados das seguintes categorias: Projeto de Assentamento Agro-extrativista (PAE), Projeto de Assentamento Florestal (PAF), Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), Projeto Estatal de Assentamento Agro-extrativista (PEAX), Projeto Estatal de Assentamento Sustentável (PEAS), Projeto de Assentamento Rural Estatal (PARE) e Seringal. Dados Atlas Agropecuário Brasileiro. Sparoveck et al. Who owns Brazilian lands? Land use police 87, 2010. (Imaflora/Geolab/Esalq). Disponível em: www.imaflora.org/atlasagropecuario

29. Em 2015 o Congresso Nacional aprovou gastos de R\$ 2,5 bilhões para o programa de Reforma Agrária e Governança Fundiária. Para 2019, a Lei Orçamentária Anual trouxe previsão de gastos de R\$ 762 milhões – corte de 70% em quatro anos: <https://reporterbrasil.org.br/2019/01/governo-bolsonaro-suspende-reforma-agraria-por-tempo-indeterminado/>

2. Autoriza titulação de ocupações irregulares de grandes áreas ao aumentar o tamanho de imóveis passíveis de regularização de 1500 ha para 2500 hectares (art. 6, §1 da Lei Federal nº 11.952/19)

No Brasil é considerada pequena propriedade aquela que possui entre 1 e 4 módulos fiscais e média propriedade, aquela entre 4 e 15 módulos fiscais³⁰ (art. 4, II e III da Lei Federal nº 8.629/93). O módulo fiscal pode variar de 5 hectares, como em municípios do Estado de São Paulo, até 110 hectares como em municípios da Amazônia Legal. Assim, pode ser considerada pequena propriedade áreas com até 440 ha e médias áreas aquelas com até 1.650 ha na Amazônia Legal. A venda ou concessão de terras públicas acima de 2.500 hectares precisa de autorização do Congresso Nacional (art. 49, XVII e art. 188 da CF/88).

As atuais dimensões autorizam a regularização de até 500 módulos fiscais em vários municípios, alcançando grandes áreas, entrando em contradição com a própria exposição de motivos da Lei nº 13.465/17 que afirma ser *“uma iniciativa governamental que busca legalizar a situação de milhares de núcleos familiares que exploram a terra e dela retiram o seu sustento”*. Ainda, embora a Lei permita a regularização de até 2500 ha, não esclarece qual deve ser a destinação do restante da área pública ocupada irregularmente. A IN nº 100/19 do INCRA apenas prevê que a área excedente deverá ser desocupada (art. 13 único).

Dentre os dados disponibilizados pelo programa Terra Legal, sessenta e cinco imóveis correspondem a essa faixa de tamanho de 2.500 ha, mas que segundo a Decisão do TCU nº 727/2020, alcançam 540 mil hectares. Segundo o Imazon, o subsídio para essa categoria de imóveis seria de R\$ 339 milhões a R\$ 368 milhões de reais, cuja média do subsídio por imóvel ficaria em torno de R\$ 5,2 milhões a R\$ 5,6 milhões, o maior volume de subsídio³¹.

Fica evidente que a Lei se volta para regularização de extensas áreas, implementando política fundiária contrária aos objetivos constitucionais de distribuição de terra, renda e redução das desigualdades sociais e da pobreza.

3. Dispensa de licitação para ocupações na Amazônia Legal até 2.500 ha, apenas para pessoa física (art. 39 da Lei 13.465/17 que altera art. 17, I, “b”, §2, II da Lei Federal nº 8.666/93)

A Lei nº 13.465/17 altera a Lei de licitações para incluir como hipótese de dispensa de licitação para venda ou concessão de direito real de uso de imóveis da União para ocupações na Amazônia Legal com até **2.500 ha**, para fins de regularização fundiária (art. 17, I, “i”). Antes, a dispensa era limitada a **1.500 ha**.

Esta dispensa alcança apenas pessoa natural que comprove posse mansa e pacífica e exploração direta (art. 17, §2, II da Lei 8666/97). Embora o novo conceito de exploração direta alterado pela Lei 13.465/17 abarque atividade gerenciada por pessoa jurídica com capital majoritário ou integral do requerente (art. 2, III da Lei nº 11.952/09), **a Lei de licitações é clara ao limitar a dispensa de licitação apenas para pessoa natural**. Também a IN nº 100/99 do Incra que regulamenta a regularização em âmbito de projetos de colonização, veda a regularização fundiária em nome de pessoas jurídicas (art. 7).

4. MARCO TEMPORAL: autoriza a regularização de ocupações irregulares mais recentes até 22 de julho de 2008 (art. 5, IV da Lei) e até 22 de dezembro de 2011 nos casos de compra direta na Amazônia Legal, mediante pagamento de 100% do valor máximo da terra nua, mesmo por quem já tenha outra propriedade (art. 38, §1, I e II da Lei). Pela Lei anterior, a regularização aplicava-se apenas para ocupações até 1 de dezembro de 2004.

A Lei se afasta do objetivo de regularizar ocupações históricas por pequenos e médios agricultores, que exploram devidamente tais áreas de modo a cumprir com sua função ambiental e trabalhista (pontos 50 e 60 da exposição de motivos da MP 759), passando a autorizar a regularização de ocupações recentes e para qualquer finalidade lucrativa. Em regra, a Lei estende a possibilidade de regularização de áreas públicas de ocupações até dezembro de 2004 para ocupações até 22/07/2008 (mesma data para anistia dada pelo Código Florestal ao desmatamento ilegal), autorizando o perdão do crime de roubo de terra pública. Entretanto, amplia

30. O módulo fiscal é uma unidade de medida agrária para classificação fundiária do imóvel expressa em hectares, a qual poderá variar conforme o Município, calculada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra (art. 2, IV do Decreto 9064/17). A tabela do INCRA pode ser acessada em: http://www.incra.gov.br/media/docs/indices_basicos_2013_por_municipio.pdf

31. Nota Técnica sobre os impactos das novas regras de regularização fundiária na Amazônia. Disponível em: <https://imazon.org.br/publicacoes/nota-tecnica-sobre-o-impacto-das-novas-regras-de-regularizacao-fundiaria-na-amazonia/>

ainda mais a quantidade de terras públicas destinadas, ao autorizar a venda direta dos imóveis situados na Amazônia legal para ocupações ainda mais recentes, até 22/12/2011, mediante o pagamento de 100% do valor **máximo** da terra nua, **inclusive por quem já seja proprietário** desde que sua soma não ultrapasse o limite de 2.500 ha (art. 38, §único, inciso I e II da Lei).

Digno de nota e espanto, o Decreto Federal nº 10.165 de 10 de dezembro de 2019 (que altera o Decreto Federal nº 9.309/18), de mesma data da polêmica MP 910/19, conhecida como “MP da grilagem”, modifica o marco temporal da Lei Federal nº 12.952/09, autorizando a regularização de ocupações até 05 de maio de 2014 e na Amazônia Legal por compra direta até 10 de dezembro de 2018, mesmas datas previstas pela caduca MP 910/19 e rechaçada pelo Congresso Nacional. Portanto, também as normas do Decreto que contrariam a Lei atual devem ser declaradas ilegais e excluídas do ordenamento.

5. Modifica conceitos legais de modo a privilegiar a regularização fundiária de médias e grandes propriedades, afastando a Lei de seus beneficiários originários, a pequena propriedade familiar, principalmente por meio:

a) do conceito de *cultura efetiva*, que passa admitir qualquer tipo de atividade agroindustrial visando lucro, retirando a exigência de a exploração cumprir com o objetivo de prover subsistência e *geração de renda* (art. 2, V).

b) da modificação do conceito de *exploração direta* de “atividade econômica exercida em imóvel rural **praticada diretamente** pelo ocupante com o auxílio de seus familiares” para “atividade econômica exercida em imóvel rural e **gerenciada diretamente**

pelo ocupante com o auxílio de seus familiares” (art. 2, III da Lei 11.952/09). Deste modo, para que haja exploração direta, basta que o beneficiário **gerencie**, mesmo que não ocupe diretamente a área, que, lembre-se, pode ser de até 2.500 ha, para qualquer atividade agroindustrial, independentemente de *prover subsistência e geração de renda*.

c) conceito de *exploração direta* também passa a admitir, pela primeira vez, além de *terceiros assalariados*, a regularização fundiária por **pessoa jurídica** de que o ocupante seja titular majoritário ou integral do capital social (art. 2, III e IV). Abre possibilidades para a **legalização de laranjas**, ou seja, a regularização de áreas por pessoas sem qualquer vínculo efetivo com as terras, favorecendo processos de especulação imobiliária, inclusive pelo capital estrangeiro que busca maior renda sobre o capital a partir de investimentos no sul global.

O que parece uma pequena modificação, na prática, tem o condão de afastar completamente a Lei de seu pretenso objetivo de legitimar as ocupações que tenham relação direta das famílias com a terra, responsáveis por conferir sua função socioambiental.

Segundo definição do Estatuto da Terra, Propriedade Familiar é todo “o imóvel rural que, **direta e pessoalmente explorado** pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, **garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico**, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros”. É flagrante que os dispositivos, conjugados, voltam-se à regularização da grilagem de extensas áreas, inclusive facilitando a aquisição de terras por estrangeiros por meio de empresas laranjas.

De 2009 a 2016
(Lei Terra Legal 11.952/09)

De 2016 até dezembro de 2019
(MP 759/16/Lei 13.465/17)

A partir de 2020
(Decreto 10.165/2019)

Área passível de regularização Fundiária

Até

1500 hectares

Até

4 módulos

dispensa vistoria

Até

2500 hectares

sem licitação para pessoas físicas

Até

4 módulos

dispensa vistoria

Até

2500 hectares

Até

15 módulos

procedimento facilitado baseado em declaração do próprio ocupante e dispensa de vistoria

Marco Temporal

Até 01 de dezembro de **2004**

Até 22 de julho de **2008**
(mesma data para anistia do desmatamento ilegal do Código Florestal)

até 22 de dezembro de **2011**

para compra direta na Amazônia Legal, se pagar 100% do valor máximo da terra nua, inclusive em favor de quem já seja proprietária

Até 05 de maio de **2014**

Até 10 de dezembro de **2018**
para compra direta na Amazônia Legal, se pagar 100% do valor máximo da terra nua, inclusive em favor de quem já seja proprietária

Valor

Tinha

8 faixas distintas de valores

conforme o tamanho do imóvel e também antiguidade da ocupação.

90% de desconto apenas para áreas até

2 módulos fiscais

Áreas entre **12 e 15 módulos fiscais** (máximo permitido), o desconto era de

no máximo 20%

Até 1 módulo

gratuito dentro da AL e **até 90% de desconto** para resto do país

Para áreas entre

1 e 4 módulos

o desconto vai de **90% a 70% do valor mínimo** da pauta de valores.

Para áreas

acima de 4 módulos até 2500 ha

será aplicado desconto entre **70% e 50% do valor mínimo** da pauta de valores.

Regularização ambiental

Elegível apenas áreas com **Reserva Legal (RL) averbada na matrícula** e área de APP identificada ou **compromisso de recuperação firmado**.

O desmatamento de RL e APP gerava rescisão do título ou termo de concessão com a

reversão da área em favor da União.

Passam a ser elegíveis as áreas **autodeclaradas no CAR** como desmatadas até 22.07.2008, com a mera inscrição no CAR e no PRA

Áreas com desmatamentos posteriores a esta data não são elegíveis para regularização fundiária

Dispensa de vistoria presencial para ver cumprimento da lei ambiental

Novos desmatamentos de RL e APP **não geram reversão** da área para a União

QUADRO 4:

NEGÓCIOS INTERNACIONAIS E MARCOS LEGAIS QUE FACILITAM O CONTROLE DE TERRAS PELO CAPITAL ESTRANGEIRO

Até 2008 os negócios com terras no mundo giravam em torno de 4 milhões de ha/ano, saltando no período 2008-2009 para um montante de cerca de 45 milhões de ha/ano, sendo 3,6 milhões de hectares dessas terras no Brasil e Argentina (Banco Mundial, 2020³²). Embora a taxa de negócios com terras tenha se estabilizado desde 2012, *a reconfiguração corporativa em torno da chamada agricultura 4.0, com maiores investimentos no agronegócio por parte de outros setores, como as empresas de dados massivos e internet (Big data)*³³, assim como o aumento da demanda por matérias primas para produção de biodiesel, bioplásticos, como também devido ao foco do cumprimento das metas climáticas nas chamadas soluções baseadas na natureza³⁴, aponta para uma tendência de maior pressão global sobre terras.

As principais fontes de recursos para aquisição de terra hoje no mundo são os fundos de pensão e investimentos em busca de recuperar sua carteira de investimentos pós crise, perseguindo maior renda sobre o capital em países com melhor taxa de juros para seus investimentos. *Em 2018, 76 fundos de pensão tinham investimentos de cerca de U\$ 14 bilhões de dólares para aquisição de terras, segundo seus informes públicos (GRAIN, 2018). Os maiores fundos de pensão são principalmente norte americanos e europeus para aquisições de terras nos EUA, Austrália, Nova Zelândia e América do Sul.* Parece haver uma queda dos investimentos na África e parte da Ásia devido a insegurança da propriedade privada da terra, o que afeta a garantia de dívidas, e ausência de infraestrutura logística³⁵. Não por outro motivo a regularização da propriedade privada de forma desburocratizada vem sendo financiada e incentivada em diversos países, como ocorre com esta megaoperação de liberação das terras no Brasil desde 2016.

A esta corrida do capital estrangeiro por apropriação de grandes parcelas de terras (em geral acima de 500 hectares) para produção e exportação de alimentos e seus derivados, chamou-se de “*landgrabbing*”. Hoje em dia o conceito vem se ampliando para abarcar diversos negócios (inclusive contratos de arrendamento ou concessões) que deem a poucos atores – públicos ou privados – o controle sobre terras e outros recursos naturais como a água³⁶ – seja para agricultura industrial, mineração ou como ativo para o mercado financeiro. Este controle massivo de terras pode ser legal ou ilegal a depender de cada país, em especial quanto ao limite de aquisição de terras por estrangeiros, mas no geral, estas legislações vêm se modificando rapidamente para dar suporte às estratégias de apropriação massiva de terras pelo mercado de capitais internacional.

Os maiores fundos de investimentos com aplicações em terras no Brasil são o TIAA (*Teachers Insurance and Annuity Association of America*) e o Fundo de investimentos de Harvard (HMC), ambos fundos de pensão capitalizados por anuidades de aposentadorias de professores e tem como principal alvo dos investimentos em terras no Brasil, o Cerrado.

O **TIAA** destina U\$ 8.2 bilhões dos U\$ 1 trilhão de dólares que administra, para investimentos em ativos em terras, detendo cerca de 686.480ha no mundo, sendo 294.901

ha no Brasil (43% do total), através de subsidiárias como a Tellus Brasil participações, Marsilha Participações e seus Fundos Radar I e II que por sua vez controlam cerca de 20 diferentes companhias no Brasil.

Já o **fundo de Harvard**, com US\$ 37,1 bilhões em ativos até junho de 2017, havia injetado mais de US\$ 930 milhões em suas várias subsidiárias agrícolas. O fundo detém 850.000 hectares de terras agrícolas em escala global, e cerca de 370 mil ha no Brasil (segundo dados atualizados pela AidEnvironment³⁷). O fundo opera ao menos através de três estruturas, a Insolo Agroindustrial S/A, com cerca de 110 mil há no Piauí; a GBE (*GordianBioenergy*) que detém cerca de 162 mil há através da *Terracal Alimentos e Bioenergia Holding* e *Cerrado Holding*; e *Projeto Caracol/Grandflor*, com cerca de 98 mil ha (*Blue Marble Holdings*).

Diante de uma nova e mais grave crise econômica e financeira, que se avizinhava mesmo antes da crise sanitária gerada pelo covid-19, já se entendia que os negócios globais com terras iriam, no mínimo, se manter. Diante de novas inseguranças no mercado de ações e títulos financeiros, é muito provável que se intensifique os investimentos em terras no mundo.

Ao menos quatro modificações das leis nacionais facilitarão o controle das terras do Brasil pelo capital estrangeiro:

- I. A possibilidade de pessoas jurídicas requererem a regularização fundiária de ocupações irregulares em terras públicas até 2.500 hectares**, desde que o ocupante seja titular majoritário do capital social, ao menos na Amazônia Legal e nos Estados que estão replicando o marco da Lei 13.465/17 para as terras públicas e devolutas estaduais. Uma das principais estratégias para burla das leis que limitam aquisição de terras por estrangeiros é justamente a compra de terras por pessoas jurídicas nacionais, que apesar de administrarem as operações de terras, são apenas “laranjas” utilizadas pelo capital estrangeiro para acessar os estoques de terras no país. Deste modo, a Lei acaba abrindo enorme brecha para a legalização de um roubo de terras sem precedentes pelo capital estrangeiro;
- II. Possibilita que estoques de terra sem exploração agrícola possam ser objeto da regularização fundiária.** Ao introduzir a prestação de serviços ambientais como uma das atividades produtivas da “cultura efetiva”, a lei permite que áreas com até 2.500 ha sem qualquer atividade produtiva possam ser objeto de regularização fundiária, em estímulo ao uso da terra como mero ativo financeiro (art. 2, III da Lei da Lei nº 11.952/09 alterada pela Lei nº 13.651/17 cc art. 4, §2 do Decreto 9309/18 que a regulamentou). A Lei anterior exigia além da comprovação de exploração agropecuária, agroindustrial, extrativa, florestal, pesqueira, também o objetivo de prover subsistência dos ocupantes, por meio da produção e da geração de renda.
- III. Regularização de aquisições irregulares de terras por estrangeiros** por comprovação de determinado tempo da ocupação, através do usucapião (art. 26,§1) ou requerimento ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), nos casos de arrendamentos ou compra ilegais até dezembro de 2017 (arts. 26, §1 e art. 28, II da Instrução Normativa nº 88 do INCRA de 13/12/2017).
- IV. Autorização para que fundos de investimento possam adquirir além de ativos financeiros, bens e direitos de qualquer natureza.** Art. 1.368-C do Código Civil de

2020 alterado pela Lei 13.974 de 19 de setembro de 2019, chamada “Lei da liberdade econômica” promove desregulação de diversos setores da economia em favor do livre mercado.

