



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

ATA DA 51ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA DA 3ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA, REALIZADA EM 09 DE DEZEMBRO DE 2025, TERÇA-FEIRA, NO SENADO FEDERAL, ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 13.

Às quatorze horas e quatorze minutos do dia nove de dezembro de dois mil e vinte e cinco, no Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 13, sob as Presidências dos Senadores Zequinha Marinho, Beto Faro e Hamilton Mourão, reúne-se a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária com a presença das Senadoras Professora Dorinha Seabra, Jussara Lima e Tereza Cristina e dos Senadores Fernando Farias, Styvenson Valentim, Flávio Arns, José Lacerda, Vanderlan Cardoso, Sérgio Petecão, Angelo Coronel, Wellington Fagundes, Marcos Rogério, Jorge Seif, Alan Rick e ainda dos Senadores Paulo Paim, Astronauta Marcos Pontes, Marcos do Val, Lucas Barreto, Izalci Lucas, Fabiano Contarato e Nelsinho Trad, não-membros da comissão. Deixam de comparecer os demais Senadores. Havendo número regimental, a reunião é aberta.

A presidência submete à Comissão a dispensa da leitura e aprovação da ata da reunião anterior, que é aprovada. O Presidente registra a presença dos senhores: Josenir Nascimento, Primeiro-Suplente do Senador Beto Faro; e João Pedro, ex-Senador. Passa-se à apreciação da pauta: Audiência Pública, atendendo ao requerimento REQ 49/2025 - CRA, de autoria Senador Beto Faro (PT/PA). Finalidade: Instruir o PL 4718/2020, que altera a Lei nº 11.952, 25 de junho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União na Amazônia Legal, para instituir o processo judicial de regularização fundiária. Participantes: Michel François Drizul Havrenne, Procurador da República e Coordenador da Comissão de Terras Públicas da 1ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (MPF); Júnior Divino Fideles, Adjunto da Advocacia-Geral da União (AGU); Marcos Vesolosquzi, Secretário Nacional de Direitos Territoriais Indígenas do Ministério dos Povos Indígenas (MPI); Marcelo Mateus Trevisan, Diretor do Departamento de Ordenamento Ambiental Territorial do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA); Daniela Ferreira dos Reis, Coordenadora-Geral de Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais da Diretoria de Promoção de Acesso à Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJ); Carlos Gondim, Consultor Jurídico do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA); e Érico Melo Goulart, Assessor Técnico da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA). Resultado: Audiência pública realizada. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às quinze horas e cinquenta e seis minutos. Usam da palavra os Senadores: Hamilton Mourão, Beto Faro e o Senador Zequinha Marinho, Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária. Após aprovação, a presente Ata será assinada pelo Senhor Presidente e publicada no Diário do Senado Federal, juntamente com a íntegra das notas taquigráficas.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Senador Zequinha Marinho

Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária

Esta reunião está disponível em áudio e vídeo no link abaixo:
<http://www12.senado.leg.br/multimedia/eventos/2025/12/09>

O SR. PRESIDENTE (Zequinha Marinho. Bloco Parlamentar Democracia/PODEMOS - PA. Fala da Presidência.) – Boa tarde a todos.

Sob a proteção de Deus, iniciamos nossos trabalhos.

Declaro aberta a 51ª Reunião da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária da 3ª Sessão Legislativa da 57ª Legislatura do Senado Federal.

Antes de iniciarmos nossos trabalhos, proponho a dispensa da leitura e a aprovação da ata das reuniões anteriores.

As Sras. Senadoras e os Srs. Senadores que concordam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Aprovadas.

Esta reunião destina-se à realização de audiência pública em atendimento ao Requerimento nº 49, de 2025, aqui da CRA, de iniciativa do Senador Beto Faro, para instruir o PL 4.718, de 2020, que determina que a regularização fundiária das ocupações rurais incidentes em terras situadas em áreas da União no âmbito da Amazônia Legal poderá ser realizada por meio de processo judicial promovido pelo ocupante, de autoria do Senador Marcos Rogério.

Eu vou anunciar aqui os expositores.

Eu quero chamar, em primeiro lugar, o Dr. Michel François – é assim mesmo que se fala: "françuá"?

O SR. MICHEL FRANÇOIS DRIZUL HAVRENNE (Fora do microfone.) – É isso aí, Michel Havrenne.

O SR. PRESIDENTE (Zequinha Marinho. Bloco Parlamentar Democracia/PODEMOS - PA) – Como François Mitterrand, não? (Risos.)



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Por favor, Dr. Michel.

A sua plaquinha está aqui.

Tudo bem com o senhor? Seja bem-vindo.

Dr. Michel François Drizul...

O SR. MICHEL FRANÇOIS DRIZUL HAVRENNE – Drizul Havrenne. É bem difícil o nome.

O SR. PRESIDENTE (Zequinha Marinho. Bloco Parlamentar Democracia/PODEMOS - PA) – Caramba, é francês mesmo, não é?

Procurador da República e Coordenador da Comissão de Terras Públicas da 1ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal.

Convido agora Júnior Divino Fidelis, Adjunto do... Deve ser da Advocacia-Geral da União (AGU). Está no masculino aqui, mas não é. (Pausa.)

Dr. Júnior Divino Fidelis.

Bem-vindo, Dr. Júnior.

Convido ainda o Dr. Marcos Kaingang.

Esse é parente de chinês. Ou não? Kaingang. Não chegou ainda? Está lá.

Vamos para frente, então.

Daniela Ferreira dos Reis chegou?

Chegou.

Dra. Daniela é Coordenadora-Geral de Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais da Diretoria de Promoção de Acesso à Justiça, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, no MJ.

Doutora, bem-vinda. Tome lugar.

Dr. Carlos Gondim, Consultor Jurídico do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA).

Bem-vindo, Doutor.

Convido, por último, Érico Melo Goulart, Assessor Técnico da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA).

O Érico vai chegar?

Vai chegar.

Esta reunião, como todas elas, é transmitida pelo Zoom, não é? Todo mundo vai estar acompanhando ao vivo e tal.

Marcelo Mateus Trevisan, Diretor do Departamento de Ordenamento Ambiental Territorial, do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA).



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Ele justifica, não é isso?

Não é isso, Pedro? (Pausa.)

Ele vem pelo Zoom. Ele vai se apresentar pelo Zoom.

Cadê? Está lá? Está ao vivo lá?

Está. Tudo bem.

Temos uma justificativa de ausência do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (Contag).

Bom, quero aqui, então, dar início passando a palavra, por dez minutos, a cada um dos senhores oradores que aqui estão.

A lista de inscrições está por aí. Quem quiser se inscrever, para depois fazer algum tipo de questionamento, por favor, inscreva-se. Vai chegar a hora exata.

Informo também que os expositores não poderão parar ou ser interrompidos durante suas exposições.

E como começamos com o Dr. Michel François, que não é parente daquele outro famoso lá... Né?

O SR. MICHEL FRANÇOIS DRIZUL HAVRENNE (Fora do microfone.) – É isso mesmo.

O SR. PRESIDENTE (Zequinha Marinho. Bloco Parlamentar Democracia/PODEMOS - PA) – O senhor está com a palavra, por dez minutos, para trazer a sua exposição sobre o tema.

O SR. MICHEL FRANÇOIS DRIZUL HAVRENNE (Para expor.) – Bom, inicialmente, eu gostaria de agradecer, Senador, pela possibilidade de falar justamente sobre um projeto de lei tão importante.

Também gostaria de cumprimentar o Dr. Júnior Fideles, meu ex-colega de Incra.

Gostaria de cumprimentar também a Sra. Daniela Ferreira, Coordenadora-Geral de Justiça Socioambiental, do Ministério da Justiça.

Gostaria de cumprimentar, pelo Zoom, o Dr. Marcelo Mateus Trevisan e também o consultor do MDA, Dr. Carlos Gondim.

Bom, eu preparei uma exposição, eu preparei uma análise desse projeto e eu preparei alguns powerpoints.

Eu vou ser bem... Eu vou passar muito rápido, porque, inicialmente, eu tinha feito uma apresentação em que eu ia falar um pouco da importância desse projeto de lei, um projeto que trata de regularização fundiária rural, e eu iria colocar justamente a importância desse tema, e até



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

parabenizar o Senador que propôs esse projeto de lei, porque diz respeito a uma das políticas mais importantes do Estado brasileiro, que é a regularização fundiária rural.

Então, eu fiz uma brevíssima..., Mas eu vou passar muito rápido e já vou para o projeto de lei, porque é o que interessa aqui, para justamente colocar algumas sugestões do Ministério Público Federal.

Então, só para colocar, num sentido amplo, o que é essa política de regularização fundiária, é uma política, então, de Estado, que diz respeito à arrecadação de terras que descumpram a função social, as quais serão posteriormente destinadas a pessoas com vocação agrícola.

Num sentido estrito, é um conjunto de medidas que visa justamente à titulação das pessoas que ocupam e produzem numa determinada área; e, além disso, a partir daí, o Estado concede um título, e esse título é importante para a execução de políticas públicas.

Eu estava passando... Ela saiu lá da tela a apresentação?

Mas eu consigo tranquilamente falar sobre essas questões.

Aí, posteriormente, eu trouxe aqui que a regularização fundiária é importante, porque, como eu disse, é uma política de Estado e diz respeito também à reforma agrária. Ela tem um elo com a reforma agrária porque visa a modificar a estrutura fundiária do Brasil. Então, a partir dessa correlação que existe entre regularização fundiária e reforma agrária, a gente tem noção da dimensão e da importância que tem essa política para o Estado brasileiro.

A regularização fundiária é alguma coisa que já vem de longa data, o país vem tentando promover políticas de regularização fundiária já há bastante tempo.

Uma das primeiras leis, uma das mais importantes leis sobre regularização fundiária foi uma lei de 1850, a Lei de Terras. Para vocês terem uma noção, olha a quantidade de tempo que se passou! Essa foi uma lei que trouxe essa necessidade de ter regularização fundiária aqui no nosso país.

Bom, além disso, eu trouxe também que a nossa Constituição não traz o conceito de regularização fundiária, mas a gente pode trazer, com base na doutrina, essa questão da titulação das pessoas que ocupam uma determinada área pública, cumprem a função social e cumprem requisitos.

Então, foi só para fazer essa breve introdução, para colocar aqui para vocês a relevância dessa política, a relevância do projeto de que a gente está tratando.

A principal lei sobre regularização fundiária na Amazônia é a 11.952, e lá se traz alguns requisitos para que haja essa regularização fundiária rural. Tem requisitos objetivos e subjetivos.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Infelizmente, aqui, eu não estou conseguindo mostrar aqui esses requisitos, porque eu iria..., Mas eu posso... (Pausa.)

Não. Um pouco mais pra a frente.