-
32. Banco Mundial. *Rising global interest in farmland: Can it yield sustainable and equitable benefits?* Washington D.C., 07 de setembro de 2010.
33. *Tecno-fusiones comestibles. Mapa del poder corporativo en la cadena alimentaria*, ETC Group, 2020. <https://www.etcgroup.org/es/content/tecnofusiones-comestibles>
34. Possibilidade de cumprir com as emissões líquidas zero – diferença entre emissões e remoções por sumidouros de gases efeito estufa – a partir de sumidouros naturais, como florestas, solos, oceanos. Alguns setores apontam que até 37% das metas globais poderiam ser atingidas por meio da mitigação em bases naturais, o que significa, maior quantidade de terras do Sul global, onde há capacidade de sequestro e estoque de GEE, como “prestadoras de serviços ambientais e climáticos”.
35. El acaparamiento de tierras perpetrado por los fondos de pensión debe terminar, 13 de dezembro de 2018. <https://grain.org/e/6094>
36. Ao longo de 2019, a CPT registrou 489 conflitos pela água com o envolvimento de 69.793 famílias, crescimento de 77% com relação a 2018. Se, de 2002 a 2014, a média era de 65 conflitos por ano, de 2015 a 2019, esse número chega a 254. A terra vem sendo, em muitos casos, meio de acesso a água. *Caderno Conflitos no campo de 2019*. Comissão Pastoral da Terra (CPT), abril de 2020: file:///C:/Users/packe/Downloads/Conflitos_no_campo_Brasil_2019_web.pdf
37. Dados no site da organização Aidenvironment. Disponível em: <http://www.aidenenvironment.org/>

A política passa a ser orientada para os extratos já privilegiados da sociedade, sendo indutora de reconcentração da terra e especulação imobiliária, contrariando frontalmente os próprios objetivos da república (art. 3, III da CF), o direito constitucional a moradia e aos princípios do não retrocesso social e do mínimo existencial.

6. Possibilidade de venda da área regularizada após 3 anos e liberação do cumprimento das demais condições sociais e ambientais do título (art. 15 §2 e art. 21, §11 do Decreto Federal nº 9.309/18).

No contexto da regularização fundiária, tanto o *título de domínio (TD)* como a *concessão de direito real de uso (CDRU)* transferem direitos de propriedade sobre o bem imóvel de forma gratuita (até 1 módulo fiscal na Amazônia Legal) ou onerosa (nos demais casos até 2.500 ha), após o beneficiário cumprir com certos requisitos, chamados de “condições resolutivas”. No caso do título de domínio, se transfere todos os direitos inerentes à propriedade, inclusive o de vender. Já no caso da concessão de direito real de uso, transfere-se o direito de uso e fruição, mas não o de livre disposição/alienação, embora seja transferível por sucessão aos herdeiros. Por essa razão, o valor a ser pago na CDRU se dá na razão de 40% dos valores estipulados para o título de domínio (§4, art. 12 Lei nº 11.952)

Ambos os títulos são emitidos com condicionantes que devem ser cumpridas pelo período de 10 anos, inclusive com a proibição de venda da área. Tais condicionantes são formas de a administração fazer com que o direito de propriedade sobre terra, até então pública ou devoluta, seja exercido em benefício da sociedade, de modo a cumprir sua função social e ambiental. Deste modo, o beneficiário deve cumprir com alguns requisitos a fim de conter a reintrodução destas áreas no mercado de terras, evitando a reconcentração fundiária e que a política se torne um negócio de terras públicas.

Entretanto, tais condicionantes sofreram grave flexibilização, tais como:

a) Libera para venda e das demais condições resolutivas, após 3 anos da emissão do título, mediante pagamento de 100% do valor médio da pauta de valores da terra nua do INCRA, à vista, e em até 180 dias, independentemente de aprovação do órgão expedidor (art. 15 §2 cc art. 17 da Lei e art. 20, §11 cc art. 27, I do Decreto Federal nº 9.309/18). O alienante ou cedente pode ser beneficiário novamente do programa após 15 anos da emissão do título (art. 9 do mesmo Decreto)

Pessoa física ou jurídica beneficiada com regularização fundiária de até 2.500 ha a preços

muito abaixo do mercado, pode **revender a área após 3 anos**, se pagar 100% do valor *médio* da pauta de valores da terra nua (e não o valor *mínimo*) em até 180 dias.

Esta autorização permite que a política fundiária seja utilizada como um balcão de negócios de terras públicas, favorecendo a especulação imobiliária e incentivando a institucionalização da grilagem de terras públicas, que se torna um lucrativo negócio subsidiado pelo orçamento público.

Embora a lei proíba que o beneficiário que transferir ou negociar o título obtido não possa ser beneficiário novamente em programa de regularização fundiária ou reforma agrária (§6 do art. 15), seu Decreto, extrapolando seu poder regulamentar, autoriza que o alienante seja beneficiário novamente dos incentivos do programa, após 15 anos da expedição do título ou conforme regulamento posterior (art. 9). O que significa incentivo legal e orçamentário para uso da política para o aquecimento do mercado de terras, subsidiado pelo Estado, em prol de especulação imobiliária.

b) Substitui conceito de “aproveitamento racional e adequado”³⁸ (art. 15, I revogado) por “cultura efetiva” como requisito para o cumprimento da condicionante produtiva, gerando duas principais consequências: i) a dispensa da análise dos índices de produtividade (grau de utilização e de eficiência na exploração, embora desatualizados desde os anos 70) e ii) incorporação da renda obtida por “serviços ambientais” como atividade produtiva, favorecendo dinâmicas de especulação fundiária (art. 4, §2 do Decreto Federal nº 9.309/18)

A modificação do conceito desnatura o princípio constitucional da função socioambiental da terra (art. 186, I da CF/88) ao autorizar que qualquer exploração, inclusive a abstenção da exploração

(como área prestadora de serviços ambientais), cumpra com as condicionantes para regularização fundiária.

A previsão do Decreto regulamentar descompromete ainda mais a exploração produtiva ao autorizar que a renda obtida por serviços ambientais prestados pela floresta em pé seja considerada cultura efetiva. O pagamento por serviços ambientais, segundo art. 41, I da Lei Federal nº 12.651/12 (Código Florestal) é qualquer retribuição, monetária ou não, às atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais, como sequestro, aumento e estoque de carbono; conservação da biodiversidade; regulação do clima; conservação das águas e recursos hídricos e mesmo a manutenção da Área de Preservação Permanente (APP), Reserva Legal (RL) e área de uso restrito, obrigatórias por lei³⁹. Deste modo, o Decreto abre brecha para se admitir que sejam tituladas com subsídios públicos, extensas áreas não utilizadas – prestadoras de serviço ambiental – que funcionem como estoque de terras à serviço do mercado especulativo imobiliário.

Além disso, a prática de cultura efetiva e ocupação e exploração direta, mansa e pacífica pode ser comprovada apenas por meio de documentos e sensoriamento remoto, tornando a vistoria presencial exceção (art. 10-A e art. 10-B e art. 20, §4 Decreto Federal nº 9.309/18), o que praticamente inviabiliza a fiscalização das condicionantes dos títulos e da função socioambiental da terra.

c) Torna legal o desmatamento gerado pelas ocupações irregulares durante o cumprimento das condições resolutivas (art. 15, II da Lei e art. 20, II, § 5 do Decreto Federal nº 9.309/18)

• **Quanto a elegibilidade de áreas desmatadas:** a Lei Federal nº 13.465/17 e o Decreto acima citado não regulamentam as áreas ambientalmente elegíveis

38. Art. 9 § 1º Lei 8629/93 “Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§ 1º a 7º do art. 6º desta lei.

39. Como a integridade ambiental é bem constitucional autônomo, nem público e nem privado, pois é bem comum destinado a todos e a cada um, das presentes e futuras gerações, não poderia o poder público dispor de tais bens, já que não é seu titular. As qualidades ambientais não podem, por mandamento constitucional (art. 225 da CF), incorporar valor econômico autônomo como bem patrimonial, sujeito a ser apropriado e disposto no comércio como qualquer outra mercadoria ou serviço entre fornecedor e usuário de serviços ambientais. PACKER, Larissa A. Código Florestal e Pagamento por serviços ambientais: regime proprietário sobre bens comuns. Ed. Juruá. 2015.

40. A inscrição no CAR é condição para a regularidade ambiental e para a própria implementação do Código, para adesão ao PRA e exigência de recuperação, regeneração ou compensação das áreas desmatadas até 22.07.2008 e a concessão de benefícios, como a extinção de penas e multas por infração ambiental e a anistia ou recuperação a menor de áreas de APP e RL, dentre outros. O prazo final para inscrição no CAR foi postergado diversas vezes, o que significa também adiar a própria implementação do PRA e dos mecanismos da Lei Florestal. O prazo atual para inscrição no CAR para acessar os benefícios do PRA é de 31.12.2020.

para a regularização fundiária, exigindo apenas o cumprimento da legislação ambiental, em especial a inscrição no *Cadastro Ambiental Rural*¹⁴⁰ (art. 15, II da Lei). Entretanto, segundo o Código Florestal, configura cumprimento da legislação ambiental quando as áreas são inscritas no Cadastro Ambiental Rural (CAR) e com a adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA), se desmatadas até 22/07/2008, com a aprovação pelo órgão competente de plano de recomposição, recuperação, regeneração ou compensação da Reserva Legal, Área de Preservação Permanente e área de uso restrito, com os prazos e cronograma físico das execuções das ações, e além disto, prever as sanções e multas incidentes (art. 5º, Decreto Federal nº 8.235/14).

As áreas com desmatamento posterior ao marco temporal de 22/07/2008, mesmo com assinatura de TAC, não têm os benefícios conferidos pelo Código florestal, portanto, não são consideradas em conformidade ambiental, e por sua vez, não elegíveis para regularização fundiária. Tal consequência decorre do princípio da vedação do financiamento público de atividades ilícitas (art. 192 da CF/88), o que torna a regularização ambiental pressuposto para se admitir a inclusão do imóvel como beneficiário de incentivos positivos pelos Estado, principalmente o benefício da regularização fundiária sobre terras públicas.

A IN nº 100/99 do INCRA, da mesma forma prevista na MP 910/19 e no PL 2633/20, autoriza que áreas até 2.500 ha desmatadas com termo de embargo ou auto de infração verificadas na vistoria obrigatória possam ser regularizadas com a mera adesão ao PRA ou celebração de TAC, sem exigir a aprovação do plano de regularização pelo órgão competente, previsão, portanto, ilegal.

• **Quanto a rescisão e reversão das áreas em caso de descumprimento da legislação ambiental:** o desmatamento irregular em área de preservação permanente ou de reserva legal, durante a vigência das condições resolutivas, não mais gera a reversão da área em favor da União (art. 15, §4º revogado, vigência do art. 15, VI e art. 20, §5 a §7 do Decreto nº 9.309/18). Se firmado termo de compromisso de ajustamento de conduta para reparação do dano, inclusive por compensação em outra área, em até 60 dias da notificação, não haverá mais rescisão do título e reversão da área ao patrimônio da União (art. 20 §5, §6 e §7 Decreto nº 9.309/18). Pela lei anterior, qualquer desmatamento irregular ensejaria a

reversão da área em favor da União, o que flexibiliza o cumprimento da dimensão ecológica da função social da propriedade (art. 186, II da CF); O respeito à legislação ambiental no período de cumprimento das condições resolutivas será comprovado pela juntada de certidão negativa de infração ambiental e inscrição no CAR (art. 20, §5 Decreto nº 9.309/18). Esta flexibilização dos critérios e da fiscalização ambiental abre as portas para regularização fundiária de extensas áreas desmatadas.

Mais uma vez as alterações da Lei entram em conflito com a exposição de motivos da MP 759/16, segundo a qual *“A regularização fundiária nesta zona é importante do ponto de vista socioeconômico, por possibilitar a ocupação humana e a exploração sustentável dos recursos naturais; e também no que concerne à preservação ambiental, já que o resultado da não ocupação destas terras revelou-se catastrófico, com a proliferação de desmatamentos, queimadas, extração ilegal de madeira, dentre outras mazelas”* (ponto 41).

Em realidade, o que a Lei faz, conjugada ao Código Florestal, é tornar legal o ciclo da grilagem e do desmatamento. O desmatamento gerado com as ocupações irregulares até 22/07/2008 passa a estar perdoado, conferindo ainda direitos de propriedade sobre a área que, face a um novo desmatamento após a titulação, ainda permite novo perdão com a renegociação do título e nova adesão a um termo de ajustamento de conduta.

d) Vistoria presencial facultativa para verificar as condições resolutivas e autorizar a liberação do título para o comércio (art. 16, §1 e §2). A liberação das condições resolutivas do título de domínio e do termo de concessão de uso pode se dar sem realização de vistoria, que passa a ser facultativa. Pela lei anterior, a vistoria era obrigatória, (art. 16 revogado). O cumprimento da função ambiental do imóvel, especialmente os critérios de produtividade e posse mansa e pacífica não poderão ser atestados por imagem de satélite ou mera análise documental.

e) Direito de indenização de acessões e benfeitorias em caso de rescisão e reversão do imóvel por descumprimento, tendo também direito à restituição dos valores pagos, com atualização monetária, descontada multa e indenização pela fruição (art. 18, §7). Em caso de manifestação de interesse de outros órgãos responsáveis pela regularização fundiária, como por parte da FUNAI (territórios indígenas),

INCRA (quilombolas e assentamentos), ICMBio (Unidades de Conservação), dentre outros, a indenização por benfeitorias úteis e necessárias dos ocupantes deverá ser feita por tais órgãos e entidades (art. 39 do Decreto nº 9.309/18). A falta de orçamento pode ser um obstáculo para a manifestação do interesse de cada órgão, lembrando que, a omissão por 60 dias gera aprovação tácita da regularização da terra pública por particular.

f) Dificulta a reversão das terras ao patrimônio público em caso de descumprimento das condições (art. 19 da Lei). Previsão de renegociação em caso de descumprimento a prazos maiores. Na lei anterior, o descumprimento apenas até 10 de fevereiro de 2009 poderia gerar requerimento de renegociação pelo prazo de 3 anos desta data. A lei atual estende a hipótese de descumprimento até 22/12/2016, inclusive aplicável para regularizações fundiárias realizadas pela lei anterior, com prazo de até 5 anos desta data para requerer a renegociação (até 22 de dezembro de 2021).

A única modificação digna de elogio quanto as obrigações resolutivas foi a inclusão da não exploração de mão de obra em condição análoga à de escravo (art. 15, II da Lei), que deve ser comprovada mediante consulta ao Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores à estas condições do Ministério da Economia (§9, art. 20 do Decreto 9309/18). A IN nº 100/19 ainda proíbe qualquer regularização de áreas em favor de ocupante que conste do referido Cadastro (art. 9).

Entretanto, em linhas gerais, a Lei flexibiliza as condicionantes e a forma de sua fiscalização, facilitando ao máximo a privatização das terras públicas e devolutas federais, dificultando a reversão ao patrimônio público em caso de descumprimento. Fato que coloca o Estado a cumprir o papel de grande financiador e fiador dos interesses de grandes proprietários de terra e do capital financeiro especulativo.

7. Permite a venda de terras públicas a preço muito abaixo do valor de mercado, entre 10% e 50% do valor mínimo da pauta de valores da terra nua para fins de titulação e regularização fundiária elaborada pelo Incra⁴¹, a depender do tamanho da área em módulos fiscais (art.12§1 da Lei 11.952/09), com ainda mais 20% de desconto para pagamentos à vista (art. 17§2)

Isto significa que o subsídio pode chegar a até **90%** sobre o valor da terra nua segundo a pauta do INCRA, que já fixa valor bem abaixo do valor de mercado, e ainda, **sem licitação** (art.12§1 da Lei 11.952/09). Para a concessão de direito real de uso o desconto é ainda maior, de 40% sobre os percentuais de 10% a 50% referentes aos títulos de domínio (art. 12§4). O pagamento pode ser feito em **até 20 anos**, com período de carência para o início do pagamento em 3 anos (art. 17 caput). O pagamento à vista em até 180 dias da entrega do título, ainda confere **mais 20%** de desconto sobre o valor devido (e art. 17§2).

A nova Lei (11.952/09 alterada pela Lei 13.465/17) estabelece três situações para adoção do valor da terra nua (VTN) **mínimo, médio ou máximo** da pauta de valores do Incra, conforme a tabela:

41. A Pauta de valores para fins de titulação e regularização fundiária do INCRA é elaborada com base no valor médio dos imóveis conforme o valor das obtenções de terras na mesma região nos últimos 20 anos, corrigidos pelo Índice de preços ao consumidor amplo especial – IPCA-E. O valor mínimo deve ser 75% deste valor médio e o valor máximo o equivalente a 120% do valor médio, conforme ato normativo do INCRA (art. 25§3 do Decreto 9309/18).

Parâmetro do Valor da Terra Nua (VTN)	Regra	Valor e forma de pagamento
VTN mínimo	<p>Regra geral do art. 12§1.</p> <p>Estipula o valor entre 10% e 50% do valor mínimo da pauta de valores para regularização fundiária de imóveis a partir de 1 módulo fiscal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Para ocupações contínuas de <i>até 1 módulo fiscal</i>, a alienação e concessão real de uso: <ul style="list-style-type: none"> – serão <i>gratuitas</i> para áreas dentro da Amazônia Legal; – desconto de 90% do valor mínimo da pauta de valores do INCRA para áreas do Incra no resto do país (art. 11 da Lei 11.652/09 e art. 24 e 25, §1, inciso I do Decreto 9309/18 cc art. 40 da Lei 11.652/09); • Para áreas <i>entre 1 e 4 módulos fiscais</i>, o desconto vai de 90% a 70% do valor mínimo da pauta de valores (art. 25, §1, inciso II do Decreto 9309/18); • Para áreas acima de 4 módulos até 2500 ha, será aplicado desconto entre 70% e 50% do valor mínimo da pauta de valores (art. 25, §1, III do Decreto 9309/18). <p>Tais valores podem ser pagos em até 20 anos, com início no terceiro ano. Pode ainda incidir novο desconto de 20% com pagamento à vista.</p> <p>Para concessão de direito real de uso aplica-se a razão de 40% sobre os valores para o título de domínio;</p> <p>Dispensa licitação.</p>
VTN médio	<p>Regra do art. 15, §2 para possibilitar a extinção das condições resolutivas já no 3º ano do imóvel regularizado.</p> <p>Após a transferência do título, o beneficiário fica condicionado, no período de 10 anos, a (art.15):</p> <ol style="list-style-type: none"> Proibição da venda da área; Destinação agrária por meio de cultura efetiva; Respeito à legislação ambiental; Não exploração de trabalho escravo; À forma de pagamento. 	<p>Pagamento integral do preço do imóvel, equivalente a 100% do valor médio da terra nua, possibilita a liberação para venda e das demais condições resolutivas após 3 anos da emissão do título, se cumpridas as condições até a data do pagamento. (art. 15, §2).</p> <p>Para liberar das condições resolutivas, não há desconto de 20% do pagamento à vista (art. 17,§3).</p> <p>Dispensa licitação.</p> <p>Favorece reintrodução no mercado de terras com redução da proibição de venda de 10 para 3 anos.</p>
VTN máximo	<p>Hipótese do art. 38, § único, para venda direta de imóveis situados na Amazônia Legal:</p> <p>I – de ocupações posteriores a 22.07.2008 ou em áreas com interrupção da cadeia de alienação após esta data, até 22.12.2011;</p> <p>II – quando os ocupantes foram <i>proprietários de outro imóvel rural</i>, desde que a soma não ultrapasse 2500 ha.</p>	<p>Pagamento do valor máximo da terra nua, autoriza regularização de ocupações recentes e por beneficiários que já tenham outro imóvel.</p> <p>Dispensa licitação.</p>

Na Lei anterior, os valores também variavam conforme o tamanho dos módulos, mas obedecendo a um maior número de faixas de tamanho e descontos, contando com oito faixas distintas e não apenas três. Para áreas acima de 12 até 15 módulos fiscais (a Lei limitava a regularização a 1500 ha), o desconto era de 20% (artigo 12 e incisos revogados da Lei 11.952/09), agora o desconto chega a 70% para áreas de 2500 há, como visto na tabela acima.

A nova lei também exclui o critério do tempo de ocupação, a chamada “ancianidade”, para se estabelecer o valor mínimo da planilha de preços referenciais (PPR), como previa a lei anterior (12, §1). Trata ocupações antigas e recentes da mesma forma, contrariando, mais uma vez, sua exposição de motivos que visa regularização de ocupações históricas que cumprem sua função social.

Além disso, as áreas regularizadas pelo Terra Legal terão melhores condições de pagamento que os lotes de reforma agrária. Primeiro porque pelo Terra Legal, áreas com até um (01) módulo fiscal estão isentas de pagamento. Já as famílias assentadas terão as mesmas condições de pagamento das áreas regularizadas acima de um módulo até 2.500 hectares. E em segundo, com a aplicação da tabela do INCRA para obtenções de terras para reforma agrária também para regularização fundiária, considerando que as obtenções nos últimos anos se deu por aquisições por compra direta, conforme parâmetros do mercado, as obtenções de terras para reforma agrária ficaram mais caras, e, portanto, o cálculo do VTN para famílias acampadas pode ser significativamente maior.

8. Escandaloso caso da pauta de valores da terra do INCRA: venda de patrimônio público a preços irrisórios em enriquecimento ilícito de terceiros é improbidade administrativa.

A nova Lei de terras, a partir de dezembro de 2016 (MP 759) aplicou a pauta de valores para obtenção de terras para reforma agrária, elaborada pelo INCRA, também como referencial de preço para

venda das terras públicas para a regularização fundiária dos até 2500 há no país (art. 12§1 da Lei 11.952/09). Em 28 de março de 2017, o Incra publicou a Instrução normativa nº 87 que instituiu a Planilha de Preços Referenciais para fins de titulação de projetos de assentamento, de que trata o art. 18 da Lei 8629/93, **e também agora, para fins de regularização fundiária**, de que trata o art. 12 da Lei 11952/09⁴².

Levantamento feito pelo MPF⁴³ demonstra a redução drástica no cálculo do Valor de Terra Nua (VTN) após a publicação da Instrução Normativa Incra nº 87/2017, em comparação com o avaliado em 2015, quando a pauta de valores era utilizada apenas para fixar os valores para fins de reforma agrária. No município de Sinop, em Mato Grosso, por exemplo, houve alteração do VTN Máximo de **R\$ 22.400,00 por hectare em 2015 para R\$ 2.826,00 em 2017**, ou seja, redução do valor em 10 vezes.

A IN nº 90 de 03 de abril de 2018, que publicou a Pauta de Valores da terra nua do Incra para fins de titulação de projetos de assentamento, assim como para fins de regularização fundiária de 2018, já incorpora as regulamentações dos Decretos nº 9309/18 e nº 9311 de março de 2018, capaz de explicar esta drástica redução. No caso da regularização fundiária pela Lei 11.952/09, a pauta de valores deve ser elaborada com relação ao valor médio de obtenções dos imóveis na região nos últimos 20 anos (art. 25, §3 do Decreto 9309/18), o que abaixa consideravelmente o valor da terra nua (VTN), mesmo com a correção pelo IPCA-E. Já para regularização dos assentamentos, o valor médio dos imóveis na região deve ser atualizado ano a ano, deixando de mencionar o período para apuração do “valor histórico” (art. 38,§1 Decreto 9311/18). Deste modo, o art. 3, §1 a IN nº 90/18 prevê que para a elaboração da Pauta de Valores será utilizada a avaliação dos imóveis dos últimos 20 anos. No cálculo médio entre 2015 e 2017, o MPF avalia que os novos valores podem representar menos de um centésimo do valor de mercado das áreas exemplificadas.

42. Relatório de Análise do Custo de Obtenção de Imóveis Rurais - Planilha de Preços Referenciais para fins de titulação anexo à IN nº 87/17, p. 2.

43. **RECOMENDAÇÃO Nº 01/2017** de 12 de julho 2017 no âmbito do Procedimento Administrativo nº 1.00.000.015979/2011-26. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/1_2017_Recomendacao_GT_Terras.pdf

Tabela- Comparação dos valores mínimo, médio e máximo da Pauta de Preços Referenciais (PPR) do INCRA em 2015, 2017 e 2018 municípios Mato Grosso – MT.

	Planilha VTN 2015 ⁴⁴			Planilha VTN 2017			Planilha VTN 2018		
	VTN/HA MÍNIMO	VTN/HA MÉDIO	VTN/HA MÁXIMO	VTN/HA MÍNIMO	VTN/HA MÉDIO	VTN/HA MÁXIMO	VTN/HA MÍNIMO	VTN/HA MÉDIO	VTN/HA MÁXIMO
Sinop/MT (90 ha o MF)	1.764	10.800	22.400	1.696	2.261	2.826	1.735	2.314	2.892
Lucas do Rio Verde/MT (100 ha o MF)	3.920	9.450	22.400	1.696	2.261	2.826	1.735	2.314	2.892
Sorriso/MT (90 ha o MF)	4.508	10.800	22.400	1.696	2.261	2.826	1.735	2.314	2.892
Primavera do Leste/MT (60 ha o MF)	1.666	10.890	29.360	1.621	2.162	2.702	1.632	2.176	2.720

Pode-se observar que os valores médio e máximo foram os que sofreram a maior redução a partir de 2017, de forma a achatar ainda mais os valores para aquisições de áreas com ocupações mais recentes - **até 22.12.2011, inclusive por quem já possua outra propriedade** (VTN máximo, segundo art. 38§1, I da Lei), e que podem ser liberadas da cláusula de inalienabilidade da terra após 3 anos (VTN médio, segundo art. 15§2 cc art. 17 da Lei). O que leva à conclusão de que há um estímulo institucional – legal e orçamentário – ao ciclo da grilagem e ao mercado de terras de extensas áreas na Amazônia Legal. Este subsídio pode significar dano ao erário público em cerca de **R\$ 62 a R\$ 88,5 bilhões de reais, se considerados apenas os 19,6 milhões de hectares** identificados pelo programa como passíveis de titulação **na Amazônia Legal**⁴⁵.

Claro ato de improbidade administrativa por permitir e facilitar a alienação de bem da união por preço flagrantemente inferior ao de mercado e enriquecimento ilícito de terceiros, o que configura ato de improbidade administrativa (art. 10, IV e XII da Lei 8.429/1992).

O MPF expediu, em 14 de julho de 2017, recomendação nº 1/2017 para que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA): não efetive a equiparação da planilha de preços referenciais para fins de titulação de projetos de assentamento com pauta de valores da terra nua para fins de

titulação e regularização fundiária da Lei 11.952/09; e para que se abstenha de aplicar as disposições da Lei 13.465/2017 no Programa Terra Legal, devido à ausência de normas que fixem uma pauta de valores da terra nua para este fim de regularização fundiária.

9. Aplicação de procedimento flexível baseado em autodeclaração e documentos auto declaratórios, com dispensa de vistoria para áreas com até 15 módulos fiscais por DECRETO (art.10,10-A e 10-B do Decreto 9.309/18 alterado pelo Decreto 10.165/19).

A Lei atual 11.952 desde sua edição em 2019 prevê procedimento facilitado com dispensa de vistoria para imóveis até 4 módulos fiscais, com vistas a conferir prioridade à regularização fundiária por parte de agricultores familiares e pequenas áreas (art. 13). Entretanto, o principal alvo da bancada ruralista com a edição da MP 910/19 e do atual PL 2633/20 é aplicação deste procedimento facilitado para áreas com até 15 módulos fiscais. Deste modo, médias e grandes áreas poderiam ser regularizadas com base apenas na autodeclaração dos ocupantes, com dispensa de vistoria e flexibilização dos critérios ambientais e de sua fiscalização.

Embora a MP 910/19 tenha sido extinta, o Decreto 10.165 de 22 dezembro de 2009 editado na mesma data da MP, alterou o Decreto 9309/18 para ampliar a aplicação deste procedimento facilitado autodeclaratório para áreas **com até 15 módulos**

44. http://www.sistemafamato.org.br/portal/famato/arquivos/Planilha_Ref_Preco_Terras_INCRA_MT_2015.pdf

45. IMAZON. 2019. Disponível em: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/ab1e24/pdf>

fiscais. O decreto revoga as hipóteses de vistoria obrigatória para imóveis até 4 módulos (art. 7) e **passa a prever a dispensa de vistoria presencial obrigatória** para imóveis até 15 módulos fiscais para comprovação de cultura efetiva e de ocupação e exploração direta, mansa e pacífica **anteriores a 5 de maio de 2014** (não 22.07.2008 como determina a atual lei), podendo ser feita por meio da análise de documentos e por sensoriamento remoto (art. 10-A). Frise-se que justamente os critérios de produtividade e a natureza da posse, mansa e pacífica, não conseguem ser aferidos por imagens de satélite ou apenas com documentos. Em realidade, a vistoria remota acaba estimulando o desmatamento da área para que a imagem de satélite consiga captar que há exploração e cultura efetiva na área.

Já a IN nº 100/19 do Incra incorpora toda a matéria antes trazida pela caduca MP 910 e hoje prevista no PL 2633/20, prevendo expressamente o procedimento facilitado baseado na autodeclaração do ocupante (art. 21⁴⁶), com dispensa de vistoria prévia para imóveis até 15 módulos fiscais, que deve ser justificada por documento que ateste a proteção ambiental, tomando como regra a fiscalização por satélite (art. 20 e parágrafos). Seria obrigatória a vistoria nestes imóveis apenas em caso de: embargo ou infração ambiental (que mesmo se constatado o dano ambiental a área pode ser regularizada com a mera adesão ao PRA ou celebração de TAC, §1, art. 19); se apresentar indícios de fracionamento fraudulento ou houver conflito declarado junto à Ouvidoria Agrária Nacional; ou se houver ausência de indícios de ocupação ou exploração anterior a 05 de maio de 2014 (art. 19).

Para áreas acima 15 módulos e demais casos de vistoria obrigatória previstas, agora apenas na IN nº 100/19 do INCRA, o relatório de vistoria deve ser subscrito por profissional regularmente habilitado *por qualquer órgão do Poder Executivo ou outro profissional habilitado em razão de convênio, comprovados por qualquer prova documental* (art. 10-B do Decreto 9309/19 e §6 do art. 19 da IN nº 100/19), **dispensando o credenciado e validação do relatório**

no INCRA. Prevê ainda que o relatório de vistoria tem validade de dois anos e deve conter ao menos uma coordenada de localização geoespacial, que deve ser compatível com o CAR (§2 e §3, art. 19 da IN nº 100/19). Com a documentação exigível no requerimento de regularização de áreas até 15 módulos fiscais também realizada pelo próprio ocupante e sem vistoria presencial, **a IN nº 100 assim como a MP 910/19, acabam servindo à institucionalização do ciclo da grilagem e do desmatamento.**

O Decreto nº 10.165 de 10 de dezembro de 2019, assim como a IN nº 100 do INCRA extrapolam seu poder regulamentar ao ampliar o alcance do procedimento facilitado autodeclaratório (com dispensa de vistoria e de profissional habilitado no INCRA no caso de vistoria obrigatória) para áreas com até 15 módulos fiscais e para ocupações ainda mais recentes, até 05 de maio de 2014.

O alcance deste procedimento que facilita a transferência de terras e orçamento público para médios e grandes proprietários e de ocupações cada vez mais novas, com dispensa de vistoria e flexibilização de exigências ambientais está no centro das discordâncias no Congresso Nacional com relação a MP 910/2019 e ao PL 2633/20, demonstrando a completa ilegalidade em se regulamentar a matéria via Decreto e normas infra legais.

10. Cria Certidão de Reconhecimento da Ocupação enquanto tramita o procedimento de regularização para conceder acesso a crédito (art. 12 do Decreto 9309/18)

Enquanto o título não é emitido ao beneficiário, o INCRA pode expedir *Certidão de Reconhecimento de Ocupação* se o imóvel com memorial georreferenciado for aprovado pelo SIGEF e inexistir sobreposição com áreas excluídas da regularização, como territórios indígenas, quilombolas ou tradicionais de uso coletivo, florestas públicas, unidades de conservação, áreas militares e outras de interesse social e utilidade pública (art. 4 da Lei 11.952/09). Cabe lembrar a ocultação operada pelos cadastros públicos das terras

46. Requisitos a ser declarados pelo ocupante e seu cônjuge: não ser proprietário de outro imóvel, salvo se pagar pelo VTN máximo por área de até 2500 na Amazônia legal (com exceção do art. 38 § único, inciso II da Lei); não ter sido beneficiário de programa de reforma agrária ou de regularização fundiária rural, exceto após 15 anos da emissão do título (exceção da autorização do art. 9 do Decreto 9309); ocupação e exploração direta, mansa e pacífica, por si ou por seus antecessores, anteriormente a 05 de maio de 2014 (e não 22 de julho de 2008), salvo se pagar pelo VTN máximo, quando pode ser regularizada ocupação até dezembro de 2011 (exceção do art. 38 § único, I); pratiquem cultura efetiva (autorizada qualquer uso do solo, inclusive pagamento por serviços ambientais); não exerça cargo ou emprego público no INCRA; na Secretaria de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, nos órgãos estaduais de terras; não mantenha trabalhadores em condições análogas às de escravos; e o imóvel não se encontre sob embargo ambiental ou seja objeto de infração do órgão ambiental federal, estadual e municipal (art. 21 da IN nº 100/19).

públicas e dos povos e comunidades tradicionais, como visto na parte II, o que pode autorizar a emissão da Certidão e dos títulos de regularização sobre tais áreas, em verdadeira institucionalização da grilagem de terras. Por outro lado, a inscrição no CAR para Povos e Comunidades Tradicionais do chamado CAR coletivo, pode ser um instrumento aliado dos povos, comunidades tradicionais e assentamentos da reforma agrária contra tentativas de grilagem de suas terras.

Embora não confira direito de propriedade, não possa ser dada em garantia real e não possa ser negociada, nem transferida como herança, como também não sirva para instruir processos administrativos junto a órgãos ambientais, a Certidão comprova a ocupação para fins de acesso a crédito junto a instituições financeiras (art. 12 e parágrafos). A certidão tem validade até o indeferimento do pedido de regularização ou então até a emissão do título definitivo ao beneficiário (§3 do art. 12), não havendo mais a limitação de validade de 12 meses (Decreto 10.165/19 revogou o prazo de validade).

QUADRO 5:

COMPETÊNCIAS NA GESTÃO FUNDIÁRIA

UNIÃO
<p>INCRA - Órgão executor da política nacional de reforma agrária e ordenamento fundiário por meio da desapropriação para fins de reforma agrária, criação de assentamentos rurais, cadastro de imóveis rurais; demarcação e titulação de territórios de quilombos; gestão das terras públicas da União e responsável pelas ações discriminatórias em terras devolutas federais; assim como é o órgão de autorização, monitoramento e controle da aquisição de terras por estrangeiros.</p>
<p>FUNAI - Órgão executor da política nacional de reconhecimento, demarcação e proteção de territórios indígenas.</p>
<p>IBAMA - órgão responsável pela execução da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), instituída pela Lei Federal nº 6.938/1981, pela preservação e conservação do meio ambiente, exercendo o controle e a fiscalização sobre o uso dos recursos naturais. É também de sua competência a avaliação e concessão de licenças ambientais para empreendimentos de sua competência.</p>
<p>Instituto Chico Mendes (ICMBIO) - instituto responsável por propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as unidades de conservação federais, além de fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e exercer o poder de polícia ambiental para a proteção da biodiversidade em todo o Brasil.</p>

Serviço Florestal Brasileiro (SFB) – órgão gestor de florestas públicas, como a concessão de florestas públicas destinadas, assim como o controle e rastreabilidade do fluxo de produtos e subprodutos florestais oriundos das concessões; coordena em âmbito federal o Cadastro Ambiental Rural – CAR e apoiar a sua implementação nas unidades federativas e gere o Sistema de Cadastro Ambiental Rural – SICAR, interligado ao Sistema Nacional de Informações Florestais; como também apoia ações para implantação de mecanismos de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) e é órgão que emite e gerencia as Cotas de Reserva Ambiental (CRA) negociadas obrigatoriamente em bolsas de valor e balcão.

Secretaria do Patrimônio da União (SPU) – Órgão responsável pela gestão do patrimônio público vinculado à União, incluindo as terras públicas federais, a exemplo dos terrenos de marinha, ilhas marítimas e fluviais, terrenos marginais de rios federais, faixa de fronteira, etc. Cabe também à SPU realizar a regularização fundiária destas terras públicas da União aos povos indígenas e tradicionais que as ocupam tradicionalmente, além de ocupantes em regime de agricultura familiar, em articulação com outros órgãos federais (FUNAI, INCRA, etc.).

Ministério Público Federal (MPF) – Cabe ao Ministério Público Federal defender os direitos sociais e individuais indisponíveis (direito à vida, dignidade, liberdade, meio ambiente), sempre que a questão envolver interesse público, seja em virtude das partes envolvidas ou do assunto tratado. Também cabe ao MPF fiscalizar o cumprimento das leis editadas no país e daquelas decorrentes de tratados internacionais assinados pelo Brasil, sendo também habilitado para ingressar com ações diretas de inconstitucionalidade junto ao STF. O Ministério Público Federal também deve atuar como guardião da democracia, assegurando o respeito aos princípios e normas que garantem a participação popular. Dentre suas atribuições, estão a instauração de inquéritos civis e ingresso de Ação Civil Pública diante da violação de direitos difusos e coletivos.