Aí são as bases constitucionais, regularização como elemento da reforma agrária...

Um pouco mais para a frente, por favor, se for possível.

Mais para a frente.

Breve histórico... Mais para a frente, já na página dos requisitos.

Regularização, antecedentes...

Aí, nessa página! Na página anterior, por favor.

E aí tem os requisitos presentes na lei, né?

Os requisitos objetivos são: praticar uma cultura efetiva; comprovar exercício de ocupação e exploração direta, mansa e pacífica por si ou seus antecessores.

Então, vejam, pessoas que ocupam uma determinada área desde 2008 praticam cultura efetiva. E, além do mais, preenchendo os requisitos subjetivos – brasileiro nato ou

naturalizado, não ser proprietário de imóvel rural em qualquer parte do território nacional, não ter sido beneficiado por programa de reforma agrária –, preenchidos os requisitos, ele vai ter direito a uma parcela, a uma pequena área.

Isso é o conceito de regularização e os requisitos para que isso ocorra.

Então, vejam como é importante, vejam como é importante essa questão da regularização fundiária, principalmente na Amazônia Legal, onde a gente tem uma grande quantidade de terras, e terras em que, se utilizadas de forma adequada e cumprindo a função social, vai haver a possibilidade de ter a regularização fundiária.

Prezados, agora passando ao papel do MPF.

Eu estou aqui pelo Ministério Público Federal, né? O Ministério Público Federal tem um papel importante. Por quê? Porque ele é o defensor da sociedade, e a gente está falando de uma política de Estado. Então, ao Ministério Público Federal incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos direitos individuais indisponíveis, e também é importante, na medida em que ele fiscaliza a correta implementação dessa política.

Então, o Ministério Público tem um papel muito importante nessa questão de regularização fundiária. E, nesse contexto da atuação do MPF, o MPF pode fazer sugestões, pode promover ações civis públicas, promove ADINs, se porventura tiver modificações legislativas que afrontem o interesse público...



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, o Ministério Público tem um papel importante na fiscalização da correta implementação da política pública.

E é aqui, Senador, que a gente vai falar um pouquinho do projeto de lei, que é tão importante.

Agora, sim, a gente pode passar para o Projeto de Lei 4.718, que foi justamente proposto pelo Senador Marcos Rogério e cujo objetivo é instaurar um processo judicial. Porque tudo isso que eu falei agora, há pouco tempo, para vocês era uma questão de processo que se promove perante o Incra: o ocupante de uma terra comprova todas essas condicionantes; preenchidos os requisitos, ele vai ter direito a um título; vão verificar se estão sendo observadas as condicionantes da função social, e aí ele ganha o título definitivo. Isso é importante para o país.

Aqui, então, a primeira questão: foi feito um ofício para o Incra, para perguntar quais as vantagens e desvantagens desse projeto de lei, e o Incra respondeu para o Ministério Público o seguinte – e aqui é que são os pontos importantes...

Primeira consideração do Incra.

Eu fui, antes de procurador da República, procurador do Incra. O Incra tem os maiores especialistas em direito agrário deste país, eles mexem com essa questão de direito agrário e eles sabem o que estão falando quando se trata de projetos de lei que lidam com reforma agrária e regularização fundiária. O Incra é o responsável pela execução da política pública agrária no Brasil. A gente tem uma autarquia aqui no Brasil que é responsável por isso.

Então, assim, o primeiro questionamento meu foi para o Incra, para eles dizerem o que acham, quais as considerações deles sobre esse projeto de lei, e o Incra colocou um primeiro ponto muito importante. Ele fala o seguinte...

O projeto de lei prevê que a regularização fundiária possa se dar diretamente perante o Poder Judiciário. Então, o primeiro ponto é a questão da separação de Poderes, porque ao Poder Executivo, pelo Incra, é que incumbe, pela missão constitucional, é ele que deve promover a política agrária, mas aqui não é de todo incontornável esse problema do projeto de lei. Eu tenho uma visão um pouco diferente e vou colocar depois as sugestões.

Primeiro eu vou colocar os pontos críticos e depois algumas sugestões, porque eu acho que é este o papel também, tentar viabilizar essa proposta que foi colocada pelo Senador, que eu considero muito relevante.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, o segundo ponto: o Incra coloca que isso fragilizaria o Incra, já que vai ser levado ao Poder Judiciário, e o Poder Judiciário não tem a capacidade e a expertise que o Incra tem para conduzir essas políticas de regularização fundiária.

Nessa ótica, o Incra entende que seria melhor existir um fortalecimento da estrutura do Incra, justamente porque é o Incra que faz essa análise das questões de regularização fundiária.

(Soa a campainha.)

O SR. MICHEL FRANÇOIS DRIZUL HAVRENNE – Bom, além disso, o Incra coloca que existe uma questão de que o Poder Judiciário não teria tantos elementos para analisar essas questões de regularização fundiária, como, por exemplo, análise de sensoriamento remoto, cruzamento de informações e bancos de dados, a que o Incra tem acesso, para fazer essa análise – o processo judicial seria significativamente mais frágil do que o processo administrativo conduzido pelo Incra.

O Judiciário também é moroso, a gente sabe disso. O Incra tem os problemas de morosidade, isso é verdade, mas o Judiciário também tem problemas de morosidade na condução de processos judiciais. Isso aqui também é claríssimo para quem trabalha e quem mexe com processos judiciais.

Além disso, existe uma mescla de regularização fundiária com o eventual conflito possessório.

Nesse sentido, o Incra coloca que, no âmbito administrativo, seria uma forma mais correta. E, além do mais, o Incra teria outras formas de destinar o imóvel público, como, por exemplo, se não desse certo, ele poderia também atender à deliberação da Câmara Técnica de Destinação e Regularização Fundiária.

No final, conclusão do Incra – não é do Ministério Público; é do Incra –, o Incra é contrário à aprovação do projeto de lei.

Então, foi basicamente isso.

Eu fiz uma análise de artigo por artigo do projeto de lei do Senador Marcos Rogério, fiz artigo por artigo. Eu fui analisando e vou ser muito sucinto aqui nas colocações.

O primeiro artigo, como a gente colocou, fala que vai possibilitar um processo judicial de regularização fundiária.

O que é que eu vejo aqui? Logo de cara se abrem duas alternativas: ou para o Incra, ou para o Judiciário.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Aqui, Senador, talvez fosse o caso, para evitar essa questão de afronta à separação dos Poderes, talvez fosse o caso de colocar um prazo: "Olha, após x anos, o Incra não analisando nada..."...

O SR. PRESIDENTE (Zequinha Marinho. Bloco Parlamentar Democracia/PODEMOS - PA. Fora do microfone.) – Isso...

O SR. MICHEL FRANÇOIS DRIZUL HAVRENNE – ... aí sim, abre-se uma possibilidade de ingressar com ação judicial. Por quê? Porque, se o Incra não atendeu ao que ele deveria ter feito, ele deveria ter verificado se é possível ou não titular aquela pessoa, e isso vai, de certa forma, fortalecer o Incra. Por quê? Porque vai se notar, se houver algum problema nessa análise, que é necessário maior quantidade de recursos para que o Incra possa atender a essa perspectiva num prazo que for estipulado pela lei.

Então, essa seria uma sugestão do Ministério Público, Senador. Colocaria isso, provavelmente...

Os demais palestrantes falaram que não é nada possível disso aqui, mas essa seria uma sugestão que eu colocaria, a fim de que fosse, justamente, aprimorado esse projeto de lei, e, aí sim, pudesse passar a ser deliberado e aprovado.

Mas, havendo essa dupla vertente logo de cara, talvez não fosse o adequado. Seria bom colocar algum tipo de proposta nesse sentido, porque aí se demonstraria, de forma muito clara, que o Incra não cumpre o seu papel, e, aí sim, possibilitaria que sejam destinados recursos para o Incra e também se mostraria que teria a via judicial, que seria a última via, num determinado conflito.

Então, seria essa a primeira sugestão.

Nos outros casos, tem alguns problemas aqui.

O art. 30-B fala de um ponto que é de competência da Justiça Federal. Está certo. É isso mesmo. Questões de regularização fundiária, envolvendo o Incra, são da competência federal. Agora, ele diz o seguinte: onde não houver vara federal "a ação poderá ser proposta, a critério do autor, perante a Justiça estadual".

Aqui tem um problema de constitucionalidade, porque, quando a gente diz respeito a processos envolvendo o Incra, que é uma autarquia agrária, e a União, regra absoluta é competência da Justiça Federal. Então, não tem como transferir, por meio de competência delegada, para a área estadual, porque a área estadual é... A Constituição possibilita isso? Possibilita, mas no caso de previdência. Está lá no art. 109, §3º. Ele possibilita a competência



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

delegada nos casos de INSS, em que a gente percebe claramente que, onde não tem vara federal, vai ser proposta a ação na vara estadual. Mas é só restrita essa questão da competência delegada.

Aqui tem um vício de inconstitucionalidade, que teria que ser alterado. Essa questão é da Justiça Federal, sempre Justiça Federal. Não tem como possibilitar aqui que seja proposta...

Eu já estou caminhando para o final, Excelência. Eu estou controlando aqui, porque...

O SR. PRESIDENTE (Zequinha Marinho. Bloco Parlamentar Democracia/PODEMOS - PA) – Não, eu estou gostando da conversa.

O SR. MICHEL FRANÇOIS DRIZUL HAVRENNE – Eu fiz considerações e eu estou tentando agilizar, para não ultrapassar muito tempo, mas são algumas sugestões para alterar.

Esse ponto eu acho que é importante alterar.

Sobre isso, eu fiz busca na jurisprudência, que fala que não é possível no caso do Incra.

Imaginem uma ação na Justiça estadual, envolvendo o Incra. Não dá. Pelo menos, teria que ser uma emenda constitucional, e não projeto de lei. Aí teria que mexer na Constituição Federal, fazer com que a competência delegada também envolvesse questões agrárias. É mais complicado, pela dificuldade de se aprovar uma emenda.

Bom, o art. 30-C coloca a questão da Defensoria Pública da União ou dos Estados para promover ação judicial individual ou coletiva em favor de pessoas hipossuficientes.

A missão da Defensoria Pública é justamente promover essas ações em prol dos hipossuficientes, mas a questão é: a DPU é legitimada nesse caso, porque é Justiça Federal. O art. 14 da Lei Orgânica da DPU coloca que é a DPU que vai ser a legitimada.

Mas há uma possibilidade, pela Lei Orgânica da DPU, de fazer convênios com os Estados. Aí, sim, a DPE, a Defensoria Estadual, age nos casos em que houver esse convênio.