Defensoria Pública da União (DPU) – A Constituição Federal de 1988, no artigo 134, considera a Defensoria Pública como função essencial à Justiça, ao lado do Ministério Público e da Advocacia Pública. É responsável pela orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, daqueles considerados necessitados jurídicos em geral, e não apenas aos hipossuficientes sob o aspecto econômico que não tenham recursos para arcar com os custos judiciais. A DPU é também habilitada para ingresso de Ação Civil Pública.

Cartórios de Registros de Imóveis (CRI) – Há dois tipos de cartório: os judiciais e os extrajudiciais. Os primeiros também recebem o nome de varas, que são órgãos do Poder Judiciário presididos por juízes, os quais respondem pela guarda e execução de processos judiciais. Os cartórios extrajudiciais são vinculados a um tabelião ou oficial de registro. Eles recebem delegação do poder público para registrar atos extrajudiciais e fornecer certidões. Mais especificamente, os Cartórios de Registro de Imóveis possuem atribuição de realizar a matrícula, o registro e averbações de atos que tenham relação com imóveis rurais e urbanos, a exemplo da compra, venda, doação, loteamento, permuta, benfeitorias, usucapião, hipoteca, penhora e outros contratos. Deve ainda fornecer certidões informativas relacionadas à imóveis, dominial, de ônus reais, de inteiro teor do imóvel dentre outras. Assim, além das funções de registro, o cartório tem função informativa sobre a situação dos imóveis localizados dentro do território pelo qual responde.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ) – Dentre outras atribuições, cabe ao órgão receber reclamações, petições eletrônicas e representações contra membros ou órgãos do Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público, a exemplo dos cartórios.

Congresso Nacional – Cabe ao legislativo a discussão e aprovação do orçamento da União, incluindo dos órgãos ambientais e fundiários. É de sua responsabilidade a autorização para concessões de terras públicas a particulares acima de 2.500 hectares.

ESTADOS

Institutos/Órgãos de Terras estaduais - Órgãos executores da política estadual de reforma agrária e ordenamento fundiário; responsáveis pela demarcação e titulação de territórios de quilombos e outros tradicionais que estejam ocupando terras devolutas estaduais, além de ocupantes em regime de agricultura familiar. É o órgão gestor das terras públicas estaduais e responsável pelas ações discriminatórias em terras devolutas dos estados e pela destinação destas terras, seja para legitimação de posse ou outra destinação prevista nas constituições e legislações estaduais.

Órgãos Ambientais estaduais - São os órgãos executivos responsáveis pela promoção do meio ambiente ecologicamente equilibrado no âmbito dos estados, exercendo o controle e a fiscalização sobre o uso dos recursos naturais. São os órgãos responsáveis pela gestão do Cadastro Ambiental Rural (CAR). É também de sua competência a avaliação e concessão de licenças ambientais para empreendimentos de sua competência.

Procuradoria Geral do Estado (PGE) - É o órgão estadual responsável por emitir parecer sobre matéria de interesse do Estado, respondendo consultas jurídicas formuladas, além de representar o Estado nas causas judiciais em que este figurar como autor, réu, etc. De modo geral, cabe às respectivas procuradorias estaduais ingressar com ações judiciais discriminatórias de terras devolutas estaduais, ações anulatórias de matrículas, dentre outras medidas necessárias para arrecadação e incorporação formal das terras públicas ao patrimônio do Estado.

Corregedorias dos Tribunais de Justiça - Dentre outras atribuições, cabe ao órgão receber reclamações, petições eletrônicas e representações contra membros ou órgãos do Judiciário estadual, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público, a exemplo dos cartórios.

Ministério Público Estadual - Cabe ao Ministério Público Estadual defender os direitos sociais e individuais indisponíveis (direito à vida, dignidade, liberdade, meio ambiente.), sempre que a questão envolver interesse público, seja em virtude das partes envolvidas ou do assunto tratado. O Ministério Público Estadual também é competente para promover ações anulatórias de matrículas em casos de grilagem de terras, além da instauração de inquéritos civis e ingresso de Ação Civil Pública diante da violação de direitos difusos e coletivos relacionados à questão ambiental e fundiária, no âmbito dos estados de sua atuação.

Defensoria Pública Estadual - É responsável pela orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, daqueles que não possuem condições financeiras de arcar com os custos do acesso à Justiça Estadual. A DPE é também habilitada para ingresso de Ação Civil Pública.

11. CONCENTRAÇÃO DA COMPETÊNCIA PARA O PROCEDIMENTO E TITULAÇÕES NO MAPA: a competência para emissão de título de domínio para regularização fundiária em todo o país passou a ser do INCRA. A Câmara de Regularização Fundiária passa a ter competência para todo país, não apenas para Amazônia Legal, coordenada pela Secretaria

Especial de Regularização Fundiária do MAPA (Art. 33 da Lei nº 11.952/09, com as alterações da Lei 13.844/19 e Decreto 10.165/2019).

Vejamos a seguir o procedimento para regularização e emissão dos títulos no INCRA regulamentados pela IN nº 100/19/MAPA.

• *Quanto as competências para regularização fundiária*, é importante saber que no Governo Temer, uma das primeiras medidas tomadas foi a extinção do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) e a incorporação das atribuições de regularização fundiária na Amazônia Legal à Casa Civil, sob forma de uma Secretaria Especial de Agricultura familiar e Desenvolvimento Agrário (SEAD), pela Lei nº 13.465/2017. Para as terras fora da Amazônia Legal a responsabilidade continuava com o INCRA (art.3, II da Lei e art. 2, I do Decreto 9309/18).

No ano seguinte, e sob novo governo, outra grave mudança, agora estabelecida pela Lei 13.844/19 (conversão da MP 870): o **Incra, agora vinculado ao MAPA**, passa a reunir todas as atribuições de política agrária e de política de regularização fundiária, para expedição inclusive, de quaisquer instrumentos titulatórios (terras da União, ou terras do Incra), conforme do Decreto nº 10.165/2019, ficando mantida atribuição do Ministério da Economia para áreas não afetadas à regularização fundiária (art. 3). **A coordenação dos procedimentos de regularização fundiária ficou a cargo da Secretaria Especial de Assuntos Fundiários do MAPA**, subordinada ao presidente da UDR (União Democrática Ruralista), Naban Garcia, que a partir de 10 de dezembro de 2019, com a edição do novo Decreto 10.165/19, passou a coordenar a Câmara Técnica de Destinação e Regularização Fundiária de Terras Públicas Federais Rurais em todo o país (art. 14-A, §1, I, a do Decreto 9309/19).

A concentração da atribuição de regularização fundiária no MAPA, à exceção do ICMBio e SPU, e agora também da FUNAI, **confere celeridade às negociações do patrimônio público federal**. Isto porque, os pedidos de regularização de ocupações irregulares só podem ser deferidos se todos os órgãos fundiários competentes, especialmente o Incra, não manifestarem o interesse da União sobre determina área pleiteada pelo particular.

A concentração da regularização em um só órgão, reduzindo a especialização necessária para cada tipo de regularização constitucionalmente determinada, pode revelar preocupante tendência em se transformar os órgãos públicos de regularização das terras federais em agências de negócios de terras.

Governo Temer



Governo Bolsonaro

INCRA



**SECRETARIA ESPECIAL DE
ASSUNTOS FUNDIÁRIOS**



**Concentração de todas
atribuições de política
agrária e regularização
fundiária**

Tal intencionalidade fica clara com a proposta da Associação Nacional dos servidores públicos federais agrários de fundir os distintos órgãos ordenadores do uso e ocupação do solo da União – INCRA, Sead, FUNAI, ICMBio, SPU, em uma única estrutura ou agência ligada à Presidência da República.

Segundo a Lei 11.952/2009, não podem ser regularizadas as ocupações irregulares que estejam sobre:



I) *unidades de conservação* ou áreas sujeitas a processo administrativo para criá-las, salvo aquelas que permitam coexistência de domínio privado que poderão ser regularizadas (§4, art.3 IN nº 100 do INCRA). A manifestação de interesse no processo de regularização é de competência do ICMBio;



II) *florestas públicas*, de competência do Serviço Florestal – que saiu do Ministério do Meio Ambiente e se encontra atualmente subordinado ao Ministério da Agricultura (MAPA);



III) *áreas tradicionalmente ocupadas por povos indígenas*, cuja manifestação de interesse é de competência da FUNAI, que estava no MAPA, mas agora voltou para o Ministério da Justiça



IV) *terras ocupadas por comunidades quilombolas ou tradicionais*. É do INCRA a competência para manifestação de interesse na regularização fundiária; e



V) *áreas reservadas à administração militar federal e outras finalidade de utilidade pública e interesse social, cujo interesse sobre a área deve ser manifestado pela* Secretaria do Patrimônio União/SPU e, se em áreas de fronteira, pela Secretaria executiva do Conselho de Defesa Nacional (§7, art. 13 do Decreto 9309 com redação dada pelo Decreto 10.165/19). Se a regularização recair sobre *terrenos de marinha, marginais ou reservados* de natureza inalienável, a competência para definir a área e regularizar as ocupações será da Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão por meio da outorga de título de concessão de direito real de uso (art.16 e art. 18 do Decreto)⁴⁸.

Se os órgãos competentes não se manifestam no prazo máximo de 60 dias, o silêncio é tido como não oposição à regularização (art. 13, §2 do Decreto 9309/18), autorizando espécie de regularização fundiária tácita, em regra proibida pelo direito constitucional administrativo⁴⁹.

Inclusive as florestas públicas excluídas da regularização fundiária (art. 4, III da Lei 11.952/09) serão apenas aquelas em que houve manifestação **expressa** de interesse pelo SFB, caso contrário, presume-se como passível de regularização fundiária (art. 15 do Decreto 9309/18).

O Decreto inverte a lógica legal, podendo significar a inserção de cerca de 42 milhões de ha de florestas públicas federais e cerca de 22 milhões estaduais não destinadas⁵⁰ no mercado de venda subsidiada de terras públicas.

Se houver manifestação de interesse por um dos órgãos ou entidades, o INCRA deve declarar a **desafetação da área à regularização fundiária e sua destinação da Secretaria da Desestatização para o órgão ou entidade interessada** (§5, art. 13 do Decreto 9309/18 com redação do Decreto 10.165/19)⁵¹, que também fica responsável em indenizar os ocupantes de boa-fé por benfeitorias úteis e

necessárias. A falta de orçamento destes órgãos para arcar com tais indenizações, pode impedir a manifestação de interesse gerando aprovação tácita da regularização em favor de particulares mesmo em detrimento dos fins e objetivos constitucionais de proteção da dignidade humana, erradicação da pobreza e desigualdades sociais e de proteção socioambiental.

É a Câmara Técnica de Destinação e Regularização Fundiária de terras Públicas Federais Rurais quem tem a competência de garantir a convergência entre os órgãos de regularização fundiária que podem, inclusive, solicitar preferência na eleição das glebas, cabendo ao coordenador avaliar a solicitação (§3, art.14 do Decreto). O Decreto 10.165/19 também revoga a competência e composição da Câmara Técnica de Destinação e Regularização Fundiária de terras Públicas Federais Rurais. Em primeiro lugar **amplia a competência da Câmara para todo o país e não apenas para Amazônia Legal** (revogação do art. 14 e inclusão do art. 14-A), extrapolando novamente seu poder regulamentar. Um dos principais objetivos da MP 910/19 e do PL 2633/20 é justamente ampliar a aplicação da Lei 11.952/19 do Terra Legal (alterada pela Lei 13.465/17) da Amazônia Legal para todo o país.

• **Quanto a composição**, a Câmara técnica passa a ser composta hegemonicamente por órgãos ou entidades vinculadas ao MAPA, como Serviço Florestal Brasileiro (SFB, antes vinculado ao MMA), o INCRA (antes vinculado ao MDA) e a Secretaria Especial de Assuntos Fundiários, como coordenadora da Câmara. O Decreto exclui a SPU e a substitui pela Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União da Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados; e ainda exclui a extinta Secretaria Especial da Agricultura Familiar e o Centro Gestor do sistema de proteção da Amazônia, incluindo o próprio Ministério da Agricultura (MAPA). Foram mantidos os demais órgãos responsáveis pela regularização fundiária como Ministério do Meio Ambiente, ICMBio e FUNAI (art. 14-A do Decreto).

• **Quanto ao procedimento de regularização fundiária**, os requerentes deverão apresentar declaração informando o tamanho da área e localização, o tempo da ocupação direta, o tipo de atividade econômica, e a existência de conflito fundiário (art. 5, §2 do Decreto). Se não houver acordo entre as partes em caso de conflito, a regularização deverá ser suspensa para decisão administrativa nos termos de procedimento a ser definido (art. 6, §2). Se houver disputa judicial pela posse da ocupação, o procedimento deve ser

suspensão até prolação da sentença ou acordo extrajudicial (art. 18, §3 e §4 da IN nº 100/19). Se envolver comunidades locais e particulares, deve haver preferência para as comunidades locais (art. 6, §2, I da IN nº 100/19).

Além da auto declaração sobre o cumprimento dos requisitos de beneficiário, devem ser juntados (art. 5): i) cadastro da ocupação e identificação ocupacional por Município ou por Gleba; ii) memorial descritivo com vértices definidores dos limites do imóvel georreferenciados com a anotação de responsabilidade técnica (ART) de *profissional habilitado e credenciado no INCRA* ou em parceria com os estados e municípios (o memorial deve ser validado pelo INCRA por meio do SIGEF - art. 5, II e §5, §6 e §7 do Decreto); iii) Cadastro Ambiental Rural (CAR), cujos dados devem corresponder à área georreferenciada no memorial (§ único art. 14 da IN nº 100/19).

Não há previsão na Lei ou no Decreto sobre as etapas do procedimento administrativo para análise e emissão do título de domínio ou concessão real de uso. **Apenas a IN nº 100 de 30 de dezembro de 2019 editada pelo INCRA, ancorada nos marcos da MP 910 não mais vigente, é que estabeleceu este trâmite.**

QUADRO 6:

PROCEDIMENTO DE REGULARIZAÇÃO E EMISSÃO DOS TÍTULOS PELO INCRA SEGUNDO IN Nº 100/99

Segundo a IN nº 100/19 para verificação se os requerentes preenchem com os requisitos do art. 5 da Lei como beneficiários, devem ser consultados, dentre outros, o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNRC) e o Sistema de Cadastro Ambiental Rural (SICAR), ambos autodeclaratórios e, como visto no tópico 1, vem sendo utilizados de maneira fraudulenta para grilar terras públicas (art.23). **A IN não prevê consulta aos cartórios de registros de imóveis, nem mesmo os cartórios com sistemas eletrônicos disponíveis, tampouco ao SIGEF, ao sistema de florestas públicas, o sistema da FUNAI ou do ICMBio, para que haja cruzamento das bases de dados e verificação das sobreposições com terras públicas ou com outros imóveis.**

Após a verificação dos documentos, as **Superintendências Regionais** teriam o prazo de 10 dias, que se descumprido gera remessa automática para a Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária – DF, se houver manifestação pelo indeferimento da regularização; ou para a Procuradoria Federal Especializada – PFE para análise jurídica, se houver manifestação pelo deferimento da regularização. A decisão final de mérito é da DF, como também a decisão para a dispensa de licitação (art. 25). Indeferido o pedido pela DF, cabe recurso em 30 dias da notificação do ocupante ao Conselho Diretor – CD, facultada a reconsideração do pedido pelo Diretor da DF. A decisão que defere a regularização autorizará a expedição dos títulos pelo INCRA.

As áreas indeferidas no procedimento de regularização devem ser destinadas ao programa nacional de reforma agrária (art. 40). **A previsão comprova claramente a inversão operada pela Lei ao tornar a destinação para reforma agrária subsidiária à regularização individual.** A Constituição Federal determina exatamente o contrário, as terras públicas e devolutas que não fossem destinadas à reforma agrária e a outras categorias fundiárias constitucionalmente prioritárias é que, subsidiariamente, poderiam ser destinadas a regularização fundiária individual. Uma das grandes razões para se declarar a inconstitucionalidade das alterações que a Lei 13.465/17 realizou na Lei 11.952/19 do Terra Legal.

O título de domínio (TD) e a concessão de direito real de uso (CDRU) serão emitidos pelo INCRA, assinados pelo Presidente, ou agente delegado por ele, e pelos requerentes e duas testemunhas (art. 30). Após a emissão, o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNRC) deve alterar a situação do imóvel de “posse por simples ocupação” para “posse a justo título” e o Sistema de Gestão Ambiental (SIGEF), de “área não titulada” para “área titulada e não registrada”. A não assinatura dos requerentes em 3 anos leva à revogação da decisão sobre a emissão dos títulos e a reversão da situação do imóvel nos cadastros públicos (art. 33). Apenas após o registro do TD ou da CDRU no cartório de registro de imóveis, é que o beneficiário deverá requerer atualização no SNCR e no SIGEF (art. 31).

Pode-se observar que autorizar procedimento facilitado autodeclaratório para áreas com até 1500 há, utilizando-se de cadastros também autodeclaratórios e sem verificação com todas as bases de dados existentes, pode significar a regularização e valorização de títulos podres em favor das operações de grilagem e desmatamento e do mercado de terras, e em violação ao interesse público e aos direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais.

12. TRANSPARÊNCIA DO PROCEDIMENTO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: a lei prevê a criação de um sistema informatizado disponibilizado na internet pelo extinto MDA e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (art. 34 da Lei 11.952/09) para garantir o acesso pela sociedade de informações quanto aos cadastros dos posseiros, às ações de regularização, e aos dados geoespaciais dos

imóveis compatibilizados com os cadastros geoespaciais geridos pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (art. 44 Decreto 9309/18). Até hoje, não houve regulamentação dos mecanismos de transparência previstos, embora como visto, a Lei tenha sido regulamentada por Decretos e INs, inclusive em afronta à Lei atual.



A implementação da Lei deveria ser acompanhada por Comitê específico a ser criado por regulamento com participação de representantes da sociedade civil organizada que atuem na Amazônia Legal (art. 35 da Lei). Tampouco foi criado e regulamentado o Comitê para monitoramento e controle social da política fundiária e agrária, havendo em verdade, uma verdadeira caixa preta sobre a destinação de terras e do orçamento público no país.

3.2 Principais alterações na Lei 8.629/93 da Reforma agrária: introdução dos assentamentos de reforma agrária no mercado de terras.