Mas, muitas vezes, a DPU não quer fazer o convênio, porque entende que é uma perda do seu poder. Então, eu já tive casos federais em que eu atuei no interior de Minas, onde a DPU não tinha estabelecida uma unidade. A gente foi indagar se a Defensoria Estadual poderia agir nesses casos. A Defensoria Estadual falou: "Eu posso, desde que haja um convênio com a DPU". A gente indagou a DPU, que falou: "Não quero fazer convênio". Obviamente, porque, por trás, tem uma questão de poder. Eles não querem transferir atividades que são deles para outros entes, porque querem se fortalecer.

Então, aqui, poderia haver, talvez, alguma sugestão, no sentido de que, por lei, autoriza-se a Defensoria a atuar, nos casos em que não tiver a Defensoria da União. Talvez.

Aqui seria um ponto a se analisar ou obrigar a fazer esse convênio aí.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Tem um convênio previsto nesse art. 14, §1º, da Lei Orgânica da DPU.

Os outros artigos, como o 30-D, que fala da petição inicial, o que deve conter aqui a citação do Incra, da União, vem lá todos os documentos...

O 30-D repete boa parte do que está contido nos arts. 5º a 10 da Lei 11.952. Depois, o 30-E vai falar da contestação, o que a União e o Incra devem colocar nessa contestação, para rebater os argumentos da ação inicial. Colocam lá algumas questões que também estão previstas na Lei 11.952, também numa instrução normativa do Incra.

Além disso, já caminhando bem para o final, Excelências, no 30-F, o projeto de lei prevê que o juiz determinará realização de vistorias, de vistorias presenciais. Também está contido isso na Lei 11.952. No 30-G da mesma maneira, que é na Lei 11.952.

E aí, no final, vem a fase de julgamento, de instrução e julgamento, e a aplicação subsidiária do CPC.

Excelências, então, só para resumir aqui o que eu falei.

Primeiro, é importante chamar a atenção para essa questão dessa afronta à separação de Poderes. O Incra é o ente que é, pela Constituição, responsável pela política agrária. Então, deve-se atentar a isso.

Um ponto muito importante que eu gostaria de colocar aqui para vocês, Excelências: seria bom constar, em um artigo, que o Ministério Público sempre vai ser ouvido, Ministério Público Federal, porque não tem aqui. Então, é importante, porque, na questão de terras, o Ministério Público tem atribuição constitucional para a defesa de interesses difusos e coletivos. Da mesma forma que, naquela lei há a desapropriação sanção – desapropriação para fins de reforma agrária –, que é a Lei Complementar nº 76, lá está previsto que o Ministério Público sempre se manifesta antes de qualquer decisão judicial.

Então, seria interessante constar aqui um artigo para dizer que o Ministério Público Federal sempre vai se manifestar nesses casos envolvendo regularização fundiária rural. Isso é importante, porque o MPF é, de certa forma, o defensor da sociedade. Então, teria que ter aí um artigo, ainda mais envolvendo questão de terras, conflitos de terras e questões de regularização fundiária.

Há aquela sugestão de que, após x anos, sem análise conclusiva do Incra, seja possibilitado o ingresso de ação judicial.

A competência delegada tem esse problema que eu falei para V. Exas., da questão de que a área é federal, não tem como transferir para a área estadual isso aí...



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Na questão da DPU, tem essa questão do convênio. Talvez colocar aí que a Defensoria estadual vai agir nos casos em que não houver Defensoria Pública da União instalada na região, ou que, por algum motivo, não atue. Talvez seja um ponto a ser levado em consideração sobre a DPU.

Excelências, basicamente eram essas as minhas considerações. Tentei cumprir o tempo, acho que eu extrapolei um pouco.

Peço desculpas por ter extrapolado o tempo, mas é um tema muito relevante, muito importante, e eu fiz questão de analisar artigo por artigo e trazer as considerações que eu entendo que são importantes para o aperfeiçoamento do projeto de lei e para que a sociedade seja beneficiada ao final de tudo.

Então, muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Zequinha Marinho. Bloco Parlamentar Democracia/PODEMOS - PA) – Muito obrigado, Dr. Michel.

O tempo não tem problema nenhum. O importante é que o senhor nos trouxe aqui uma contribuição e tanto.

Parabéns pela análise completa do projeto.

Quero registrar a presença do Senador Hamilton Mourão, grande colaborador desta Comissão.

Eu queria saber cumprimentar meu amigo Josenir Nascimento, Primeiro-Suplente do Senador Beto Faro.

Está na ilharga, do lado.

Bom, estou vendo aqui o assessor do Senador Jaime Bagattoli... (Pausa.)

Hoje está assim o negócio, não é?

(Manifestação da plateia.)

O SR. PRESIDENTE (Zequinha Marinho. Bloco Parlamentar Democracia/PODEMOS - PA) – Caiu um negócio ali, outro caiu daqui, e agora bateu na porta.

Vou fazer uma oração aqui.

Eu queria perguntar se temos aqui algum assessor do Senador Marcos Rogério. (Pausa.)

Não?

E do Relator do projeto, o Senador Jayme Campos? Tem alguém do Jayme? (Pausa.)

Também não?

Precisava, não era? (Pausa.)



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Está certo.

Registrada também a presença do meu amigo João Pedro, ex-Senador desta Casa.

Deus continue a abençoá-lo, firme e forte.

E assim quero cumprimentar e abraçar todo mundo aqui.

Como a reunião é transmitida, eu tenho aqui já duas perguntas que eu queria já ler aqui e deixar à disposição dos nossos expositores.

A Raika, do Estado do Maranhão, pergunta: "Quais serão as estratégias de apoio e proteção para com as comunidades e famílias locais?".

Não sei bem o contexto aqui que ela está perguntando, mas é isso que ela escreveu no e-mail.

Da Esther, de São Paulo: "Como o PL 4.718/2020 altera a Lei 11.952/2009, ao criar o processo judicial de regularização fundiária e quais seus efeitos aos ocupantes?".

Aí tem um comentário aqui que vem lá do Estado do Amazonas. Vamos lá.

O Cesar diz o seguinte: "Sou a favor da legalização de terras para agricultores na Amazônia. Os amazônidas têm direito a explorar a terra e produzir riquezas".

Os senhores fiquem à vontade. O material está aqui.

Quero registrar também a chegada do Dr. Marcos Vesolosquzki.

Cadê o Marcos?

Levante a mão, Marcos. Tudo bem? (Pausa.)

Arrumou uma cadeira por aí? (Pausa.)

Opa! Esse sobrenome aqui é... (Pausa.)

Hein, Marcos, esse sobrenome veio de onde?

O SR. MARCOS VESOLOSQUZKI – Do Rio Grande do Sul.

O SR. PRESIDENTE (Zequinha Marinho. Bloco Parlamentar Democracia/PODEMOS - PA) – Opa! (Risos.) (Pausa.)

Eu gostaria, neste momento, de chamar o Senador Beto Faro para assumir a Presidência. (Pausa.)

Ele é tímido, é? (Pausa.)

O SR. PRESIDENTE (Beto Faro. Bloco Parlamentar Pelo Brasil/PT - PA) – Boa tarde a todos e a todas.

Eu tinha solicitado a inscrição para o Senador Zequinha, primeiro, para agradecer aí à Comissão, porque, como esse projeto, Presidente, não vai ao Plenário – ele é analisado aqui na



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Comissão de Agricultura e daí é terminativo na Comissão de Constituição e Justiça –, a gente precisava aprofundar, e ele já estava estabelecido na sessão, há duas semanas – não é, Senador Zequinha? –, já para votação.

Então, eu solicitei, fiz um requerimento para que a gente adiasse a votação e que a gente pudesse fazer esta reunião aqui, para que a gente pudesse ouvir todos os órgãos.

Acho que é fundamental, porque esse é um tema muito importante para uma região grande. Nós estamos falando de milhares de hectares, de milhões de hectares de terra – não é de um pedacinho de terra – e de muitas vidas que vivem ali naquela região. Portanto, avalio que é fundamental este debate.

A primeira intervenção aqui já esclarece uma série de coisas. Imagine, até o final do nosso debate aqui, o quanto a gente pode aperfeiçoar o projeto, o quanto a gente pode trabalhar.

Quero, inclusive... Mesmo não estando aqui o Relator e o nosso proponente, o Senador Marcos Rogério, eles vão ter acesso a todas as documentações deste debate aqui, as gravações, todo o debate.

Acho, inclusive, Presidente, que, como nós estamos chegando no final deste período, deste ano legislativo, um tema como este, sinceramente, para que a gente pudesse... Acho que é possível a gente ir buscar um entendimento sobre o projeto, está certo?

Eu acho que seria importante não vir logo na semana seguinte, que é a última semana, é semana de votação de Orçamento, tem uma série de outros pontos, mas que a gente pudesse dar o tempo, talvez, na volta nossa do recesso, porque nós vamos terminar este ano na semana que vem, para deixar, talvez, para a gente votar ali na primeira semana ou na segunda semana da volta do ano que vem. Acho que ficaria melhor, inclusive, para que a gente pudesse trabalhar, porque vai ter as argumentações aqui, mas nós vamos ter muita conversa para poder fazer até chegar a um bom entendimento, e eu acho que é possível a gente chegar a um bom entendimento.

Sou desses que acho que o projeto é meritório, no aspecto de que nós temos que agilizar o processo de regularização fundiária. Isso aqui, para mim, é fundamental.

Eu sou da região, conheço a região, fui Presidente da Fetag, que é a Federação dos Trabalhadores na Agricultura, e nós sabemos.

A minha maior tristeza é quando a gente vai entregar título, hoje, lá para as pessoas. Tem aqueles atos, ou do governo do estado entregando via o Instituto de Terras ou do Incra fazendo, ou até do SPU, e a gente vê: todas as pessoas que recebem os títulos aqui, Senador Zequinha, são



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

de 65 anos, são de 70 anos, são de 80 anos... É muito difícil você fazer um ato, hoje, para entrega de títulos definitivos das propriedades para um jovem, para uma pessoa de 25 anos, de 30 anos, tanto é o tempo que essas pessoas tiveram para poder fazer o processo de regularização.

Então, criar um mecanismo que possa agilizar esse procedimento é fundamental. Está certo? Esta aqui é uma primeira concordância que eu tenho com o projeto: nós temos que buscar.

Agora, qual é esse mecanismo?

Eu não acho correto tirar essa função do Incra – não acho correto tirar essa função do Incra. Eu sei que o Incra tem seus problemas. Nós estamos fazendo uma recomposição, inclusive, de força de trabalho no Incra agora, já teve o primeiro concurso agora de 700, pequeno ainda para o que é necessário. Inclusive, nos próximos concursos, tem que designar mais gente para a Amazônia. Não pode concentrar em outras regiões. Tem que concentrar, Dr. Fideles e João Pedro – que está aqui, que é da direção do Incra –, mais gente para aquela região, porque, em outras regiões, você não tem o mesmo trabalho que você tem que fazer lá na região. Nós temos muito mais coisas para poder tocar naquela região. Então, é fundamental concentrar, inclusive nos próximos concursos, o número de técnicos, de pessoas que possam recompor essa força de trabalho, no Incra, para poder dar agilidade.

Achei muito importante a fala aqui do nosso Ministério Público, quando trata o seguinte... Não sei se é isso, mas qual é o mecanismo que a gente cria para também ter um tempo para que essas pessoas possam fazer, para não deixar que o cara morra para poder o filho vir receber o título de terra? Está certo?

Então, tu tens que criar um mecanismo, se é a partir do requerimento, se é a partir de tal momento ali, a partir de que momento você dá um prazo, e aí o órgão que expede fazer isso.

Então, acho que esse é um mecanismo que a gente pode criar dentro do projeto, acho fundamental isso aqui, sem tirar essa prerrogativa do Incra, sem tirar a prerrogativa do Poder Executivo, porque é quem pode determinar, inclusive, áreas que não são só para o cidadão trabalhar individualmente a propriedade, mas pode ser área coletiva.

O risco de a gente colocar isso, e por isso eu pedi, de a gente transferir essa coisa para a Justiça é de que, mais uma vez, a gente tenha os privilegiados, por que quem é que tem condição de pagar advogado efetivo para poder regularizar? Nós vamos talvez agilizar só os procedimentos daqueles que têm a grana para poder bancar os advogados, para poder bancar os melhores advogados, para quem está todo dia podendo estar lá na porta da Justiça.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Imagine ribeirinhos, associações, esse pessoal que não tem esse instrumento de advogado... O defensor vai fazer isso? Nós temos lugar que não tem nem defensoria.

E na Amazônia a gente não está falando de "ah, daqui a 5km eu estou na cidade". E essas áreas que precisam de regularização geralmente são as mais distantes, inclusive, da cidade, são as mais distantes para as pessoas i

passa a vida inteira às vezes e não vai nem à sua cidade, mas que precisa lá da sua terra para poder fazer isso.

Então, eu temo que a gente, com uma ideia importante de agilizar o processo, crie uma situação que acaba privilegiando novamente pessoas que mais têm em detrimento das pessoas que estão dentro dos assentamentos, dentro das áreas quilombolas, dentro dos ribeirinhos.

Então, eu acho que esse é um problema que o projeto traz e por isso eu pedi que a gente pudesse analisar.

E ouvir aqui vocês, com certeza, vai ser uma aula para todos nós, e a gente, Senador Zequinha, Senador Mourão, vai conversar com nossos parceiros aqui da Comissão, para aprimorar o projeto.

E a gente dando um tempo... Eu sei que todo mundo está meio rápido, "nós temos que decidir logo", mas nós vamos entrar num recesso, um mês a mais, um mês a menos, aqui não vai demorar, e a gente pode chegar ao entendimento, para poder aprovar aqui, com o meu voto, com o voto de todos nós, para aprovar na Comissão de Justiça, e o processo andar, para não ter que, daqui a pouco, estar vetando o projeto, daqui a pouco estar dialogando sobre outros temas.

Então, era essa a minha fala sobre esse tema.

E aí passo, então, a palavra agora... O Dr. Fideles fica pra a frente, né?

Quem é o segundo? (Pausa.)

Tá.

Pode ir, então, o dois aqui.

A Dra. Daniela Ferreira dos Reis tem dez minutos para fazer a sua exposição.

A SRA. DANIELA FERREIRA DOS REIS (Para expor.) – Bom, obrigada, Exmo. Presidente, a quem eu cumprimento, também a essa mesa de palestrantes e aos demais Senadores presentes.

A gente vai fazer uma exposição bem breve, mas acredito que seja importante uma pequena contextualização da nossa manifestação.

Eu sou da Coordenação de Justiça Socioambiental da Secretaria Nacional de Acesso à Justiça, do Ministério da Justiça.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, nossa manifestação foi muito no sentido de avaliar dois pontos que esse projeto traz, que é essa relação de judicialização, vinculando ali com a atuação do Judiciário, e a atuação das defensorias públicas, uma parte de uma vinculação.

O que foi a nossa avaliação dentro desse contexto? A secretaria nacional tem enfrentado inúmeros desafios e aportes de recursos para ampliar a atuação do que a gente chama do acesso à Justiça propriamente dito, de como a prestação jurisdicional se dá especificamente na Amazônia Legal, uma região com desafios logísticos, com ausência de recursos, infraestrutura, como já foi bem colocado pelo Senador Beto Faro aqui, e que tem alguns desafios que estão relacionados também com a forma como a atuação das defensorias hoje está nos estados. A gente tem pouquíssimas defensorias ainda interiorizadas, vastas distâncias, e também tem uma ausência de prestação jurisdicional, de comarcas e de presença de juízes nessas regiões.

Então, esses foram elementos que a gente considerou importante trazer para essa discussão, para que a gente consiga desconsiderar ou trazer alguns pontos de como está também a Justiça, de um ponto de vista de como esse acesso vai se dar e como isso vai se transformar, eventualmente, em uma judicialização em regiões em que a gente não tenha um pleno atendimento jurisdicional dessa população, especificamente nas regiões que precisam de regularização fundiária, que estão ali sobrepostas e que têm uma

dinâmica que carece, por exemplo, de acesso a serviços, como o memorial descritivo, o acesso ao georreferenciamento, que são instrumentos extremamente técnicos, que, atualmente, não são de fácil acesso e que a população, em geral, não consegue acessar.

Então, esses foram alguns pontos com que a gente achou interessante começar essa manifestação, para não ser tão repetitivo naquilo que já foi colocado, principalmente da fragilização do Incra enquanto uma política pública, mas trazendo também para o lugar de atuação que o ministério tem junto ao Conselho Nacional de Justiça, na ampliação desse acesso e dessa infraestrutura, que é necessária para a garantia plena de direitos.

Então, além disso, a gente também fez uma análise mais técnica do que tem sido a política judiciária em relação a esse tipo de disputa, tanto conflitos possessórios quanto demandas de regularização na região da Amazônia.

E, quanto a alguns pontos que a gente identificou, existe a ampliação das medidas extrajudiciais de diálogos.

O CNJ, através da Resolução 125, da Resolução 510, que trata especificamente dos conflitos possessórios, nos trouxe a oportunidade, enquanto Poder Executivo, de sentar-se à mesa



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

com inúmeros atores, lidando com regiões cujas complexidades geográficas, territoriais e históricas são inúmeras, na construção de resoluções adequadas, dialogadas, e que tenham uma redução da litigiosidade.

Então, esse foi um segundo ponto que a gente acha muito importante de ser considerado, além dessa questão de qual é o lugar de construção.

A gente quer ampliar a regularização fundiária e o acesso aos serviços. E a judicialização, em alguma medida, vai gerar o mesmo abarrotamento de processos que a gente já tem no âmbito administrativo, porque a questão é muito complexa.

A Amazônia tem inúmeras questões históricas relacionadas não só à ausência de infraestrutura, mas à forma como a gestão fundiária se deu ao longo do tempo, e, atualmente, o Incra possui o melhor adensamento técnico, a gestão de informações, a governança territorial, base de dados, e o Ministério da Justiça ocupa um papel muito importante nessa construção, ampliando cada vez mais a atuação de fiscalização, gestão territorial, aproximação, como alguns dos enfrentamentos relacionados à apropriação irregular de terras públicas.

Então, é muito importante ter um espaço de construção. E, aí, acredito que esse projeto traz um ponto importante de qual é o lugar do Judiciário, que pode ajudar o Poder Executivo a dar mais celeridade a esses procedimentos, mas que não é necessariamente a criação de um procedimento de judicialização.

Nós temos outros espaços, e esses espaços estão pautados, por exemplo, na mediação extrajudicial e na gestão administrativa, e inclusive a gente traz alguns dados na nota que a gente juntou, que traz muitas informações da ampliação que foi dada através da mediação consensual, nesses espaços vinculados com o CNJ.

Então, a Saju, o Ministério da Justiça, trazem esses pontos para reflexão, especificamente, como o aumento grande já da judicialização em casos possessórios, o aumento de conflitos territoriais, e a nossa perspectiva, que consideramos importante, é: ampliar a regularização, garantir o acesso a direitos, mas isso tem que se dar através de um mecanismo que faça sentido com a gestão, principalmente na região da Amazônia Legal.

Nós carecemos de infraestrutura, carecemos de serviços públicos, carecemos da atuação da Defensoria Pública. Então, parece um contrassenso a gente construir um novo mecanismo que vai permear justamente uma infraestrutura que também não existe nas regiões.

Mas é muito importante a gente conseguir fazer uma construção de um locus de mediação – questão de avanços administrativos –, que seja convergindo os papéis de responsabilidade do



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Poder Executivo com o Poder Judiciário, e não uma substituição, como ora parece, que o projeto acaba propondo.

E um terceiro ponto, para encerrar, seria justamente ter esse fortalecimento do Incra.

Na última gestão, no Incra, especialmente no que a gente tem atuado conjuntamente com a Câmara de Conciliação Agrária do Incra, nós identificamos um avanço na relação desses procedimentos que já estavam parados há muitos anos, em razão dos conflitos possessórios ou das ausências de informações técnicas, mas também identificamos que o Incra fez um investimento muito mais alto de gestão territorial, que é da informação fundiária.

Hoje, nós carecemos de muitas informações para que a gente tenha segurança da emissão dessas informações. Então, um ponto muito importante – isso é garantido, e é o Incra atualmente que possui esse banco de dados ampliado – é justamente a informação fundiária, algo que, atualmente, o Judiciário não possui e que nos traria, eventualmente transferindo esses procedimentos para lá, uma insegurança significativa de como essas informações iriam se cruzar.

Então, esses são alguns pontos de uma análise bem técnica, Presidente, que a gente colocou, pensando especificamente a política de acesso à Justiça e o papel desses atores do Poder Executivo, do Judiciário, em coordenação, mas também identificando principalmente a mudança de perspectiva que a gente tem hoje, no Judiciário e no Poder Executivo, desses mecanismos de conciliação ou extrajudiciais, justamente para reduzir os litígios.

Muito obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Beto Faro. Bloco Parlamentar Pelo Brasil/PT - PA) – Obrigado, Dra. Daniela.

E agora seria o Dr. Carlos Gondim, Consultor Jurídico do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA).

Mas, antes, eu queria pedir ao Senador Mourão que pudesse nos presidir aqui na Comissão.

O SR. CARLOS GONDIM (Para expor.) – Obrigado, Senador Beto Faro, Senador Hamilton Mourão, Senador Zequinha Marinho, Senador João Pedro, nosso Diretor do Incra.