A lei regulamenta os arts. 184 a 191 da CF/88, prevendo a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária de propriedade rural que não cumpra sua função social. Além disso, regulamenta a desapropriação-sanção por meio do pagamento em Títulos da Dívida Agrária (TDA) em até 20 anos, resgatáveis a partir do segundo ano, a cada 2 anos e a indenização das benfeitorias em dinheiro. Também são previstas as formas de destinação da terra para a reforma agrária aos beneficiários, a imissão dos títulos provisório e definitivos e os investimentos e concessão de crédito.

A seguir apontamos as principais modificações desta Lei trazida pela Lei 13.465/17:

1. Considera consolidado o assentamento com 15 anos de sua implementação, independentemente da conclusão dos investimentos e infraestrutura, com a outorga dos instrumentos definitivos de titulação. Ainda prevê uma medida de transição para os assentamentos que em 1º de junho de 2017 tiverem 15 anos ou mais de criação, devendo ser consolidados em até 3 anos. (art.17, §6 e §7 da Lei 8629/93)

O ato de consolidação encerra a disponibilização pelo INCRA, dos investimentos em infraestrutura,

sem prejuízo da continuidade da concessão de créditos de instalação (art. 46, §1 do Decreto 9311/18). Para análise da consolidação do assentamento deverão ser considerados:

a) conclusão dos investimentos: i) para a demarcação georreferenciada do perímetro e das parcelas do projeto de assentamento; e ii) para viabilizar os meios de acesso no assentamento para o trânsito de pessoas o escoamento da produção e a instalação de energia elétrica, de abastecimento de água e de moradia no assentamento. Os investimentos para viabilização desses meios de acesso deverão ser priorizados pelos entes federativos competentes para sua implantação (§3, art. 46), como Programa minha casa minha vida e Luz para todos, sem qualquer tipo de experiência com assentamentos, desobrigando o INCRA de tais investimentos.

b) a disponibilização de créditos de instalação a no mínimo 50% dos beneficiários do assentamento (art. 46, II);

Entretanto, independentemente da concessão dos créditos e investimentos, o projeto de assentamento passa a ser considerado consolidado após 15 anos de sua criação, embora, por decisão fundamentada o

Incra possa afastar a consolidação (§1, art. 47 do Decreto). De um lado, a simples concessão de crédito para instalação ao beneficiário já pode levar à emissão do título definitivo pelo INCRA, já que não há tempo mínimo definido para o título provisório (contrato de concessão de uso- CCU). Por outro lado, o pagamento do crédito pelo beneficiário não é condição para emissão do título definitivo (art. 17, §8 da Lei 8.629/93), podendo haver emissão de título de domínio (TD) ou CDRU, mesmo sem o pagamento integral do crédito.

Como forma de retirar o Incra de sua responsabilidade e atribuição institucional, a Lei também prevê a possibilidade de doação sem licitação, de remanescentes de projetos de assentamentos aos Estados, municípios e entidades da administração indireta, se incorporados à zona urbana ou para finalidade pública e social (art. 42 Decreto 9311/18), desonerando o governo federal da assistência aos assentamentos, assim como induzindo à urbanização dos assentamentos periurbanos., em um movimento de contrarreforma agrária.

Os princípios e as etapas que norteavam a Política de Assentamentos, instituída pelo INCRA em 1987 ficam seriamente comprometidos com a aceleração do processo de consolidação ou a sua consideração tendo em vista apenas a data de criação do projeto de Assentamento. Se, por vários motivos (financeiros, administrativos, inoperância, falta de prioridade, processos políticos, etc.) as tais etapas já não eram observadas na implementação da política anteriormente, a partir da Lei 13.465/17 (MP 756/16) – que prioriza a “idade” do assentamento em detrimento da consideração se, de fato, todos os benefícios, créditos e condições (incluindo assistência técnica e infraestrutura) foram cumpridos – representa mais um processo de desresponsabilização do Estado e estímulo indireto à colocação dessas áreas no mercado privado de terras.

2. O título de domínio (TD) e a Concessão de direito real de uso (CDRU)⁵² passam a ser inegociáveis por

10 anos já a partir do início da implementação do projeto de assentamento de reforma agrária, quando da celebração do contrato de concessão de uso (art. 18§1 da Lei). A lei anterior previa a inegociabilidade do lote por 10 anos a partir da emissão dos títulos definitivos, a fim de conferir tempo razoável para o INCRA continuar implementando o desenvolvimento do assentamento e as condições para atividade agrícola.

Com a indução à maior precarização das condições dos assentamentos com sua consolidação com 15 anos de existência, independentemente de suas condições de desenvolvimento, a autorização da venda antecipada dos lotes em 10 anos, a partir da concessão do título provisório, coloca o assentado como proprietário para que justamente possa colocar o lote a venda.

A alternativa conferida por Lei à sobrevivência das famílias assentadas é a venda da terra, voltando a ser sem terras. Sai o Estado e entra o mercado, em verdadeiro estímulo à reconcentração da terra, o que coloca a Lei 13.465/17 como impulsionadora de verdadeira política de contra-reforma agrária país.

Segundo SAUER e LEITE, “*esta pequena mudança na redação da lei abre a possibilidade concreta de inserir massivamente no mercado de terras 6.106 dos projetos de assentamento criados pelos programas de reforma agrária*” (79% do total criado após 1985, totalizando mais de 37 milhões de hectares)⁵³

Por um lado, a CCU, título provisório que não tem prazo determinado por lei, facilita aos assentados a obtenção de créditos bancários de longo prazo (§ único do art. 25), mantendo a obrigação do INCRA em desenvolver o assentamento. De outro, o título de domínio (TD), transfere a propriedade definitiva, mas libera o INCRA de sua obrigação de desenvolver o assentamento e de conferir crédito privilegiado, autorizando, além da venda da terra após os 10 anos da emissão do CCU **a qualquer comprador**, também a execução do imóvel para a cobrança de garantia de dívida, como qualquer outro direito real dado em garantia.

52. CDRU, tem força de escritura pública, que, no contexto dos projetos de assentamento, transfere de forma gratuita e definitiva o direito real de uso, mas não a propriedade, condicionado à exploração para reforma agrária (art. 30 Decreto 9311/18). O titular da concessão objeto do CDRU poderá, a qualquer tempo, optar por convertê-lo em TD, sem prejuízo na contagem do prazo de inegociabilidade, cujo valor da alienação será calculado na forma estabelecida no art. 38 (Art. 33 do Decreto). O Título de domínio (TD) é instrumento com força de escritura pública que transfere, de forma gratuita ou onerosa, e definitiva, a propriedade do imóvel. Ambos inegociáveis por 10 anos da emissão do CCU. O CCU é um contrato celebrado, sem prazo determinado, com o beneficiário quando da implantação do projeto de assentamento, contendo algumas condições e estabelecendo direitos e obrigações. (art. 18§§2 da Lei)

53. SAUER, Sergio e LEITE, Acácia Z. Medida Provisória 759: descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil. Retratos de Assentamentos. V. 20 n.1.2017. p. 25

Já a CDRU, embora seja um título definitivo que desobriga o INCRA de manter os créditos de instalação do assentamento, não transfere a propriedade plena, mas o direito real de uso e fruição e de transferência hereditária. Após os 10 anos da emissão da CCU, a CDRU pode ser transferida a terceiros, **mas apenas para aqueles que cumpram os requisitos de beneficiário da reforma agrária** (art. 31§único do Decreto). **Embora a CDRU não possa ser vendida como o Título de domínio a qualquer um, também não pode ser executada em garantia de dívidas, o que significa maior proteção ao direito de moradia dos assentados.** Entretanto, a qualquer momento, a CDRU pode ser convertida em Título de domínio, com recálculo do valor conforme tabela de valores do Incra (art.33 do Decreto 9.311/18).

Por isso, em que pese a antecipação da autorização de venda para que os assentados se tornem proprietários possa parecer uma boa notícia, é necessário esclarecer os prós e contras da opção pela CDRU ou pelo TD na forma individual e coletiva. Veja o Quadro 4: Títulos em Assentamentos de Reforma Agrária.

A opção pela CDRU parece ser a mais protetiva aos beneficiários da reforma agrária contra a perda do lote e a descaracterização do assentamento devido a pressão exercida pelo mercado de terras. Com a retirada do Incra e dos créditos facilitados, os assentados em situação de precariedade que se tornam proprietários com a emissão do Título de domínio, podem vender os lotes para qualquer comprador, independentemente de cumprir com os requisitos de beneficiário do plano nacional de reforma agrária (PNRA), o que pode inviabilizar o projeto produtivo do assentamento como um todo. Já a CDRU ao admitir a transferência apenas para os que cumpram com os requisitos do PNRA e impedir a execução do lote por dívida, busca garantir que o direito de acesso à terra pelo assentado, assim como a integridade do assentamento, contendo a pressão do mercado de terras. A CDRU coletiva pode ser especialmente protetiva, já que confere o direito de uso e gozo para todos os co-proprietários em conjunto, através do chamado condomínio, impedindo pressões para venda deste ou daquele lote, e fortalecendo a produção coletiva das famílias. Embora os títulos não possam mais ser emitidos em favor de pessoa jurídica – em favor de uma cooperativa ou associação dos assentados – estes podem ser outorgados em condomínio,

coletivamente, quando requisitado por mais de 50% dos beneficiários de um mesmo assentamento (art.24§4 Decreto 9311/2018).

3. Vedação de título coletivo à pessoa jurídica dos assentados (art. 18§14 da Lei). Apesar do título provisório ou definitivo poder ser emitido de forma individual ou coletiva, a nova lei proíbe a titulação para pessoas jurídicas nos assentamentos. A titulação coletiva apenas poderá ocorrer se requerida por, no mínimo 50% dos beneficiários do mesmo projeto de assentamento (art.24§4 Decreto 9311/2018).

O Decreto nº 9.311, de 2018 que regulamenta a Lei 8.629/1993, extinguiu o conceito de “entidade representativa” (revogando o Decreto 8.738/2016, que regulava as Leis 8.629 e 13.001) que reconhecia formas organizativas coletivas das famílias acampadas e assentadas. Estas entidades, em casos específicos e quando legalmente constituídas, podiam ser beneficiárias de título de domínio coletivo (art. 26, §2 e art. 31 do revogado Decreto 8738/16).

A única exceção para a titulação coletiva em favor de pessoas jurídicas dentro de assentamentos é para áreas com instalação de infraestrutura reconhecida como de interesse público, social ou econômico (como áreas de armazenamento, beneficiamento, centros de lazer, escolas, postos de saúde etc.), caso em que o INCRA poderá outorgar título provisório e ou definitivo em nome de associações ou outras entidades legalmente constituídas ou integradas por assentados, conforme art. 43 do Decreto 9.311 de 2018.

Enquanto na regularização de ocupações irregulares em terras públicas a Lei autoriza pela primeira vez a emissão de título em nome de pessoa jurídica, em benefício de grandes proprietários e inclusive do capital estrangeiro encoberto pela PJ “nacional”, a nova lei de reforma agrária exclui a titulação pelas pessoas jurídicas dos agricultores familiares, enfraquecendo suas formas organizativas. Tal previsão acaba atingindo frontalmente os projetos de assentamento organizados pelos principais sujeitos de luta pela terra no país, os movimentos sociais organizados do campo, que vem construindo espaços coletivos de gestão dos territórios, conferindo à terra um valor de uso comunitário, e não como mercadoria.

A proibição da titulação em favor de pessoa jurídica afeta especialmente os **assentamentos ambientalmente diferenciados**⁵⁴, onde não há individualização de parcelas e sua exploração é coletiva pela comunidade, não havendo direito de aquisição da propriedade (Título de Domínio). Nestes assentamentos se mantém de titularidade pública das terras, e o usufruto é cedido por meio de contratos de concessão de direito real de uso (CCDRU) de forma individual (com a fração ideal da área coletiva) ou coletiva em favor da pessoa jurídica, quando há aprovação da maioria das famílias assentadas (art. 6, §1 da Norma de Execução DD/Incra nº 93 de 19 de julho de 2010). Justamente por esta característica de exploração coletiva, a Lei deixa de aplicar o limite de até 2 módulos fiscais por lote neste tipo de assentamento (art. 45 do Decreto 9311/18).

A vedação da titulação em favor de pessoas jurídicas, somada à previsão da IN nº 99/19 que passa a autorizar a demarcação de parcelas, lotes e áreas de exploração individual nos assentamentos ambientalmente diferenciados (§3 art. 83), vem estimulando a celebração de CCUs ou CDRUs individuais nestes assentamentos, descaracterizando o tecido comunitário e sua natureza coletiva.

4. Proibição de emissão de CDRU nos assentamentos em geral: a emissão da Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) passa a ser autorizada apenas para Assentamentos Ambiental Diferenciados (art. 30 § único do Decreto 9.311/18 alterado pelo Decreto 10.166/19), impedindo direito de escolha dos assentados.

Embora seja permitida a titulação individual e coletiva para qualquer um dos títulos - provisório

(CCU) ou definitivos (TD ou CDRU) – e para qualquer tipo de assentamento, a legislação atual restringe a emissão de CDRU apenas para os assentamentos ambientalmente diferenciados. **Isto significa que para todos os outros tipos de assentamento, o único título definitivo possível seria o Título de Domínio, retirando dos assentados seu direito de escolha quanto ao regime jurídico que quer adotar.**

De forma compulsória, passados 10 anos da emissão da CCU ou após os 15 anos de criação do assentamento, quando é considerado consolidado, cada um dos assentados se tornam proprietários com emissão do título de domínio (TD), liberando os lotes para venda a qualquer comprador, independente se cumpre requisitos de beneficiário do PNRA. Situação que abre os assentamentos às pressões do mercado de terras, o que seria contido pelo instrumento do CDRU. Cabe ainda lembrar que mesmo o Título de Domínio pode ser emitido de forma coletiva, se houver manifestação de mais de 50% dos assentados.

O Decreto 10.166 de 10 de dezembro de 2019, editado na mesma data da caduca MP 910, chamada “MP da grilagem”, extrapola seu poder regulamentar colidindo com a Lei 8.629/93 (art. 18), como também com o direito fundamental de liberdade (art. 5) e livre iniciativa e escolha (art. 170 da CF) dos assentados quanto ao regime jurídico que quer aderir para proteção do seu direito à terra, à sua função social (art. 5, XXIII da CF) e à moradia (art. 6 da CF), ao vedar sua livre escolha ao tipo de titulação dos imóveis da reforma agrária. Deve, portanto, tal previsão ser considerada inconstitucional e ilegal num estado democrático social de direito.

54. São considerados Assentamentos Ambientalmente Diferenciados: o Projeto de Assentamento Agro-extrativista (PAE), Projeto de Assentamento Florestal (PAF) e Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), conforme art. 1 da Norma de Execução DD/Incra nº 93 de 19 de julho de 2010) e art. 82 da IN nº 99/19 do INCRA.

QUADRO 7:

ESPÉCIES DE TÍTULOS EM PROJETOS DE ASSENTAMENTOS

A distribuição dos imóveis rurais em projetos de assentamentos se dá através da emissão do título provisório, o Contrato de concessão de Uso (CCU), e dos títulos definitivos, o Título de Domínio e a Concessão de Direitos Real de Uso (CDRU). Todas estas formas de titulação poderão ser realizadas de forma individual ou coletiva, embora a Lei atual vede a titulação em favor de pessoa jurídica. Assim os títulos poderão ser emitidos de forma (art. 24, §2 do Decreto 9311/18 e art. Art. 5 da IN nº 99/19):

- Individual, em nome do beneficiário homem ou mulher e, se casados ou em união estável, para ambos (art.18,§13 da Lei);
- Individual, com fração ideal na área coletiva, com ou sem área previamente demarcada;
- Individual, com indicação de fração ideal sobre área coletiva, em projetos ambientalmente diferenciados;
- Coletiva, requerido por no mínimo 50% dos beneficiários do assentamento (§4, art. 24 Decreto 9311/19), em condomínio.

A Tabela abaixo utiliza como parâmetros a Lei 8.629/93 alterada pela Lei 13.465/17; o Decreto 9.377/18 alterado pelo Decreto 10.166/19 e a Instrução normativa nº 99 de 30 de dezembro de 2019. Todas essas normas de 2019 se adequam as normas previstas na MP 910/19 que perdeu vigência por falta de votação no Congresso Nacional, devendo ser excluídas do ordenamento no que contrariar a Lei vigente.



CCU

Provisório e gratuito – individual ou coletivo – não pode ser dado em garantia – transferível aos herdeiros pelo Incra, se cumprirem requisitos de beneficiários da Reforma Agrária;

CDRU

Definitivo e gratuito, após 10 anos da emissão da CCU – individual ou coletivo – apenas para Assentamentos Diferenciados (deveria ser para todos os assentamentos). Não pode ser dado em garantia, salvo para manter a produção e moradia, mas não pode ser executado pelo banco. Transferível aos herdeiros pelo INCRA, se cumprirem os requisitos de beneficiários da Reforma Agrária, mediante pagamento de 5% do valor da pauta de valores do Incra. Possível venda até 4 módulos fiscais para quem seja beneficiário da RA, com anuência do INCRA

TÍTULO DE DOMÍNIO (TD)

Definitivo 10 anos após emissão da CCU – individual ou coletivo – pode ser dado em garantia e executado por bancos. Transferível a herdeiros por inventário judicial ou extrajudicial e pagamento dos custos. Possível venda até 4 módulos a qualquer comprador.