Boa tarde a todas e todos, meus colegas e ex-colegas, Érico Goulart, com quem eu trabalhei no Incra; Michel François, com quem eu também trabalhei no Incra; Júnior Divino Fideles também, foi meu chefe; Dra. Daniela; Dr. Marcos...

É uma alegria imensa estar aqui hoje, debatendo esse tema que é tão importante.

Vou direto ao ponto, porque o nosso tempo é curto para tanto tema.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Regularização fundiária é atribuir propriedade a quem tem posse – isso seria um conceito genérico. Ela pode se dar sobre terra privada ou sobre terra pública.

Como é que se faz a regularização fundiária sobre terra privada? Você tem posseiros, e uma outra pessoa é proprietária; então, você desapropria esse proprietário, para poder regularizar essa posse dos posseiros.

E, sobre terra pública, tradicionalmente tinha o nome de legitimação de posse.

A Lei 11.952 traz a legitimação de posse, mas chama de regularização fundiária. Então, o que a gente vai tratar aqui hoje é da regularização fundiária em cima de terras públicas para indivíduos.

Há outras regularizações fundiárias – indígena, quilombola, de unidade de conservação –, mas do que a gente está tratando aqui hoje é para indivíduos.

Juridicamente, é uma alienação de uma terra pública inservível, por dispensa de licitação, a preço baixo, a preço abaixo do valor de mercado.

Então, a regra para você vender um bem público é a licitação, é o leilão a valor de mercado, numa ampla concorrência.

A Lei 11.952 traz uma exceção: eu vou fazer uma dispensa de licitação, para vender a preço baixo para quem cumpre aqueles requisitos; eu vou escolher a pessoa que vai adquirir aquela terra.

Bom, se o Projeto de Lei 4.718 for aprovado, o Judiciário é que vai ter que analisar todos os requisitos que a Lei 11.952 traz, e é isso que nos gera preocupação.

O primeiro requisito que o Poder Judiciário vai ter que analisar: é um bem público? Eu estou lidando ali com uma terra pública?

Isso não é simples, porque o Brasil adotou, na Lei de Terras, de 1850, um sistema muito complexo e que favorece a grilagem.

O Estado brasileiro não tem um cadastro de terras públicas e de terras privadas. A gente sabe o que é terra pública por exclusão. É público tudo aquilo que não é privado. Então, se as pessoas, numa determinada área, aparecem com títulos de propriedade, a gente consegue separar o que é público do que é privado.

Imagina que loucura seria se no Senado Federal fosse igual, se o Presidente do Senado fosse abrir uma sessão sem saber quem são os Senadores e quantos são. É Senador todo mundo que apresentar uma carteirinha de Senador. Num dia podem ser 400, noutro dia podem ser mil. E aí virão as carteirinhas falsas de Senadores. Uma loucura.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Imaginem se no serviço público fosse assim, Dr. Michel, se a gente não soubesse quem são os servidores públicos que podem atuar num processo administrativo. É servidor público todo mundo que apresenta uma carteirinha de servidor público.

Evidentemente, não é assim. A União sabe quem são os seus servidores. O Senado Federal sabe quem são os seus Senadores. O TSE registrou as candidaturas, sabe quem foi eleito, quem foi diplomado, quem tomou posse. Então, a gente tem um número conhecido de Senadores, um número conhecido de funcionários públicos.

Mas, no sistema de terras brasileiro, não é assim: é proprietário quem aparece com um título de proprietário. E muitos desses títulos são falsos, são forjados. Isso é a grilagem.

Então, acho que o primeiro ponto que a gente precisaria corrigir, que este Congresso pode e deve corrigir, é o nosso sistema de terras, para a gente saber, finalmente, o que é público e o que é privado, não depender de alguém aparecer com título supostamente de propriedade.

É por isso que a quantidade de terras hoje registradas em cartório é muito maior do que o território nacional.

Há municípios que têm área registrada que é uma vez e meia, duas vezes a área do município. Então, o sistema registral, cartorário, tem muitas falhas. E há aí conflitos de interesses, há uma confusão entre interesses públicos e privados. E a gente deve reconhecer que o CNJ tem feito, há décadas, um serviço muito importante de tentar regular a questão dos títulos de propriedade e combater a grilagem.

A grilagem ainda não é um problema residual. A grilagem é um problema muito sério no país.

E a grilagem gera conflitos. Uma regularização fundiária malfeita legitima o grilo e gera conflitos.

Então, esse projeto de lei está jogando no colo do Poder Judiciário o combate à grilagem, para muito além das atribuições que o Poder Judiciário já tem, que não são poucas.

Bom, então, como é que hoje se sabe que uma terra é pública? Faz-se uma discriminação, ou um processo administrativo de discriminação ou uma ação discriminatória. Então, para que o poder público possa provar que a terra pública é uma terra pública, ele diz: isso aqui é público, mas eu quero saber se alguém tem título de propriedade sobre essa área que eu entendo que é pública. E, aí, o Judiciário vai analisar a validade daqueles títulos que aparecerem.

Então, é um processo que dura, em média, 20 anos, para eu entender que aquela terra é pública. E aí, depois que eu entender que aquela terra é pública, posso então receber os pedidos



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

de regularização fundiária, para poder atribuir a um particular a titularidade daquela área que ele ocupa.

Então, com o projeto de lei sendo aprovado, a gente vai ter dois processos.

O primeiro processo, a ação discriminatória em que o poder público tenta provar que a terra pública é uma terra pública, para depois atribuir, por outro processo judicial, a terra pública a um particular e fazer, finalmente, a destinação.

E aí, Senador Hamilton Mourão, não vejo como isso pode ser uma aceleração do processo de regularização fundiária. Entendo que vai retardar ainda mais o processo de regularização fundiária.

Bom, outro ponto que o Poder Judiciário teria que analisar, caso esse projeto seja aprovado, é se aquela terra é um bem inservível.

O Estado brasileiro só pode alienar uma terra se não tem uso para ela, porque a Constituição tem outras prioridades que não a alienação de terras públicas. Então, é preciso averiguar se o Estado vai precisar daquela terra para criar uma unidade de conservação, para fazer reforma agrária, para declarar uma terra indígena, um território quilombola, um território de povos e comunidades tradicionais...

Isso tudo hoje é feito na Câmara Técnica de Destinação de Terras Públicas, da qual a diretoria do Senador João Pedro participa. Então, os órgãos fundiários da União, os órgãos que precisam de terra para aplicar suas políticas públicas são consultados se aquela terra é necessária para aplicar uma política pública ou se ela pode ser alienada.

Como o Poder Judiciário vai fazer essa análise?

Isso é uma análise discricionária, uma análise de adequação às políticas públicas. Eu acho que o Poder Judiciário não tem essa capacidade de dizer se aquela terra é útil para a política pública aplicada por órgãos como ICMBio, Incra, Funai.

Outro ponto que o Poder Judiciário teria que analisar é se cabe, no caso, uma dispensa de licitação. Se a regra é a licitação, o leilão daquele imóvel para uma ampla concorrência, por valor de mercado, o Judiciário, ao fazer regularização fundiária, vai ter que analisar. Bom, aquele sujeito que está pleiteando a regularização fundiária se enquadra nos requisitos legais? Ele ocupa, explora, tem uma cultura efetiva, essa cultura efetiva vem desde 2008, ele já é proprietário de outra área, ele já foi beneficiário de um programa da reforma agrária ou de outro programa de regularização fundiária? Ele tem posse mansa e pacífica? Ele expulsou alguém para estar ali? Ele matou alguém para estar ali?



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

(Soa a campanha.)

O SR. CARLOS GONDIM – Então, tudo isso o Poder Judiciário teria que analisar.

A Lei de Terras do Maranhão, de 1969, que foi executada na década de 70, foi responsável pela titulação de enormes áreas para particulares, áreas essas ocupadas por comunidades indígenas, quilombolas e povos tradicionais.

Ela também foi responsável por elevar, na década de 80, o Maranhão a um dos estados mais conflituosos do país, condição da qual o Maranhão ainda não saiu: o Maranhão continua sendo um dos estados mais conflituosos do país, ao lado da Bahia, Tocantins, Pará. Por quê? Há diversas pessoas com títulos de propriedade sobre áreas que estavam ocupadas por comunidades, e isso gerou conflito.

Então, uma regularização fundiária mal feita, em que não se avalia se aquela posse é, de fato, mansa e pacífica, se o sujeito efetivamente ocupa aquela área, pode ser geradora de conflitos e legitimadora de grilagens. Então, há uma preocupação aí de como o Poder Judiciário vai evitar legitimar uma grilagem.

E, por fim, o Poder Judiciário, se esse projeto de lei for aprovado, teria que avaliar preço da terra.

Quem avalia preço da terra é o Incra. Não existe avaliação mais precisa que a avaliação feita pelo Incra. Como é que o Poder Judiciário vai fixar o valor daquela terra e, mais, vai vender aquela terra a preço abaixo do valor de mercado?

Hoje, uma terra de regularização fundiária pode chegar a 5%, 10% do valor de mercado. Seria o Poder Judiciário legitimado para fazer essa renúncia de receita, vender uma terra abaixo do valor de mercado?

Claro que, quando você faz uma regularização fundiária para o agricultor familiar, você tem uma justificativa para ter essa renúncia de receita, mas como é que o Poder Judiciário legitimaria uma renúncia de receita da União sobre terras de 2 mil hectares, 2,5 mil hectares, criando verdadeiros latifúndios?

E, por fim, uma última preocupação é: como o Poder Judiciário vai avaliar o cumprimento de cláusulas resolutivas?

Se o sujeito recebe aquela terra com benefícios, os benefícios da Lei da Regularização Fundiária, ele é obrigado a cumprir determinadas cláusulas resolutivas: não pode vender, ele tem que pagar, tem que ter uma destinação agrária, cumprir legislação ambiental, cumprir legislação trabalhista... Quem vai fiscalizar isso será o Poder Judiciário?



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E, em caso de não haver possibilidade de regularização fundiária, essa terra tem que ser ou retomada pela União ou vendida em processo de licitação. Mais uma vez: como o Poder Judiciário faria essa outra destinação?

Então, entendemos que este projeto de lei fere a separação de Poderes, dá atribuições tipicamente administrativas ao Poder Judiciário, atribuições que são do Poder Executivo, de gestão de terra, de destinação de terras, de discricionariedade, de decidir para onde vai aquela terra...

E eu imagino que seja um pouco difícil encaixar o programa de regularização fundiária num processo judicial, porque o requerente não tem um direito subjetivo a ser titulado se aquela terra não for um bem servível, se ele não preencher os requisitos para regularização fundiária.

Então, entendo que a solução para a gente acelerar a regularização fundiária é equipar o Incra: dar mais servidores, dar condições tecnológicas para o Incra poder fazer a regularização fundiária de maneira mais célere, mas não transferir para um outro Poder, que não tem a expertise que o Incra tem, essa tarefa da regularização fundiária.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Hamilton Mourão. Bloco Parlamentar Aliança/REPUBLICANOS - RS) – Agradeço ao Dr. Carlos Gondim as suas observações a respeito da tarefa imposta ao Judiciário pelo projeto de lei, e obviamente o Dr. Gondim exercendo o jus sperniandi.

Está certo, Dr. Gondim. É um direito.

Eu vou passar a palavra ao nosso próximo debatedor, que é o Sr. Marcos Kaingang, Secretário Nacional dos Direitos Territoriais Indígenas do Ministério dos Povos Indígenas.

Marcos, você tem dez minutos aí, com alguma flexibilidade – só porque tu és gaúcho, viu, tchê?

O SR. MARCOS VESOLOSQUZKI (Para expor.) – Não, eu toleraria pelo menos 15, Senador, já que sou gaúcho.

O SR. PRESIDENTE (Hamilton Mourão. Bloco Parlamentar Aliança/REPUBLICANOS - RS) – É, está certo, mas tu estás com cara de gremista, hein, tchê?

O SR. MARCOS VESOLOSQUZKI – É, não, fiquei... Escapei um pouquinho do rebaixamento.

O SR. PRESIDENTE (Hamilton Mourão. Bloco Parlamentar Aliança/REPUBLICANOS - RS) – Escapou? Então está satisfeito, está satisfeito.

O SR. MARCOS VESOLOSQUZKI – É, este ano o Colorado passou um sufoco maior, Senador.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. PRESIDENTE (Hamilton Mourão. Bloco Parlamentar Aliança/REPUBLICANOS - RS) –
Então vai lá, Marcos, está contigo.

O SR. MARCOS VESOLOSQUZKI – Perfeito, Senador.

Bom, só queria dar meus agradecimentos aqui, Senador, em nome dos demais Senadores aqui também desta Comissão.

É sempre uma satisfação participar com os demais membros aqui da mesa também.

Na pessoa do Senador, quero cumprimentar os demais colegas aqui.

Senador, vou ser bem rápido e breve. Os colegas que me antecederam já meio que resumiram praticamente quase toda a matéria.

Eu vou pontuar dois, três aspectos aqui, Senador, com relação às nossas preocupações em relação ao impacto nas terras indígenas, com relação a esse projeto de lei.

Para nós, enquanto Ministério dos Povos Indígenas... E o Ministério da Justiça, de alguma forma, também transversaliza, por ter competência na matéria também, junto com a Fundação Nacional dos Povos Indígenas, Senador. Nós, basicamente...

Eu acho que o colega do MDA antecipou muito bem aqui um pouco desse fluxo da regularização fundiária, e ela impacta terras indígenas também, né?

Em relação a isso, nós temos uma preocupação específica, que é com relação a terras indígenas, em que o projeto também impacta, né? Ou seja, buscar regularização em sobreposição, muitas vezes com áreas reivindicadas, inclusive, pela própria Fundação Nacional dos Povos Indígenas, que está fazendo o trabalho de regularização – esse é um primeiro aspecto, Senador, que nos preocupa nesse projeto.

Nós temos todo um rito administrativo de demarcação de terras indígenas, que é regido pelo Decreto 1.775, e, nesse fluxo administrativo de demarcação, nós temos toda a parte de estudo, nós temos a parte de emissão de portaria declaratória e o ato final do decreto de homologação pelo Presidente da República.

E uma das coisas mais comuns que nós temos, Senador, em termos de terras indígenas, é o quê? O que mais gera conflito no campo é quando nós temos terras

indígenas em sobreposição com pequenas propriedades ou grandes propriedades – na sua grande maioria – também. Então, avançar com um projeto em que a gente avança na regularização sobre áreas reivindicadas, do ponto de vista da Fundação Nacional dos Povos Indígenas, como direito originário, tendência a gerar conflitos.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Não estou colocando aqui, Senador, que a gente é contra paralisar financiamentos, as ações produtivas de proprietários que estão nessas áreas e que têm o seu direito legítimo – o seu título, em muitos desses casos –, mas nós temos um rito aqui que, do ponto de vista de transferir para o Judiciário uma matéria que é estritamente de competência do Poder Executivo novamente, e que está aí – nós temos o Incra como responsável nesta matéria, e uma expertise da Fundação Nacional dos Povos Indígenas, que é no relatório circunstanciado de identificação e delimitação de terras indígenas –, nós basicamente teríamos que criar, dentro do Poder Judiciário, instituições com essa expertise no trâmite de regularização no Brasil.

Então, esse é um ponto, Senador, em que eu vejo que a matéria contradiz a atribuição do Poder Executivo Federal, principalmente da Fundação Nacional dos Povos Indígenas, nesse quesito.

Mas o que nos preocupa, em segundo momento, ainda mais, é a questão do acirramento de conflitos em áreas que são sobrepostas com terras indígenas e com reivindicação de postulante a título de propriedade nessas áreas.

Como eu falei, Senador, tem situações – em que a gente tem tentado avançar – que são o que gera, muitas vezes, questionamento do pequeno, do médio e do grande produtor também, porque, quando tu tens uma terra indígena identificada e ela se sobrepõe à propriedade, muitas das vezes, aquele sistema inviabiliza o acesso a financiamento – muitas vezes, para a produção de alimentos ou outros itens.

Essa é uma preocupação que a gente entende também, mas que há outra estratégia de avançar e superar isso, não mudando a competência do Poder Judiciário. Esse é um primeiro aspecto nesse sentido.

Eu reforço aqui, Senador, mais uma vez, a fala do colega do MDA também, porque eu acho que nós temos a instância mais apropriada para isso, que é a própria Câmara Técnica de Destinação de Terras Públicas hoje no Brasil, que foi retomada novamente e vem tentando avançar nessa direção, e busca fazer o fluxo de destinação adequado e correto para essas terras públicas. Então eu reforço o que o colega já trouxe, e bem mencionado, que nós, do Ministério dos Povos Indígenas, também a compomos, junto com a Fundação Nacional dos Povos Indígenas, e ela tem fluído de maneira muito positiva no avanço da regularização de terras indígenas no Brasil, principalmente de áreas públicas também.

Então, Senador, eu citaria esses três aspectos aqui do nosso ponto de vista enquanto Ministério. A gente também elencou algumas propostas, alguns artigos aqui que poderiam ser



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

suprimidos de maneira total ou parcial, e a gente deixa a nossa contribuição aqui enquanto Ministério, mas a nossa preocupação se detém basicamente nesses três eixos: como se daria a participação nacional dos povos indígenas num processo em que envolva o Judiciário novamente?

Nós sabemos, Senador – e esta Casa, todos nós, enquanto membros do Poder Executivo, aqui do Legislativo também, e outros do Judiciário –, que nós já temos uma morosidade no sistema de justiça, hoje, para avançar com questões de demarcação, muitas vezes. Imagina se a gente jogar mais uma matéria para o Judiciário. A gente está falando aqui, Senador, hoje, no Brasil, para demarcar terras indígenas, de um processo administrativo que leva cerca de 30 anos no total. Então, nós jogarmos mais uma matéria,

de buscar titulação de áreas que têm sobreposição – e aí a terra indígena também é patrimônio da União e é terra pública –, isso nos causa uma preocupação ainda maior, Senador.

São poucos trechos aqui, Senador, a gente deixa a nossa contribuição também para esta Comissão, trazendo essas preocupações iniciais, de a gente avançar com esse projeto e o impacto que ele vai ter sobre terras indígenas, em alguns dos casos até acirrando conflitos no campo sem haver necessidade, que é a nossa grande preocupação. E aí reforço a fala do colega do MDA e dos demais colegas também: instrumentalizar, empoderar e estruturar ainda mais os órgãos que já têm essa competência. A gente tem visto, Senador, que em muitos casos que o Incra consegue ter as condições de trabalhar, a gente consegue avançar muito mais rápido, seja para a terra indígena, muitas vezes, que é ao que eu estou me atendo aqui, seja para as outras áreas também, como quilombolas e outras áreas públicas, Senador.

Acho que esse é um caminho que a gente pode perseguir enquanto Executivo e Legislativo nessa direção.

É isso. Gostaria de agradecer a oportunidade, e estamos à disposição, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Hamilton Mourão. Bloco Parlamentar Aliança/REPUBLICANOS - RS) – Quero agradecer ao Marcos as observações colocadas, todas elas pertinentes, dentro, obviamente, dos argumentos apresentados.

É interessante que o Brasil tem 8,5 milhões de quilômetros quadrados, mas nós temos dificuldade em definir o que é terra para cada um. É óbvio que existem limitações nisso, e uma das grandes limitações é a questão da distribuição espacial dentro do nosso território e a questão da Amazônia, que é uma imensa área a ser preservada e que, conseqüentemente, gera toda essa



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

problemática, vamos falar assim. Talvez devêssemos contratar o nosso grande centroavante, o Dario, Dadá Maravilha, que ele teria a "solucionática" para essas coisas.

Muito bom, vamos ao nosso próximo debatedor, que será pelo Zoom, o Sr. Marcelo Trevisan, Diretor do Departamento de Ordenamento Ambiental Territorial do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.

Sr. Marcelo, o senhor tem até dez minutos para apresentar as suas observações.

O SR. MARCELO MATEUS TREVISAN (Para expor. Por videoconferência.) – Muito bom, obrigado, Senador Hamilton Mourão, pela oportunidade. Obrigado aos colegas de dispositivo. Agradeço a muitos que também já conheço. Sou oriundo do Incra também, já trabalhei no Incra, tenho uma experiência considerável nesta discussão e também integro a bancada dos que se salvaram no domingo pela parte da tarde – não caímos para a segunda divisão; então, temos um time de três aliviados aqui nessa mesa.

Tratando efetivamente, aqui, do ponto da nossa pauta, acho que tem alguns elementos que são fundamentais de a gente tratar aqui. Eu queria fazer alguns recortes mais de caráter técnico e, depois, eu entro em alguns aspectos jurídicos. Primeiro, quero dizer que nós estamos tratando objetivamente de terras públicas federais identificadas, discriminadas e arrecadadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, que estão concentradas na Amazônia em 99,96% dessas áreas.

Então, nós não estamos tratando de terra pública estadual e não estamos tratando de outras áreas inalienáveis da União; estamos tratando dessas glebas públicas federais que se concentram na Amazônia.

Segundo, eu acho que o Dr. Gondim – um abraço a ele – foi muito feliz quando ele trouxe o conceito mais genérico e mais amplo da regularização fundiária e quero dizer que o PL do Senador Rogerio Marinho trata especificamente dessa questão da

regularização fundiária individual, ou seja, a identificação de ocupações e essa identificação das ocupações para fins de regularização, então, de transferência de patrimônio público para o privado dessas ocupações, e aí, sim, até 2.499ha, uma vez que há o limite constitucional é de 2,5 mil hectares, e isso passa pelo Congresso.