O INCRA emitiu **123 mil títulos individuais apenas em 2017**, um recorde em relação aos governos anteriores, cuja média entre 2003 e 2016 girou em torno de 20 mil títulos/ano, fenômeno que o estudo da FASE resumiu bem como de

“mais proprietários, menos assentados”*

** MALERBA, Juliana e TRECCANI, Girolamo. FASE. Rio de Janeiro, 2010.
https://fase.org.br/wp-content/uploads/2019/12/terra_territorio_n1-3.pdf*

	Contrato de Concessão de Uso (CCU)	Concessão de direito Real de Uso (CDRU)⁵⁵	Título de Domínio (TD)
Natureza	Título provisório e gratuito (art. 18, §2 da Lei); • Sem prazo determinado (art.25 §único do Decreto); • Emitido após homologação da seleção do beneficiário com a criação do assentamento (art. 3 e 14 da IN nº 99/19)	Título definitivo e gratuito (art. 30 do Decreto)	Título definitivo, gratuito ou oneroso (art. 34 do Decreto)
Beneficiário	Individual ou coletivo (art.18,§2 do Decreto)	Individual ou coletivo (art. 4,§1 e art. 18,§3 da Lei) • Exclusivamente para projetos ambiente diferenciado (art. 30, §único Decreto). Restrição ilegal.	Individual ou coletivo, (art. 18,§3 da Lei)
Direitos conferidos	Contrato entre Incra e beneficiário que autoriza de forma provisória a exploração do lote, acesso às políticas do PNRA, (art. 25 do Decreto e art. 14 da IN 99/19) e confere o direito de adquirir o título definitivo (TD ou CDRU), art. 18§2 da Lei.	Contrato com força de escritura pública que confere direito real de uso e fruição, vedada a alienação. (art. 30 Decreto).	Com força de escritura pública transfere a propriedade plena, inclusive a atribuição de alienar o imóvel após 10 anos da emissão da CCU (art. 34 do Decreto).
Garantia	Não pode ser dado como garantia real.	Não pode ser dado em garantia real, salvo para manter a finalidade de moradia e produção agrícola para subsistência no lote • Não executado por dívida	Pode ser dado como garantia real e portanto, executado por dívida

	Contrato de Concessão de Uso (CCU)	Concessão de direito Real de Uso (CDRU) ⁵⁵	Título de Domínio (TD)
Condições resolutivas/contratuais: • Não vender ou ceder seu uso a terceiros, ainda que provisoriamente. (art. 21 da Lei e art. 15 do Decreto); • Cultivar o imóvel direta e pessoalmente ou por sua família, mesmo que através de cooperativas (art. 21 da Lei e art. 15 do Decreto) • Observar legislação ambiental, em especial RL e APP (art. 15, III do Decreto)	Sob condições resolutivas até emissão de título definitivo ou sua rescisão ou resolução (art. 25§único do Decreto) • Inegociável	Sob condições resolutivas por 10 anos, contados da data de celebração do CCU, que se extinguem após o prazo e pagamento integral do título (art. 16, §1 do Decreto)	
Fiscalização das condições	Em regra, a verificação das condições resolutivas e de permanência nos lotes se dará por autodeclaração e sensoriamento remoto/imagens de satélites (art. 18, §4). A vistoria para verificação das condições resolutivas será obrigatória apenas em caso de: área objeto de embargo ou infração ambiental; constar da lista de exploração de trabalho análogo ao de escravo; houver conflito agrário registrado na Ouvidoria Agrária do Incra. (art. 18, §2 do Decreto alterado pelo Decreto 10.166/2019).		
Transferência por morte – sucessão hereditária	• Transferível antes dos 10 anos aos herdeiros, vedado fracionamento, desde que atendam requisitos de beneficiários do PNRA e assumam obrigações do título (art. 26 do Decreto). Caso contrário haverá revogação da CCU e reintegração do lote (art. 26, §2 do Decreto). • Se houver mais de um herdeiro, transferência em condomínio (art. 26§1 do Decreto). • A transferência hereditária, o pedido de reintegração de posse do lote, o pagamento de benfeitorias úteis e necessárias e a transferência para novos beneficiários serão feitas administrativamente pelo Incra (art.27 do Decreto)	• Transferível antes dos 10 anos aos herdeiros, vedado fracionamento, desde que atendam requisitos de beneficiários do PNRA e assumam obrigações ainda pendentes do título. Caso contrário haverá revogação do título e reintegração de posse do lote (art. 31, §3). • Se houver mais de um herdeiro, transferência em condomínio (art. 32, §2 do Decreto). • Transferência administrativa pelo Incra, vedado fracionamento (§5 art.31 do Decreto). • Cada transferência de titularidade gera cobrança de 5% sobre o valor da pauta de valores do INCRA (§6, art. 32 do Decreto)	• Transferível por sucessão hereditária antes dos 10 anos (art. 25), quando herdeiros assumem obrigações ainda pendentes (art. 36,§ único Decreto). • Havendo mais de um herdeiro, transferência por inventário judicial ou extrajudicial , com pagamento dos respectivos custos judiciais e cartoriais (§1 art. 25 da IN nº 99/19)

	Contrato de Concessão de Uso (CCU)	Concessão de direito Real de Uso (CDRU)⁵⁵	Título de Domínio (TD)
Transferência por compra e venda/ cessão (ato inter vivos)	Intransferível	<p>Transferível por ato inter vivos após 10 anos da emissão da CCU, desde que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - adquirente seja beneficiário do PNRA, - com anuência do INCRA e - nova área não exceda a 4 módulos (art. 31, §único do Decreto); <ul style="list-style-type: none"> • Cada transferência de domíno, salvo por herança, gera cobrança de 5% sobre VTN mínimo da pauta do Incra (art. 32,§6 do Decreto e §4 art.22 da IN nº 99/19) 	<p>Transferível por alienação após 10 anos da emissão da CCU:</p> <ul style="list-style-type: none"> - a qualquer comprador; - vedada incorporação do lote a outra área que ultrapasse 4 módulos fiscais (art. 35, §único Decreto 9311/18) <ul style="list-style-type: none"> • Não exige que adquirente cumpra requisitos de beneficiário do PNRA
		<p>A emissão dos títulos definitivos, por si só, não consolida do assentamento (§2 art. 6), apenas a idade do assentamento, após 15 anos de sua criação.</p>	
		<p>Emissão apenas depois (art. 28 do Decreto):</p> <ul style="list-style-type: none"> • do registro da área em nome do INCRA ou da União; • do georreferenciamento e certificação do perímetro do assentamento; • demarcação dos lotes individuais ou definição da fração ideal nas áreas coletivas; • cumprimento das cláusulas contratuais do CCU; • atualização do cadastro do assentado se houve modificação dos dados pessoais ou estado civil; • inscrição da área do assentamento no CAR (art. 10 da IN nº 99/19) 	

55. Criada pelo Decreto- Lei 0271/67, art. 7 ampliado pela Lei 11.481/07 podendo ser emitida para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas. Está entre os direitos reais do art. 1225 do Código Civil de 2002. Podem ser dados como objeto de garantia real no âmbito do Sistema Financeiro de Habitação (art. 13 da Lei 11.481/07), mantida sua destinação.

5. O valor da venda do título de domínio (TD) considerará o tamanho da área e será estabelecido entre 10% (dez por cento) e 30% (trinta por cento) do valor mínimo da pauta de valores da terra nua elaborada pelo Incra, com base nos valores de obtenção dos imóveis avaliados para a reforma agrária (art. 38 do Decreto). O pagamento do título de domínio será feito em 20 anos, anualmente, com carência de 3 anos. O pagamento a vista em até 180 dias também confere mais 20% de desconto (art. 39, §1 do Decreto 9311/18).

- Para assentamentos criados em terras devolutas discriminadas e registradas em nome do Incra, a alienação por título de domínio de lotes até 1 módulo fiscal é gratuita (art. 35 do Decreto);

- Para alienação de lotes por título de domínio até 1 módulo fiscal, há desconto de 90% do valor mínimo da pauta de valores (art. 38, I Decreto 9311/18). Para regularização fundiária fora de assentamentos, pela Lei do Terra Legal, até 1 módulo fiscal há gratuidade. Aqui os beneficiários da reforma agrária pagarão mais.

- Para alienação de lotes de 1 a 4 módulos, desconto de 90% a 70%, conforme fórmula no anexo do Decreto 9311/18 (art. 38, II). A Legislação anterior condicionava o desconto ao máximo de 50% para os beneficiários que estivessem com todos os filhos em idade escolar estudando; e de 2% ao ano de ocupação regular contada da emissão da CCU (art. 44, I e II Decreto 8738/16). As condicionantes de caráter social e econômico desaparecem com a nova lei, que se volta especialmente a regularizações para agentes do mercado de terras, em incentivo a reconcentração fundiária.

A pauta de valores será elaborada conforme valor médio para obtenções de terras em uma mesma região (art. 38 §1 do Decreto 9311/18), com valor mínimo de 75% do valor médio e valor máximo de até 125% do valor médio. Diferente do critério estabelecido no Decreto 9309 que regulamenta a Lei do Terra Legal (art. 25§3), esta tabela para fins de regularização para reforma agrária não especifica o marco temporal em que o valor médio deve ser auferido. Para regularização fundiária no Terra legal, o valor médio é alcançado segundo valores das

obtenções dos últimos 20 anos. Como nos últimos anos o INCRA realizou desapropriações pelo instrumento da compra direta pelo valor de mercado, os valores de obtenção para reforma agrária foram maiores, o que significa que **o valor da regularização dos lotes de reforma agrária podem ser sensivelmente maiores que o valor para a regularização de ocupações irregulares fora de assentamentos.**

6. Pagamento para obtenções para fins de reforma agrária poderá ser feita em dinheiro, e não em títulos da dívida agrária (TDAs) (art. 5, §7 da Lei 8.629/1993), acabando com o a sanção que se impõe através da desapropriação por descumprimento da função socioambiental da propriedade, em choque com o art. 184, *caput*, da CF, que determina o pagamento em TDA.

A nova Lei autoriza pagamento em dinheiro no caso de aquisição por compra e venda ou arrematação judicial. Além disso, a diferença entre o valor depositado pelo INCRA em juízo na desapropriação e o valor fixado na sentença definitiva deve ser paga a título de juros compensatórios, em dinheiro por meio do sistema de precatórios e não em TDAs (art. 5, §8 da Lei). Para Teixeira (2016), há um claro incentivo a um lucrativo balcão de compra e venda de terras pelo INCRA, que torna grandes propriedades sujeitas à reforma agrária em ativos financeiros de grande atratividade, adicionando mais uma fonte de pressão sobre o Tesouro em tempo de crise fiscal, em benefício dos grandes fazendeiros⁵⁶.

7. Assentamentos criados, desmembrados ou remembrados até 22 de dezembro de 2014, com 2 anos em 22.12.2016 (data da edição da MP 759), podem emitir títulos definitivos sobre até 4 módulos fiscais, com 10 anos de inegociabilidade a partir de sua expedição, e não após a concessão de uso (art. 18-A, §1, I e §3). A lei anterior previa que os assentamentos desmembrados ou remembrados em 2003, 10 anos antes de 27.12.2013, poderiam emitir título de domínio e CDRU em até 2 módulos. Acelera processo de titulação definitiva e retorno ao mercado de terras da esmagadora maioria dos assentamentos. Projetos de assentamento recém-criados, cujas infraestruturas básicas possivelmente não foram

56. TEIXEIRA, Gerson. **Medida Provisória nº 759, de 2016** – Dispositivos sobre as Políticas Agrária e Fundiária: Parecer. Câmara dos Deputados Brasília, 24/12/2016. p 2 -3.

providas, criados até 22 de dezembro de 2014 e desmembrados/remembrados até esta data, podem emitir título definitivo para lotes de até 4 módulos (art. 18-A, §1, I), embora a lei limite a distribuição de lotes para a reforma agrária a 2 módulos rurais, como regra geral (art. 18-A). Pode haver, portanto, **a titulação definitiva de até 440 ha dentro dos assentamentos recém-criados, nos casos em que módulo fiscal no município pode chegar a 110 há, como em Corumbá no MS**⁵⁷.

Nesta hipótese, conta-se 10 anos de vedação da venda do lote da data da emissão do título definitivo (art. 18-A, §3) e não da concessão de uso, como a regra geral do art.18, §1 e o **beneficiário não mais terá direito ao crédito de instalação (§2 art. 18-A)**. Mais uma vez, os dispositivos retiram a responsabilidade do INCRA frente ao desenvolvimento dos assentamentos e promoção da reforma agrária, ao tempo que autoriza a titulação definitiva e sua venda em 10 anos, facilitando sua introdução do mercado de terras.

8. Amplia a possibilidade de regularização de ocupações irregulares de 2 (dois) para 4 (quatro) módulos fiscais, se ocupação de no mínimo 1 ano a partir de 22 de dezembro de 2016, **para assentamentos criados até 22.12.2014** (com, no mínimo, 2 anos em 22 de dezembro de 2016), mediante pedido do interessado ou atuação de ofício do INCRA (art. 26-B da Lei 8629/93 e art. 21 Decreto 9311), se não houver lista de candidatos excedentes. Até 4 módulos fiscais, o valor do título de domínio

tem desconto de **90% a 70% do valor da terra nua** (art. 38, II do Decreto 9311/18). Se pago à vista, ainda se acresce o desconto de 20%.

Embora a própria lei defina que os lotes a serem distribuídos pelo Programa Nacional de Reforma Agrária **não poderão ter área superior a 2 (dois) módulos fiscais** ou inferior à fração mínima de parcelamento (Art. 18-A), a nova Lei contraditoriamente, permite a regularização de 4 módulos, inclusive para as ocupações irregulares. Como visto, pode-se chegar a 440 ha dentro de assentamentos, com descontos de até 90% do valor mínimo da pauta de valores. Os ocupantes irregulares passíveis de regularização deverão cumprir com os requisitos de beneficiário, como não auferir renda de atividade não agrária superior a três salários mínimos mensais ou a um salário mínimo per-capita (art. 67, VI da IN nº 99/19 do Incra), apresentando autodeclaração. Sendo indeferido o pedido de regularização, não há direito a indenização por benfeitorias, que se presume de má-fé, incidindo ao revés, indenização pelo uso irregular em favor do Incra na razão de 0.3% do VTN máximo para cada mês de ocupação irregular (art. 68 §2 da IN 99/19).

Pouco mais de 100 projetos de assentamentos foram criados e/ou reconhecidos pelo Incra após 22.12.2014, em um universo de mais de nove mil existentes na base do SIPRA (SAUER e LEITE). Isto significa que quase a totalidade das ocupações irregulares dos assentamentos poderá ser regularizada.

57. Veja tabela do modulo fiscal por município do INCRA: http://www.incra.gov.br/media/docs/indices_basicos_2013_por_municipio.pdf

QUADRO 8:

MERCADO DE TERRAS NOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA

O caso relatado por Sauer e Leite⁵⁸ esclarecem a intencionalidade de se realizar verdadeira institucionalização da grilagem de terra em assentamentos:

“O caso do PA Tapurah/Itanhangá, no Estado do Mato Grosso, é emblemático. Em 2014, a Polícia Federal realizou a operação Terra Prometida que identificou uma quadrilha que realizava a compra e venda de lotes, reconcentrando irregularmente terras da União destinadas à reforma agrária. De acordo com o inquérito, fazendeiros, empresários e grupos do agronegócio (incluindo o irmão do ex-Ministro da Agricultura e outros políticos da região) fizeram uso de influência e poder econômico para aliciar, coagir e ameaçar parceiros, ambicionando os lotes de 100 hectares (área equivalente a 1 módulo fiscal no município), cada um avaliado em cerca de R\$ 1 milhão.

De acordo com a minuta, o mínimo da pauta de valores para a titulação e regularização fundiária para os municípios de Tapurah e Itanhangá é R\$ 1.696,00/hectare, uma barbada se já parasse por aí. Pela proposta da Direção do Incra, os ocupantes irregulares que possuem quatro lotes, pagarão 50% do valor previsto na pauta, ou seja, R\$ 339.200,00 por 400 hectares de terra no Estado do Mato Grosso. Para aqueles que conseguirem regularizar um lote de 100 hectares, o pagamento será de 10% do valor previsto na pauta. Isto significa que vão pagar R\$ 16.960,00 por lote aos cofres públicos, regularizando terras que valem R\$ 1.000.000,00. Se pagar à vista tem 20% de desconto, saindo por R\$ 13.568,00. Além de representar 98,64% de isenção no preço de mercado, a inclusão de laranjas (parte das falcatruas investigadas na Operação Terra Prometida) permitirá verdadeira grilagem nos lotes da reforma agrária. Parece piada, mas não deve ter sido à toa que a Direção do Incra enviou a proposta para a Casa Civil em plena Black Friday”

58. Lei 13.465 e o decreto que reduzirá a reforma agrária a um negócio: uma minuta para uma análise. Boletim DATALUTA n. 120 – artigo do mês: dezembro de 2017. ISSN: 2177-446.

9. Autoriza a celebração de contrato de integração⁵⁹ (art. 21, § único), embora os títulos provisório (CCU) ou definitivos (CDRU ou título de domínio) tenham cláusula obrigatória que vedasse o uso a terceiros por 10 anos.

Embora uma das condições do título seja a vedação de ceder o uso dos lotes com titulação definitiva por 10 anos (art. 21), de modo a condicionar a destinação da terra para fins de reforma agrária, contraditoriamente a Lei abre os assentamentos para realizar contratos de integração, nos moldes da

59. Segundo a lei, produtor integrado seria, o produtor agrossilvipastoril, pessoa física ou jurídica, que, individualmente ou de forma associativa, com ou sem a cooperação laboral de empregados, se vincula ao integrador por meio de contrato de integração vertical, recebendo bens ou serviços para a produção e para o fornecimento de matéria-prima, bens intermediários ou bens de consumo final (art. 2, II da Lei 13.288/16).

60. Decreto 6135/07, o CadÚnico é instrumento de identificação e caracterização sócio-econômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público. Podem ser inscritas famílias de baixa renda que ganham até meio salário mínimo por pessoa; ou até 3 salários mínimos de renda mensal total familiar (art. 4, II).

Lei 13.288/2016. Tal previsão pode tornar os assentamentos, espaços integrados às cadeias globais de agricultura, simultaneamente, fornecedores de commodities agrícolas e pecuárias (laticínios e frigoríficos) como também em grandes consumidores do chamado “pacote tecnológico” das corporações (sementes-agrotóxicos-maquinários e insumos, com aplicação dos respectivos direitos de propriedade intelectual).

10. A seleção das famílias passa a ser feita exclusivamente pelo INCRA, mediante publicação do edital de seleção, excluindo a possibilidade de inscrição coletiva por entidade representativa (revogação do Decreto 4738/16 art. 4§1), condicionada à inscrição das famílias no CadÚnico⁶⁰, de responsabilidade dos Municípios. Ao tempo que pode ampliar práticas clientelistas dos políticos locais, desestimula a organização coletiva das famílias e dos movimentos sociais do campo (art. 19, art. 19-A e 20 da Lei e art. 4, 5 e 6 do Decreto 9311/18.

A seleção passará ser feita por meio de edital de convocação na internet e no Município (§1º do art. 19 da Lei), onde o projeto de assentamento será localizado. Há aqui um processo que poderíamos chamar de “municipalização” da reforma agrária, que ao deslocar o centro decisório do Governo Federal para o poder público municipal fortalece politicamente as estruturas de poder local de municípios ainda dominados por elites e oligarquias com base latifundiária. Por outro lado, desestimula a organicidade dos movimentos cujos acampados vem de diversos lugares do país, inclusive em um processo coletivo pedagógico de construção da luta pela terra entre as regiões.

A própria definição de acampamento trazido pelo Decreto nº 9.311/18 (art. 3, V) acaba por restringir os beneficiários a um critério econômico de vulnerabilidade, apenas abarcando as famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais, também de responsabilidade do município. Anteriormente, o Decreto 8738/16 não vinculava o termo vulnerabilidade social aos inscritos no cadastro, mas considerava vulnerável “toda família que apresentasse sinais de

desnutrição, condições precárias de moradia e saneamento ou ausência de emprego, e outros fatores de risco social (art. 3,V), mesmo se a renda fosse maior do que o limite exigido pelo CadÚnico.

11. Critérios para seleção das famílias (art. 19):

- Proprietário que foi desapropriado continua encabeçando a lista, mas agora pode receber em dinheiro o valor de mercado pela terra que não cumpre sua função social;
- Exclusão do termo **acampados** da lista de beneficiários da reforma agrária (art. 9, VI Decreto 4738/16 revogado), permanecendo apenas o **trabalhador rural sem terra em situação de vulnerabilidade, inscrito no CadÚnico**. Trata-se de medida para desestimular a luta pela reforma agrária através da organização das famílias do campo em ocupações em acampamentos de reforma agrária, principal metodologia coletiva de luta pela terra dos movimentos sociais do campo no país;
- Os trabalhadores desintrusados por demarcação de terra indígena, criação de unidade de conservação, titulação de comunidade quilombola ou de outras ações de interesse público e o trabalhador rural vítima de trabalho análogo à escravidão ganham destaque ao serem priorizados na ordem de classificação das famílias selecionadas.
- Os ex-proprietários que perderam suas terras por dívida com crédito rural foram excluídos da lista de beneficiários;

Para estabelecer a ordem de preferência o Decreto nº 9311/18 insere pontuação para cada situação, priorizando o critério de residência no município ao invés da situação de vulnerabilidade social e econômica, o que também fortalece coronelismos locais em detrimento da organização popular.

Para os projetos de assentamento ambientalmente diferenciados, o Decreto restringe a seleção às famílias que já residam na área (art. 19, §1 da Lei), desconsiderando que os Projeto de Assentamento Agroextrativista – PAE; Projeto de Desenvolvimento

60. Decreto 6135/07, o CadÚnico é instrumento de identificação e caracterização sócio-econômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público. Podem ser inscritas famílias de baixa renda que ganham até meio salário mínimo por pessoa; ou até 3 salários mínimos de renda mensal total familiar (art. 4, II).

Sustentável – PDS e Projeto de Assentamento Florestal – PAF, foram propostas desenvolvidas em conjunto com os movimentos sociais e assessorias técnicas, grandes responsáveis pelo manejo

sustentável e atividades de baixo impacto. O que significa que para sua implementação, muitas vezes, se faz necessário a técnica e tecnologias construídas pelos movimentos sociais em outras regiões.

QUADRO 9:

PRINCIPAIS PONTOS DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI 13.465/17 (MP 759/16)

I. Excesso ou abuso do poder de legislar do Presidente da República devido à completa inexistência de relevância e urgência da matéria. Embora o Tribunal de Contas da União (TCU⁶¹) tenha paralisado os procedimentos para reforma agrária por inconsistências dos procedimentos em 2016, isto não confere urgência capaz de autorizar o Presidente, por um único ato normativo, a modificar toda a regulação fundiária do país.

II. Viola o dever de destinação de terras públicas e devolutas de forma compatível com o plano nacional de reforma agrária e a política agrícola (art. 188 CF), por autorizar a transferência de tais terras para o domínio privado de médios e grandes agricultores para qualquer tipo de uso da terra. A privatização de terras públicas vai na contramão da implementação dos direitos humanos contribuindo para o quadro mundial em que quase três quartos das terras são controladas por apenas 2,5% de proprietários. Em média, 71,6% das famílias rurais na África, América Latina e Ásia Oriental e Ocidental (salvo China), não tem terra ou muito pouca para viver e sobreviver (ONU, 2008⁶²).

III. Viola o direito constitucional à moradia, como direito social (art. 6 caput da CF/88) e também como direito fundamental ligados ao mínimo existencial da pessoa à vida digna (art. 1, III da CF), para garantia da existência física e gozo da saúde e bem estar (art. 1, III da CF/88)⁶³.

IV. Viola o dever de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF) ao destinar grande contingente de terras públicas e devolutas para propriedade privada, em detrimento da criação de espaços especialmente protegidos (Unidades de Conservação), para preservação de processos ecológicos essenciais, da diversidade e integridade do patrimônio genético e da fauna e flora (art. 225, §1 III, I, II e VII, respectivamente da CF).

V. Viola o princípio da função socioambiental da propriedade (art. 186, I e II da CF) principalmente ao flexibilizar os critérios de produtividade e ambiental. Com a exclusão do *aproveitamento racional e adequado* (e aplicação dos índices de produtividade) e inclusão da prestação de serviços ambientais como cultura efetiva, a Lei torna possível regularização fundiária para os fins de estoque de terras à serviço do mercado imobiliário especulativo. Com a possibilidade de renegociação do título em caso de desmatamento de APP e RL sem haver rescisão por descumprimento da cláusula resolutiva, assim como a dispensa de vistoria presencial, que passa a ser facultativa, a lei inviabiliza a análise do cumprimento da função social;

VI. Viola o princípio da moralidade que impõe o dever de probidade administrativa (art. 37 e §4 da CF), já que há flagrante dilapidação dos bens e orçamento público em enriquecimento ilícito dos ocupantes irregulares ao permitir ou facilitar a alienação de bem integrante do patrimônio da União por preço inferior ao de mercado (art. 10, IV da Lei 8429/03) e permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente (inciso XII, art. 10 da Lei).

VII. Viola o regime jurídico da desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária ao permitir pagamento em dinheiro e não em títulos da dívida agrária (TDAs), em colisão direta com o art. 184 caput da CF. Acaba por tratar propriedades que não cumprem função social como ativo financeiro, comprometendo o orçamento público com indenizações em espécie em enriquecimento ilícito dos proprietários que deveriam sofrer a desapropriação-sanção.

VIII. Viola o princípio do não retrocesso social (art. 3,I da CF; art. 2 PICDH e art. 1 do Protocolo de São Salvador), que determina a destinação do máximo de recursos disponíveis dos Estados a fim de conferir progressiva efetividade aos direitos sociais, vedando a desconstituição de conquistas já alcançadas em termos jurídicos e fáticos na fruição de tais direitos. Com a política de titulação individual de extensas áreas públicas a preços irrisórios e a reinserção de lotes da reforma agrária no mercado de terras, o Estado não só inviabiliza a política de reforma agrária e titulação de territórios coletivos, como induz sua reversão e a reconcentração, em aprofundamento da insustentável desigualdade social e pobreza no país. A legislação em vigor passa a implementar, portanto, grave retrocesso social em matéria de direitos humanos internacionalmente conquistados, de modo a frustrar o objeto dos principais Tratados de Direitos Humanos de que o Brasil é signatário, o que pode **gerar responsabilidade internacional do Estado brasileiro** frente aos diversos Comitês responsáveis pela implementação destes tratados.

61. Acórdãos nº 775/2016, nº 1.086/2016 e nº 2.451/2016, proferidos pelo Plenário do TCU na TC 000.517/2016-0.

62. Informe del Relator Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sr. Miloon Kothari. ONU. Consejo de Derechos Humanos. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. A/HRC/7/16, 13 feb. 2008, p. 20-21. Disponível em: < <http://bit.ly/2gnqGN6> > ou < <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6084.pdf?view> >. Acesso em 29 ago. 2017.

63. Direito à moradia ou habitação consta da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 (art. XXV); Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais/PIDESC (Decreto 591/92, art. 11); Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver, de 1976 (resultado da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos – Habitat I), e a Declaração de Istambul de 1996 (produto da Habitat II).

IV) O QUE FAZER?

Esse processo inconstitucional de legalização da grilagem de terras públicas com subsídios estatais, passará a ser executado pelo MAPA, por meio da Secretaria Especial de Assuntos Fundiários e o INCRA. Também os Estados estão editando legislações para autorizar os órgãos de terras estaduais a replicar o novo procedimento estabelecido pela Lei 13.465/17 com as terras públicas e devolutas estaduais, como vimos acima.

Deste modo, os pontos das principais inconstitucionalidades levantados acima podem ser usados pelas organizações e movimentos para **contestar titulações individuais sobre os territórios coletivos dos povos e comunidades tradicionais, assim como em assentamentos de reforma agrária, por meio:**

- **De pedido de paralisação das titulações com base na Lei 13.465/17 até julgamento das ADIs pelo STF, dos terrenos marginais com base da IN nº 67/2020, assim como usar a recomendação nº1/17 MPF** para que o INCRA não utilize a Pauta VTN para obtenções para fins de reforma agrária para regularização fundiária e que se abstenha de aplicar os dispositivos da Lei Terra Legal por **ausência de parâmetro de preços** para os fins de regularização de terras públicas **sob pena de improbidade administrativa dos servidores**, que inclusive, pela Lei 8429/92, podem ter bens indisponibilizados para futuro ressarcimento ao estado (art. 7), e afastados de suas funções como medida preventiva (art. 20§único);

- **Da exigência da prioridade constitucional da destinação das terras públicas, e devolutas para reforma agrária, titulação dos territórios tradicionais e proteção dos ecossistemas**, de modo a impedir regularização fundiária individual antes da identificação e demarcação destas áreas;

- **Fomento de ações de inconstitucionalidade pelos procuradores e defensores públicos das Leis e normas estaduais** que replicam a Lei 13.465/17 e a IN nº 67/2020, com fundamento nas ADIs em curso no STF, e nas Constituições Estaduais, exigindo a paralisação de sua implementação até seu julgamento;

- **Requerimento pela não aplicação do Decretos 10.165, de 10/12/2019; do Decreto 10.166 de 10/12/2019 e das Instruções Normativas nº 98, 99 e 100 do Incra**, que regulamentam a caduca MP 910/19, naquilo que afronta

a Lei atualmente vigente e a decorrente suspensão dos processos em curso pautadas nestas normas;

- **Realização de oficinas e reuniões com as comunidades afetadas em terras públicas, devolutas e assentamentos de reforma agrária** sobre as violações promovidas por esta nova legislação, de modo a esclarecer principalmente sobre o direito de prioridade constitucional da regularização de seus territórios e dos assentamentos de reforma agrária, como também sobre **o direito de optar** pelo título definitivo, entre Título de Domínio e CDRU, individual ou coletiva;

- **Visibilizar e fortalecer os territórios de uso coletivo dos povos, comunidades tradicionais e da agricultura familiar e camponesa** por meio de diversos instrumentos existentes como: a) cartografia social; b) inscrição do perímetro das áreas coletivas na Plataforma dos povos e comunidades tradicionais no MPF, assim como no módulo do CAR coletivo para povos e comunidades tradicionais no Sistema de Informações do CAR federal. Qualquer organização representativa pode inscrever seu território no módulo do CAR para PCTs. O Serviço florestal brasileiro deve disponibilizar senha para a respectiva organização realizar a inscrição **no link:** https://repositorio.florestal.gov.br/gecaf/modulo_car_pct/blob/master/CAR_Nacional_v3.0.3i.exe

- **Solicitar que Defensoria Pública e Ministério Público acompanhem** os processos de titulação em assentamentos de reforma agrária e de destinação de glebas públicas federais/estaduais, assim como **exijam a aplicação dos arts. 34 e 35 da Lei 11.952/09** para **garantir transparência das informações** sobre o pedido e processos de regularização fundiária, com a criação do sistema informatizado de acesso a informações, como também do **Comitê com representantes de sociedade civil** que atuem na Amazônia Legal, especialmente daqueles que tem **prioridade do processo de destinação de terras públicas**: beneficiários da reforma agrária, povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais;

- **Realizar monitoramento nos Estados** através de articulações entre os movimentos sociais, sindicais, Universidades e instituições parceiras, de modo a realizar um **controle social sobre a regularização fundiária (Instituto de Terras) e ambiental (órgãos ambientais/CAR e PRAs estaduais) das terras**

estaduais, de modo a identificar e barrar o crescente processo de privatização e financeirização das terras e bens ambientais de uso comum dos povos, tais como as águas, florestas e vegetação nativa.

- **Fortalecer espaços de articulação dos povos,** comunidades tradicionais e da agricultura familiar

e camponesa, em âmbito local, regional, nacional e internacional, especialmente em estratégias de autodemarcação, retomadas, pela reforma agrária integral e popular e formas de proteção e gestão coletiva dos territórios e bens ambientais.



A TERRA É NOSSA

Patativa do Assaré

*A terra é um bem comum
Que pertence a cada um.
Com o seu poder além,
Deus fez a grande Natura
Mas não passou escritura
Da terra para ninguém.*

*Se a terra foi Deus quem fez,
Se é obra da criação,
Deve cada camponês
Ter uma faixa de chão.*

*Quando um agregado solta
O seu grito de revolta,
Tem razão de reclamar.
Não há maior padecer
Do que um camponês viver
Sem terra pra trabalhar.*

*O grande latifundiário,
Egoísta e usurário,
Da terra toda se apossa
Causando crises fatais
Porém nas leis naturais
Sabemos que a terra é nossa.*

ANEXO

SINOPSE LEGISLAÇÃO FUNDIÁRIA DOS ESTADOS

Regras de concessão e alienação de terras públicas	Estado	ACRE	
		Natureza legislativa	<p>Lei 1.382/2001: dispõe sobre terras públicas do Acre.</p> <p>Lei 1.373/2001: cria o ITERACRE. Órgão responsável pela Política fundiária do Estado.</p> <p>Lei 1.904/2007: Zoneamento Econômico como diretriz para identificação de posses e regularização fundiária.</p> <p>Detecção de registros irregulares.</p> <ul style="list-style-type: none">• Regularização de passivo ambiental;• Regras de compensação sobretudo para Reserva legal.
		Beneficiários	<ul style="list-style-type: none">• Processo discriminatório instaurado por Comissão Especial do Governo;• Cadastro técnico Rural• Concessões condicionadas à cultura efetiva e moradia permanente.• Legitimação de posse até 100 ha;• Assentamentos; <p>Prazo inegociável: 30 anos (assentamentos e CDRU)</p>
		Tamanho do imóvel	<ul style="list-style-type: none">• Vedado a quem tiver vínculo empregatício fora da atividade agropecuária – para CDRU• Doação para Pessoas físicas e jurídicas com cláusula de reversão.
		Valor	<ul style="list-style-type: none">• Limite de 100 ha por família.• Alienação ou CDRU: superior a 2.000 ha, depende de anuência legislativa.• Alienação acima de 100 ha depende de prévia autorização legislativa• Vedada regularização em fração mínima estabelecida
		Valor	Fixados pelo Estado

Regras de concessão e alienação de terras públicas	Estado	TOCANTINS	
		Natureza legislativa	<p>Lei 87/1989: Cria o ITERTINS, o Fundo agrário estadual e o Cadastro rural do Estado</p> <p>Lei nº 2.830/2014 restaura o ITERTINS</p> <p>Portaria 0271/2014 homologa o regimento interno do ITERTINS</p> <p>Lei nº 3.525/2019 – Reconhecimento e convalidação dos registros imobiliários referentes a imóveis rurais no Estado.</p> <ul style="list-style-type: none">• Requerimento de certificação e registro de georreferenciamento. <p>Sobreposição/litígio a ratificação não gera efeitos.</p>
		Beneficiários	<ul style="list-style-type: none">• Cadastro Rural para fixar frações mínimas e máximas de parcelamento – revisado de 05 em 05 anos.• Legitimação: áreas produtivas com o trabalho da família e não possua outra propriedade.• Licença de ocupação (prévia)• Critérios regularização: ocupação direta, indireta;• Exploração direta e indireta; cultura efetiva e ocupação mansa e pacífica; moradia habitual, exploração efetiva e georreferenciamento.• Declaração (responsável técnico e interessado) sobre respeito ao direito dos confinantes.• Vistoria ocupacional in loco, validade de 02 anos• Existência de conflito – vedação de regularização
		Tamanho do imóvel	<ul style="list-style-type: none">• Vedada a alienação a Pessoa física ou jurídica de área superior a 2.500 ha.• Pessoa física ou jurídica ou estrangeira na forma da lei. Com os requisitos de moradia habitual ou próxima, exploração efetiva, direta ou indireta;
		Valor	<ul style="list-style-type: none">• Legitimação até 100 ha. Ao ocupante de até 50 hectares a regra do Usucapião constitucional• Alienação autorizada até 2.500 ha
		Valor	Fixado por ato do Governo. Preços levando em consideração as realidades regionais. VTN, taxas e despesas

Estado	MARANHÃO
Natureza legislativa	<p>Lei 5.315/1991 - Dispõe sobre terras de domínio do Estado: vários artigos da Lei foram revogados tacitamente pela Emenda à Constituição do Estado do Maranhão – EC – 43/2003.</p> <p>Constituição do Estado do Maranhão – Art. 31, XXIII e Art.191 a 196 – CE-MA. Alterações da EC 43/03: passou a permitir a alienação ou concessão de terras públicas de até 2.500 há (art. 194). Para áreas acima de 2.500 ha, necessária autorização da AL (inciso XXII, art. 31 da CE).</p> <p>Instrução Normativa ITERMA nº 2 de 01/11/2019, que regulamenta a Lei nº 5.315/1991. Dispõe sobre a possibilidade de regularização fundiária até 2.500 ha, para Organizações associativas nos termos do art. 194 da Const. Estadual.</p>
Regras de concessão e alienação de terras públicas	<ul style="list-style-type: none"> • Alienação ou concessão de terras do Estado até 2.500 hectares – Art. 194 da Constituição do Estado do Maranhão e Art. 4º, §7º - IN ITERMA n. 2 de 01/11/2019. • Alienação ou concessão de terras do Estado com área superior a 2.500 hectares dependem de aprovação da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão – Art. 31, XXIII - CE-MA. • Terras destinadas a criação de assentamentos de Reforma Agrária mesmo que a área ultrapasse 2.500 ha não precisam de aprovação da Assembleia Legislativa do Maranhão. • Discriminação de terras devolutas (legislação federal) ou terras estejam, previamente, registradas em nome do Estado; • O georreferenciamento do imóvel, vistoria e emissão de Laudo Fundiário (Técnicos do ITERMA); • A comprovação de que nas terras pleiteadas é exercida a agricultura, a pecuária, o extrativismo ou o reflorestamento; • A comprovação da cultura efetiva e da morada permanente ou habitual do requerente, pelo prazo mínimo de 01 (um) ano; • Considera-se cultura efetiva as explorações agrícolas, pecuária, extrativa ou outras que tenham por finalidade o cultivo racional da terra, sendo a exploração de babaçuais nativos considerada cultura efetiva; • A área a ser regularizada corresponderá a efetivamente explorada ou cultivada acrescida da reserva legal. • A posse não pode constituir-se como latifúndio (função social); • Quem reivindica a terra, seu cônjuge ou companheiro, não podem possuir outro imóvel; • Quem não exerce emprego, cargo ou função pública em órgãos da administração direta ou indireta das esferas federal, estadual ou municipal, inclusive que não se encontra investido em mandato eletivo; • Cláusula de inalienabilidade de 10 anos. • Pequenos agricultores (IMF) isentos de pagamento. • CCU para fins de Projeto de Assentamento (10 anos ininterruptos, título de domínio).
Beneficiários	<ul style="list-style-type: none"> • Produtores e trabalhadores rurais; • Organizações associativas, cooperativas, colônias de pescadores, Órgãos da ADM; Institutos de entidade pública, educacional, religiosa, assistencial e outras.
Tamanho do imóvel	<ul style="list-style-type: none"> • Até 2.500 ha – permitida a alienação ou concessão. • Acima de 2.500 há precisa de autorização prévia da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. • Reconhecimento de domínio particular de títulos com cadeias sucessórias irregulares - limite de 1.000 ha (§3º, art. 6º da Lei Estadual nº 5.315 de 23 de dezembro de 1991)
Valor	<ul style="list-style-type: none"> • Tabela de Preço das Terras Públicas. • Pequenos agricultores (IMF) isentos de pagamento.