E, aí, a gente tem as diferenças que a legislação traz, Dr. Gondim – a questão de até um módulo, até quatro e, depois, acima de quatro módulos. Então, a gente tem isso; e, quando a gente trata especificamente da questão dos imóveis para fins de regularização fundiária individual, eu acho que – eu quero fazer uma referência, aqui, ao próprio Incra, e nós temos aqui o Diretor



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

João Pedro, que compõe as pessoas que estão acompanhando e que estão presentes –, é importante falar que muita coisa já foi feita na Amazônia. Então, a gente parte do pressuposto que temos acertos a fazer e políticas para serem executadas, mas a gente não pode perder de vista que nós tivemos ações importantes – e eu quero citar uma delas aqui –, como a criação da Secretaria Extraordinária de Regularização Fundiária na Amazônia Legal, que trabalhou durante anos na identificação, no georreferenciamento, no cadastramento e, também, na emissão de títulos para imóveis e para posses lá na Amazônia.

Então, nós não podemos partir da premissa de que não fizemos nada, que o Estado brasileiro foi inerte o tempo todo e que não realizou ações de regularização; e falo isso porque eu pedi especificamente para fazer esta manifestação via Zoom, porque agora pela manhã nós estávamos aqui em conjunto – o Ministério do Meio Ambiente, o Incra do Amazonas e o Incra do Acre – entregando títulos de terra, numa agenda conjunta; quer dizer, isso não parou.

E eu faço referência a isso, porque esse processo é fundamental, e também são fundamentais os avanços que foram sendo conquistados ao longo do tempo. Na identificação, mesmo a gente não tendo um sistema de administração de terras que conecte todos os cadastros de terras, é importante falar que nós temos, sim, milhões de hectares, temos mais de 1,2 milhão de imóveis georreferenciados e certificados no país e temos uma base de dados georreferenciados para fins de regularização fundiária também inseridas no Sistema de Gestão Fundiária do Incra. Ou seja, nós temos um pacote de trabalho que é considerável e que vem trazendo luz a essa demanda.

Outro elemento fundamental a que eu preciso fazer uma referência aqui foi a plataforma de gestão territorial, que praticamente proporciona um processo quase 100% digital na agenda de regularização fundiária. O requerimento é inserido via plataforma, as análises das diversas sobreposições são feitas na plataforma, a emissão da certidão de reconhecimento de ocupação é feita na plataforma, assim como a própria emissão do título. Então, o que eu queria falar, e é importante dizer, é que, do ponto de vista dos avanços que a gente vem construindo ao longo do tempo, eles podem ser mais ou menos lentos, mas eles são consideráveis.

Outra questão importante foram os avanços nos marcos legais. E aí quero fazer referência a duas questões aqui: a primeira é que nós falamos muito da Lei nº 11.952, mas não falamos do Decreto 10.592, de 2020, sua alteração e seus ajustes no Decreto 11.688, de 2023, elementos fundamentais que trouxeram de volta o processo da Câmara Técnica de Destinação. Nós falamos muito sobre a Câmara Técnica de Destinação, que são cinco ministérios – Ministério do Meio



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Ambiente, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério dos Povos Indígenas, Ministério da Igualdade Racial e Ministério da Justiça –, além de cinco órgãos finalísticos – ICM MBio, Serviço Florestal Brasileiro, Incra, SPU e Funai.

São esses os órgãos, hoje, que discutem e encaminham toda a pauta de destinação de terras públicas. E por que isso é fundamental? O Dr. Gondim trouxe alguns elementos que são importantes: nós não temos só regularização fundiária individual ocorrendo, nós temos regularização fundiária coletiva, através da identificação e do reconhecimento de povos e comunidades tradicionais; nós temos destinação de áreas públicas para unidades de recuperação, terras indígenas e territórios quilombolas. Quer dizer, isso é um pacote. E por que eu estou falando disso e trazendo esses dados técnicos? Aí, entra a questão jurídica.

Vejam, quando eu era Diretor Substituto do Incra, o Sigef já trazia a possibilidade de integração de dado técnico de certificação aos cartórios de registro de imóveis. Até hoje a gente tem dificuldade para operar isso; o cartório não tem equipe técnica para olhar um georreferenciamento. Então, não tem como a gente jogar uma responsabilidade dessa dimensão para um cartório de registro de imóveis.

Trazar para o extrajudicial, acho que isso que é importante. O PL do Senador Rogerio tenta acelerar, mas, de fato, há uma problemática aqui, que é uma problemática real, inclusive, colegas, das dificuldades que nós temos com os cartórios de registro de imóvel da Amazônia. Nós sabemos dos limites que se tem. Então, esse elemento é fundamental a gente trazer. Por quê? Porque nós já temos processos de integração, inclusive, que, ao longo do tempo, nós tentamos construir e não conseguimos viabilizar.

E, por fim, eu gostaria de dizer que o mais importante desse processo, de fato, é, sim, ser não só um processo mais célere, mais rápido, mas também um processo de garantias. Nós estamos tratando de patrimônio público; e, portanto, patrimônio público tem que ser tratado com a sua devida responsabilidade. A gente não pode achar uma válvula de escape qualquer para tocar o processo adiante. Então, temos que ter os seus devidos marcos legais respeitados. E, para mim, está diretamente relacionado ao fortalecimento do órgão de terras.

E aí, o Dr. Michel falou que talvez discordem da gente e tal, mas eu acho que é isso, é fundamental. Quanto mais a gente fortalecer não só com estruturas humanas, tecnológicas, mas também orçamentárias... E eu sempre digo isso: é importante quando a gente tem uma superintendência do Incra, por exemplo, que recebe não só um aumento orçamentário, mas muitas vezes apoio parlamentar, uma emenda parlamentar para poder tocar os trabalhos. Isso é



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

fundamental. Então, eu vejo que o fortalecimento... Porque a legislação existe, ela é aplicável, nós estamos construindo a passos largos uma estrutura cadastral que, de fato, dá conta e inclusive uma plataforma que é muito mais ágil. Agora, nós precisamos, vamos dizer assim, aumentar a dimensão do alcance da política pública. Acho que esse é o desafio, o desafio é aumentar o alcance da política pública, não deixando de lembrar que muita coisa já foi feita.

Quero só citar mais um exemplo aqui, do Juruá, rapidamente. Em duas glebas públicas, nós identificamos aqui mais de, praticamente, mil títulos – mil títulos emitidos –, e mais o dobro disso de títulos a serem emitidos. Então, o que é que a gente tem? Nós temos aqui um bom número com que a gente está trabalhando hoje aqui, um bom número de procedimentos que já foram realizados. Então, eu fico preocupado quando a gente diz que muita coisa não foi, que não vai, ou o que, de fato... Tem problema? Lógico que tem, mas também não posso deixar de fazer uma referência aqui a tudo que já foi construído ao longo desse tempo aqui na política de regularização fundiária individual.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Hamilton Mourão. Bloco Parlamentar Aliança/REPUBLICANOS - RS) – Agradeço ao Marcelo Trevisan a apresentação dele, obviamente colocando claramente os trabalhos que vêm sendo realizados desde há muito tempo e mostrando que o Estado brasileiro não ficou parado. Temos problemas? Temos, mas a turma vem buscando solucionar esse problema com as limitações que são impostas, não só por pessoal e material, mas, obviamente, o de sempre, o vil metal, o orçamento. Esse é um dos grandes limitadores.

Vamos ao nosso próximo debatedor, que é o Sr. Érico Melo Goulart, Assessor Técnico da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA).

O SR. ÉRICO MELO GOULART (Para expor.) – Boa tarde. Obrigado, Senador Hamilton Mourão.

Saúdo os presentes da mesa, o Marcelo Trevisan. Eu, juntamente com o Marcelo Trevisan, o Dr. Fideles e o Dr. Gondim, trabalhamos no Incra, mas hoje eu vou ser o ponto fora da curva do projeto, Senador, que é pegar a fala de todos aqui.

Então, primeiramente, o projeto, a proposta dele é facultar o acesso à Justiça. Então, ele não tira a atribuição do Incra, permanece a atribuição do Incra, porém, ele dá mais uma válvula de escape àquele produtor que requer que seja emitido o seu título.

Como já foi dito aqui pelos que me antecederam, tem aqui a falta de estrutura no Judiciário e no Executivo. Isso, de fato, tem. O Incra tem um déficit muito grande de servidores, mas, se a



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

gente não pensar de outra forma, de ter um plano B para a emissão desses títulos, a gente vai continuar com essa pendência aqui de estrutura, tanto de corpo técnico quanto de infraestrutura lógica, técnica e computacional.

O Incra, ao longo do tempo, veio se desenvolvendo, veio se atualizando, mas isso, lá na ponta, Senador, demora a chegar. Então, a gente tem – os meus colegas até sabem disso – muitos pedidos de processo de regulação fundiária no Incra que estão parados há anos e isso não avança.

Então, o que a gente tem aqui? A gente tem, como foi dito, a Lei do Terra Legal, que é de 2009, então já estamos findando 2025. Na época em que foi criada, em que foi editada a lei, foi criado o Programa Terra Legal. Havia duas estruturas que tratavam sobre isso, cujo foco era justamente dar vazão a toda essa demanda que tinha de títulos emitidos desde a década de 1980, e que hoje, até hoje, não foram concluídos, então, esse é um passivo muito grande que se tem naquela região.

Outra coisa que eu entendo é que a proposta do projeto foi justamente atacar a morosidade do Estado – porque o senhor atuou lá, na Região Amazônica, que eu sei – e, à época, o Estado fomentou que a Região Norte fosse colonizada. Então, apresentou várias formas de: "Vamos ocupar a Amazônia". Claro que, naquela época, não se tinham os conceitos que se têm hoje de preservação. Então, fomentou; foram para a Amazônia. Hoje tem vários posseiros, tem várias situações que carecem de um olhar mais atento do Estado, e que não ocorreu. Teve avanços, como o próprio Marcelo Trevisan falou, mas isso, até hoje, não se concretizou. Há muitas pendências, há muitas necessidades da chegada do Estado à Região Amazônica, e são todas as ações do Estado, não são só do Incra, não são só da Justiça. O Estado é omissor naquela região.