Regras de concessão e alienação de terras públicas	Estado	MATO GROSSO
	Natureza legislativa	Lei 3.922 de 1997 Lei 10.863 de 2019 Código de terras do Estado, com alterações legislativas
	Beneficiários	<ul style="list-style-type: none"> • Dispensa de licitação para áreas até 2.500 ha. • Dispensa para exploração direta/indireta; cultura efetiva e ocupação mansa e pacífica. • Título de domínio expedido pelo INTERMAT é documento hábil para aquisição de terras públicas. • Inalienabilidade como condição (05 anos) • Procedimentos de legitimação de posse pelo INTERMAT serão convertidos em regularização fundiária.
	Tamanho do imóvel	<ul style="list-style-type: none"> • Ser único imóvel; • Estar na posse por mais de 05 anos consecutivos. • Não beneficiário por outro programa de RF; • Não auferir renda familiar proveniente de atividade não agrária superior a 03 Salários Mínimos;
	Valor	<ul style="list-style-type: none"> • Até 01 MF (alienação gratuita)
		<ul style="list-style-type: none"> • O valor das terras públicas será definido em cada caso: • Valor básico do município: • Tipologia do solo • Bioma predominante • Infraestrutura da área.

Regras de concessão e alienação de terras públicas	Estado	BAHIA
	Natureza legislativa	Lei Estadual 3.038/1972 - Lei de Terras Lei Estadual 3.442/1975 - Reforma da Lei de Terras Lei nº 3.255 de 15 de maio de 1974 cria o Instituto de Terras da Bahia INTERBA Lei Estadual 12.910/2013 - Dispõe sobre titulação de territórios quilombolas e fundos e fechos de pasto
	Beneficiários	<ul style="list-style-type: none"> • A regularização deve observar o módulo fixado na Legis. Federal. • Área vendida não poderá exceder o dobro da efetivamente beneficiada. • Alienação será regulamentada assegurando o conhecimento de terceiros/confinantes e admitida a impugnação. • Cláusula de retrovenda ocorrendo o descumprimento do Projeto • Nenhuma medição sem prévia verificação da existência de posseiros. • Permissão à empresas de colonização privada • Mediação para aquisição de terras: Órgão fundiário ou profissional • Para as comunidades quilombolas cujos territórios tradicionalmente ocupados estejam sobrepostos a terras devolutas deve o estado expedir título de domínio definitivo; • Para as comunidades de fundos e fechos de pasto cujos territórios tradicionalmente ocupados estejam sobrepostos a terras devolutas deve o estado expedir Concessão de Direito Real de Uso (CDRU);
	Tamanho do imóvel	<ul style="list-style-type: none"> • Vedada a alienação à pessoa natural ou jurídica de área superior a 500 ha • Até 100 hectares: produtividade com seu trabalho e conjunto familiar; posse mansa e pacífica; moradia e cultura efetiva por mais de 05 anos; capacidade de desenvolver a área ocupada; • Até 500 hectares: posse mansa e pacífica e continuada há mais de 15 anos.
	Valor	<ul style="list-style-type: none"> • Gratuidade para área não superior a 100 ha e não proprietário de outro imóvel • Regularização até 500 hectares • Exceto em caso de empreendimento considerado de interesse para o Desenvolvimento econômico do Estado
		<ul style="list-style-type: none"> • Preço de mercado da terra nua • Índices atribuídos ao acervo dos recursos naturais disponíveis • Custo do levantamento topográfico. • Gratuidade à área não superior a 100 ha, e ocupante de terras devolutas, posse produtiva e familiar.

Regras de concessão e alienação de terras públicas	Natureza legislativa	Estado	RORAIMA
			Lei 976/2014 – Dispõe sobre política fundiária rural e de regularização fundiária rural Decreto nº 22.552-E 14 de fevereiro de 2017 Lei nº030 de26.12.1992 (Criação do ITERAIMA)
			<ul style="list-style-type: none"> • Modalidades: alienação, CDRU e doação • Ocupações legítimas, anteriores a 17 de junho de 2009 • Aproveitamento de processos administrativos do INCRA • Cadastro técnico rural de imóveis rurais (proprietários, detentores, arrendatários, parceiros, terras públicas e UCs): consulta • Começa pela regularização das ocupações até 15 MF de 100 ha. • Não incidência em áreas de litígio • Pode ser concedida Autorização de Ocupação (AO), se não preenchido o quesito da cultura efetiva • Áreas superiores a 04 MF precisam documentos que comprovem a forma de origem da ocupação. • Até 04 MF os requisitos serão averiguados via declaração do ocupante • Título definitivo – inalienabilidade de 05 anos entre outros quesitos (aproveitamento racional, averbação da RL, identificação da APP). • Desmatamento na vigência das cláusulas resolutivas, após processo administrativo, implica em reversão. • Sem encargos, até o limite de 01 MF
			<ul style="list-style-type: none"> • Veda regularização à Pessoa Jurídica, exceto cooperativas e associações comunitárias ligadas à agricultura familiar. Não impede à pessoa jurídica aquisição via licitação pública. <ul style="list-style-type: none"> • Prática de cultura efetiva, ocupação até 16.06.2009, não beneficiário de RA, não haja contestação de terceiros • Veda regularização a funcionários em departamentos agrários e/ou agrícolas
Tamanho do imóvel	Beneficiários	Valor	<ul style="list-style-type: none"> • Regularização até 15 MF • Acima de 1.500 ha – pela via da licitação pública
			<ul style="list-style-type: none"> • Valor mínimo em planilha referencial de preços • Índices regionais
Regras de concessão e alienação de terras públicas	Natureza legislativa	Estado	PARÁ
			Lei 8.878, de 8 de julho de 2010
			São formas de regularização fundiária: I - onerosa – compra; II - não onerosa – doação; III - resgate de aforamento; IV - permuta; V - autorização, permissão, concessão de uso e concessão de direito real de uso onerosa ou gratuita; VI - permissão de passagem; VII - assentamento sustentável - AS; VIII - assentamento agroextrativista - EX; IX - território estadual quilombola - TEQ; X - demais alienações diretas que caracterizem inexistência de licitação; XI - por licitação, mediante modalidade concorrência; XII regularização de áreas patrimoniais de municípios e de expansão urbana; XIII - regularizações de imóveis urbano.
			<ul style="list-style-type: none"> • Pessoa física/jurídica • Mínimo 05 anos de atividade agrária a partir da ocupação consolidada; • Comprovar o uso produtivo; • Não haja impugnação de terceiros; • Exploração de acordo com legislação ambiental; • Pagamento do VTN e custas; • Não tenha registro imobiliário irregular referente à área pública • CAR. • Regularização de áreas onde se pretenda a implantação de atividade econômicas condicionada à plano a ser executado em 05 anos.
Tamanho do imóvel	Beneficiários	Valor	<ul style="list-style-type: none"> • Alienação não onerosa (doação) até o limite de 100 hectares; • Regularização até os limites constitucionais estaduais e Federal: 2.500 hectares.
			Descontos sobre o VTN: <ul style="list-style-type: none"> • 20% se respeitar a legislação ambiental; • 20% no pagamento à vista; • 30% para quem tiver direito à regularização pelo regime especial de compra; • Os descontos são cumulativos não podendo ultrapassar o limite de 50%

Estado	PIAUÍ
Natureza legislativa	<ul style="list-style-type: none"> • Lei Estadual nº 6.709/2015 - Lei de Terras • Lei Estadual nº 7.294/2019 - Reforma da Lei de Terras • Lei Complementar nº 244 de 11 de dezembro de 2019 • Constituição do Estado do Piauí – restringe a destinação de terras devolutas estaduais à categorias fundiárias mais protetivas social e ambientalmente (Art. 198 – § 2º c/c art. 196)
Regras de concessão e alienação de terras públicas	<ul style="list-style-type: none"> • Mediante pagamento • Reconhecimento de domínio de títulos até 2010. • matrícula originária aberta antes de 01/10/2014; • Georreferenciamento certificado • Área sem disputa judicial • Imóvel sem sobreposição a território tradicional • Demonstração de prática de cultura efetiva no imóvel e observância da legislação ambiental (RL e APP)
Beneficiários	<ul style="list-style-type: none"> • Pessoa física ou jurídica; • Posseiros, parceiros, arrendatários, trabalhadores rurais, as associações de pequenos e médios agricultores ou de posseiros, cooperativas de produtores com mais de 70% (setenta por cento) do seu quadro social constituído de pequenos produtores ou de trabalhadores rurais e associações dos remanescentes de quilombos. • Constituição Estadual: As terras públicas e devolutas somente poderão ser utilizadas para criação de assentamento de trabalhadores rurais, ou ainda para projetos de proteção ambiental, entendendo-se assim os destinados à proteção de ecossistemas naturais, envolvendo a flora, fauna, solos, água e atmosfera. (Art. 198 – § 2º c/c art. 196)
Tamanho do imóvel	<ul style="list-style-type: none"> • Até 2500 hectares; • Casos acima de 2.500 hectares serão regularizadas a título de colonização; • Após a nova legislação de 2015, a exceção do limite de 2500 hectares se dará em caso de posse coletiva com o limite de 4 módulos fiscais por associado ou cooperado.
Valor	<ul style="list-style-type: none"> • Definido anualmente por decreto do governador

SINOPSE TRANSPARÊNCIA, PARTICIPAÇÃO POPULAR, REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL E PCTS

Estados	Transparência e acesso aos dados	Participação popular	Integração ambiental e fundiária	Legislação sobre comunidades tradicionais e quilombolas
Acre	Não há previsão de Banco de informações de dados, nem de transparência na informação e acesso	Não prevê. A comissão especial, inclusive é essencialmente governamental e limitada.	ITERACRE vinculado à Secretaria de meio ambiente	Lei 1.693/2005 com alterações da Lei 2.141/2009 Polos agroflorestais e Quintas florestais
Bahia	Não há previsão Fala-se em compartilhamento de informações legislativas com o Poder Judiciário e o MP	Caberá ao órgão executor de política agrária (exclusivo) .	Não há condicionantes ambientais. Nas disposições do Instituto de terras fala de forma genérica em “defesa do meio ambiente”	Lei 12.910/2013 Terras tradicionalmente ocupadas por Comunidades Quilombolas, Fundos de Pasto e Fecho de pasto.
Roraima	Previsão do Cadastro Estadual de Imóveis Rurais – CEIR (a ser regulamentado) com oferta de dados a serem levantados. ITERAIMA: tem um portal transparência com dados sistematizados	Procedimento discriminatório sob encargo de Comissão especial constituída de 03 membros governamentais	Transmite-se a ideia de sustentabilidade ambiental vinculada ao Desenvolvimento econômico. Menciona-se restrições à regularização, sobretudo no fazer registral, havendo restrições. Averbação, compensação e recuperação como quesitos.	CDRU gratuito às comunidades tradicionais; atividades de conservação ambiental em territórios ocupados por ribeirinhos, pescadores artesanais, extrativistas, que habitam terras de domínio estadual e outras comunidades tradicionais;
Mato Grosso	Não foi detectada a previsão de compartilhamento de dados informativos sobre as terras	Procedimento discriminatório como uma das funções precípua do Instituto de terras	Não se pondera condicionantes ambientais ao processo regulatório – Apenas indica como um dos quesitos o respeito à legislação ambiental de forma genérica	Lei 9.523/2011 Ordenamento territorial e ZEE Lei 7.775/2002 institui o Programa de Resgate Histórico e Valorização das Comunidades Remanescentes de Quilombos em Mato Grosso
Maranhão	Não há previsão Indicativo apenas de comunicação dos CRI sobre transferência de imóvel rural	Comissão agrária indicados por Secretaria do Estado (07 membros), fora membros do Estado prevê membro da Federação da Agricultura e Emater	Genericamente fala-se em proteção ambiental, como requisito. Assim como em Licenciamento ambienta	Lei 9.169/2010 regulamentada pelo Decreto nº 32.433/2016 (áreas quilombolas) Instrução normativa nº 01, de 16 de março de 2020 ITERMA procedimento para reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas de que tratam o art. 229 da Constituição do Estado do Maranhão, a Lei Estadual nº 9.169, de 16 de abril de 2010 e o Decreto Estadual nº 32.433, de 23 de novembro de 2016 LC nº 138/2011 ocupantes das ilhas costeiras

Estados	Transparência e acesso aos dados	Participação popular	Integração ambiental e fundiária	Legislação sobre comunidades tradicionais e quilombolas
Tocantins	Cadastro Rural sob implementação do ITERTINS. Não prevê disposição de estatística imobiliária Cadastro Técnico Rural	• Conselho de administração estatal • Ação discriminatória privativa	Sem vínculo com as políticas de regularização	Decreto n.º 2.483, de 26 de julho de 2005 Políticas públicas às comunidades tradicionais e Remanescentes de Quilombolas – Comitê Estadual
Piauí	Previsão de apresentação semestral de relatório dos imóveis com domínio reconhecido à Assembleia Legislativa, informando, no mínimo, os beneficiários, as áreas regularizadas e os valores arrecadados. O INTERPI deverá instituir sistema de registro eletrônico de Títulos de Reconhecimento de Domínio (TRD). (Digital)	O procedimento discriminatório administrativo será instaurado por Comissão Especial constituída de 3 (três) membros, a saber: um bacharel em Direito, que a presidirá; 1 (um) Engenheiro Agrônomo ou Agrimensor e 1 (um) servidor administrativo, que exercerá as funções de secretário, sob a supervisão do Diretor Geral do INTERPI	Menções a necessidade de licenciamento ambiental para fins de alienação de terras estaduais; Portaria Conjunta SEMAR/INTERPI nº 01, de 2014, determina que o Interpi deve consultar a Semar acerca de restrições ou limitações dos imóveis objetos de regularização fundiária e a Semar deve consultar o Interpi sobre a legalidade das cadeias sucessórias no processo de licenciamento ambiental. O Decreto Estadual 15.512/2014 determina que o órgão ambiental responsável pela execução de políticas ambientais, de recursos hídricos e gestão florestal (SEMAR) e o órgão de regularização fundiária (Interpi) devem implementar procedimentos de padronização e integração de sistemas. Possibilidade de permuta como forma de mediação em conflitos fundiários	Lei Ordinária n.º 6.127, de 21 de novembro de 2011 Dispõe sobre a Regularização Fundiária de imóveis pertencentes ao Patrimônio Imobiliário Rural do Estado do Piauí, na forma que especifica, e dá outras providências. Decreto n.º 14.625, de 31 de outubro de 2011 Regulamenta a Lei n.º 5.595, de 01 de agosto de 2006 que dispõe sobre regularização fundiária de áreas ocupadas por remanescentes de Comunidades dos Quilombos e dá providências correlatas. Decreto n.º 14.626, de 31 de outubro de 2011 Dispõe sobre a criação do PROGRAMA ESTADUAL DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA NO MEIO RURAL - PROGERE no Estado do Piauí. Lei Ordinária n.º 5.595, de 1 de Agosto de 2006 Dispõe sobre a regularização fundiária de áreas ocupadas por remanescentes de Comunidades dos Quilombos, e dá outras providências.
Legislação sobre comunidades tradicionais e quilombolas				
Pará	<p>Constituição do Estado do Pará – Artigo 322</p> <p>Lei nº 8.878, de 8 de julho de 2019 – Dispõe sobre a regularização fundiária de ocupações rurais e não rurais em terras públicas do Estado do Pará, revoga a Lei nº 7.289, de 24 de julho de 2019 e o decreto-lei nº 57, de 22 de agosto de 1969.</p> <p>Decreto nº 2.061, de 2 de maio de 2018 – Institui Grupo de Estudos incumbido de reunir informações técnicas e jurídicas sobre povos e populações tradicionais no Estado do Pará, a fim de receber, nivelar e organizar procedimentos administrativos das secretarias e órgãos do Estado, referentes às Consultas Prévias, Livres e Informadas.</p> <p>Decreto nº 1.969, de 24 de janeiro de 2018 – (Revogado pelo Decreto nº 2.061, de 2 de maio de 2018) Institui Grupo de Estudos incumbido de sugerir normas procedimentais voltadas à realização de consultas Prévias, Livres e Informadas aos povos e populações tradicionais.</p> <p>Instrução Normativa ITERPA nº 001, de 05 de maio de 2017 – Dispõe sobre o procedimento legal para regularização fundiária onerosa de terras públicas do Estado do Pará, com fulcro no art. 241, inciso II da Constituição Estadual de 1989, na Lei Estadual nº 7.289/09, Decreto Estadual nº 2.135/10, e torna sem efeito a Instrução Normativa nº 04/2010</p> <p>Resolução nº. 007/2016/CONSEANS/PA, de 24 de maio de 2016 – Divulga a relação das entidades eleitas para composição do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável - CONSEANS/PA, biênio 2016/2018</p> <p>Decreto Estadual n.º 739, de 29 de maio de 2013 – Dispõe sobre o processo especial de regularização fundiária nos municípios que atendem as metas do Programa Municípios Verdes – PMV e dá outras providências.</p> <p>Decreto nº 518, de 5 de setembro de 2012 – Institui o Fórum Paraense de Mudanças Climáticas e dá outras providências</p> <p>Decreto s/n.º, de 28 de dezembro de 2011 – Nomeia membros para a Comissão Estadual de Políticas para Comunidades Remanescentes de Quilombos</p> <p>Decreto n.º 261, de 22 de Novembro de 2011 – Institui a Política Estadual para as Comunidades Remanescentes de Quilombos no Estado do Pará e dá outras providências.</p>			