Então, como foi dito, a gente tem a Câmara Técnica de Destinação? Tem a Câmara Técnica, mas, se observar, desde a edição do Decreto nº 11.688, a regularização fundiária ficou em último plano dentro dessa política pública. Então, tem a questão dos quilombolas, dos indígenas, das unidades de conservação, porém, a regularização fundiária ficou para trás. E tem milhares de pessoas lá dentro daquelas glebas públicas, que aguardam uma posição do Estado, seja pela regularização ou não. O problema maior é você ficar à mercê do Estado sem saber qual será o seu norte. Então, o que a gente tem é este problema: se o produtor vai requerer a regularização fundiária, porém, o Estado é omissor na resposta. Se o Estado falar: "Não, você não tem direito, porque você não se enquadra na lei", perfeito, ele vai ter que arrumar um outro meio de se manter, mas o Estado tem que dar uma resposta. O que a gente tem aqui hoje? O Estado, embora tenha



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

tido avanços significativos, ainda é omissa em prestar o serviço à sociedade que requer esse acesso a essa política. Então, esse é um dos pontos.

Há a questão das terras reivindicadas, como o colega do MPI falou: o projeto de lei prevê essa questão de conflitos fundiários. Então, seriando aqui no art. 30-E, o autor do projeto não foi omissa a essa questão, então ele se atentou. É claro que, do jeito que foi falado, o Dr. Michel botou um ponto para botar aquele marco ali no caso de o Executivo não se manifestar, de se remeter à Justiça, mas a gente tem que se atentar para há quantos anos o produtor está aguardando uma manifestação do Estado. Então, é muito claro na justificativa do autor esse ponto. Ele não está fazendo um corte de hoje para a frente, ele está considerando o corte de hoje para trás; então, de hoje, da data da propositura da proposta, até 2009. E, diga-se, de 2000, 1990, 1980, porque até hoje o Estado não cumpriu o papel dele. Então, é cabível que o projeto possa ser aperfeiçoado, disso eu não tenho dúvidas, como falou o Senador Beto Faro, mas é importante a gente ter em mente que é um plano a mais que o produtor, aquele que aguarda uma presença do Estado, aguarda um atendimento do Estado, possa ter também para se segurar, para que ele possa ter efetivamente a sua garantia do direito de propriedade. O que a gente tem hoje é um limbo.

Tem um dado hoje aqui que eu consegui. No Incra de Rondônia tem 8 mil processos pendentes de análise de regulamentação fundiária. Então, são 8 mil famílias que aguardam uma resposta do Estado, e sabe-se lá quando é que elas vão ter.

Eu acredito que o projeto tem a sua pertinência, tem a sua importância. É claro que ele pode ser melhorado, mas não pode ser ignorado quando se dá ao produtor a opção de ele acionar um outro remédio, que é o acesso à Justiça.

Então, Senador, essas seriam as minhas considerações. Agradeço novamente o convite à CNA.

O SR. PRESIDENTE (Hamilton Mourão. Bloco Parlamentar Aliança/REPUBLICANOS - RS) – Agradeço ao Sr. Érico Goulart, que apresenta então uma outra visão sobre a questão dos atrasos que já ocorrem, vamos botar aí, na questão da ocupação da Amazônia, que começa para valer a partir dos anos 70, do século passado. São quase 60 anos nesse processo.

Discutiu-se e se discute a velha questão de realizar essa regularização por meio do sensoriamento remoto, pela análise de imagens, o que não é simples. Faltam-nos também capacidades para realizar essa análise de imagem, apesar de que, para punir, a análise de imagem tem sido bem mais rápida. Nós tivemos há pouco uma diligência lá no Estado de Rondônia, onde



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

vários produtores rurais, pequenos produtores, sofreram embargos por sensoriamento remoto. Então, vamos sempre lembrar, a mão que bate em Chico também tem que bater em Francisco, tem que haver um equilíbrio nisso aí.

Nós temos agora o nosso último debatedor, que é o Júnior Fideles, velho frequentador aqui, não é, Fideles?

O SR. JÚNIOR DIVINO FIDELES – Nem tão velho...

O SR. PRESIDENTE (Hamilton Mourão. Bloco Parlamentar Aliança/REPUBLICANOS - RS) – Nem tão velho e nem tão frequentador? (Risos.)

O SR. JÚNIOR DIVINO FIDELES – Mas, sempre que posso, compareço.

O SR. PRESIDENTE (Hamilton Mourão. Bloco Parlamentar Aliança/REPUBLICANOS - RS) – A gente agradece porque você sempre comparece aqui, o Adjunto do Advogado-Geral da União. Fidelis, a palavra está contigo.

O SR. JÚNIOR DIVINO FIDELES (Para expor.) – Obrigado, Senador Hamilton Mourão. Uma boa tarde a todos e todas. Eu queria cumprimentá-lo e agradecer a oportunidade de comparecer aqui representando a Advocacia-Geral da União.

Queria cumprimentar também, embora já tenha nos deixado, o Senador Zequinha Marinho, que abriu a audiência, e o Senador Beto Faro, que é um dos proponentes deste importante debate que esta audiência promove. Queria cumprimentar todos os colegas aqui, alguns amigos com quem eu já tive a oportunidade de trabalhar, todos aqui imbuídos do mesmo propósito de promover este debate e qualificar a discussão do projeto de lei do Senador Marcos Rogério. Cumprimento especialmente o meu ex-colega de Advocacia-Geral da União, Michel François Drizul Havrenne, um francês infiltrado aqui entre nós.

Eu queria fazer um agradecimento especial pela oportunidade de debater o tema, a partir, hoje, da Advocacia-Geral da União, por uma razão muito simples, Senador: é que a Advocacia-Geral da União tem uma atuação transversal em todos os órgãos fundiários – no Incra, no Ibama, no ICMBio, na Funai –; temos uma atuação junto à consultoria jurídica do Ministério da Agricultura, que é um ministério que representa uma parte significativa dos interessados, conduz as políticas públicas dos interessados nessa política pública; temos uma consultoria jurídica junto ao Ministério dos Povos Indígenas, uma Procuradoria Federal especializada junto à Funai, mas atuamos também no Judiciário.

E o que esse projeto propõe – e isso já foi debatido aqui, é conhecido – é transferir a execução de uma política pública tão relevante, que é a política pública de regularização fundiária,



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

do âmbito do Executivo para o Judiciário. Eu acho que a reflexão que precisamos fazer – e eu vou tentar trazer aqui alguns elementos – é se essa solução que o Senado discute hoje consegue entregar aquilo que me parece que é um consenso, que é a necessidade de promover regularização fundiária.

Os meus colegas que me antecederam já tiveram a oportunidade de expor o conceito de regularização fundiária, mas eu queria relembrar que nós estamos diante de uma situação em que nós buscamos tornar regular aquilo que é irregular. Antologicamente, a própria expressão já revela isso: alguém que, legítima ou ilegítimamente, ocupa uma terra pública. Daí, a primeira dificuldade, que é distinguir quando a terra é pública ou quando ela é privada – até porque, se for privada, o processo não é de regularização fundiária, seria, se coubesse, uma ação de usucapião –, mas de promover, trazer para a regularidade fundiária alguém que, sabidamente, está em situação irregular.

E isso não é novo. Eu não vou retornar às origens, mas queria lembrar que, desde a Lei de Terras, de 1850, já temos dispositivo prevendo a regularização fundiária. Como sabemos, a Lei de Terras... – que foi editada em 1850, após um período da história que ficou conhecido como o período de posses, que foi de 1822 a 1850 – o art. 5º da Lei de Terras já previu a possibilidade de aqueles ocupantes irregulares serem tornados regulares, convertendo a posse em propriedade.

Depois disso, nós tivemos diversas outras legislações que, igualmente, buscaram endereçar... preocupadas que estavam com a necessidade de promover essa regularização. Cito apenas aqui o art. 29 da Lei nº 6.383, de 1976, que tratou da legitimação de posses, sempre operando com dois conceitos básicos, que é a moradia habitual e a cultura permanente. Ou seja, aquele trabalhador, aquela trabalhadora que ocupava a terra e a tornou um local de moradia e área produtiva a partir do seu trabalho – ou seja, posse e trabalho – teria direito à regularização.

A Lei nº 11.952 reproduziu, em alguma medida, essas mesmas condições, esses mesmos requisitos, atualizando para 2009, para a nova realidade, mas, mais uma vez, tratou da regularização fundiária.

E hoje nós chegamos aqui, ao Projeto de Lei 4.718, de 2020, quem vejam vocês, a rigor, Senador, não propõe alterar o conteúdo material da regularização fundiária, ou seja, ele parte de um pressuposto, e me parece que nós temos consenso, de que os requisitos atuais são satisfatórios. Qual é o problema que ele busca enfrentar e que me parece que também ninguém discordou na mesa, mesmo o Senador Beto Faro, que é de um espectro ideológico absolutamente oposto ao do Senador autor do projeto, que aqui concordou e reafirmou a urgência da



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

regularização fundiária? É a celeridade, é a resposta que o Estado precisa dar, e aí os meus colegas também, cada um a partir do seu ponto de vista e da política pública com a qual opera, trouxeram a necessidade não só da regularização fundiária, – e aqui vou chamar de ordinária ou daquele trabalhador que transformou a posse-trabalho em uma área produtiva –, mas também outras regularizações fundiárias, outras afetações constitucionais que a nossa Constituição de 1988 determinou: a regularização fundiária indígena, a regularização fundiária quilombola, o Marcelo Trevisan, a partir do MMA, falou da regularização fundiária ambiental, todas elas muito relevantes e necessárias. E o Estado precisa, de fato, se desincumbir disso, afinal de contas, já estamos beirando dois séculos em que não conseguimos ordenar adequadamente o nosso território e dar uma destinação juridicamente segura às terras públicas.

Então, a reflexão que faço, que comecei a fazer, desde que fui convidado a participar deste debate, é: será que transferir, então, reconhecendo que o processo administrativo de regularização, hoje conduzido pelo Incra, será que, se transferi-lo para o Judiciário, ganhará a celeridade que todos estamos desejando? Eu acho que essa é a pergunta que precisa ser respondida. E essa pergunta decorre inclusive de um mandamento constitucional que é a razoável duração dos processos, uma razoável duração do processo tanto no âmbito administrativo quanto no judicial. O cidadão que pleiteia a regularização fundiária hoje no Incra e apresenta a documentação comprobatória dos requisitos do direito à regularização, tem direito a que o Incra lhe responda num prazo razoável. Agora, o que eu observo é que o PL, a despeito das suas excelentes intenções de promover a segurança jurídica via regularização fundiária, convertendo uma situação irregular em regular, estimula algo a que todas as instituições estão no esforço conjunto, que é a desjudicialização. Ele estimula a judicialização, ao passo que todos nós estamos num esforço conjunto, a Advocacia-Geral da União, junto com o Judiciário, o CNJ, outras instituições, Ministério Público, Defensorias Públicas, Conselho Federal da OAB, implementando uma série de atuações interinstitucionais, buscando exatamente o contrário, que é a desjudicialização. Tenho muitas dúvidas se transferir a execução de uma política pública tão complexa, e não vou aqui repetir o que já foi dito, que é a análise dos requisitos...

(Soa a campainha.)

O SR. JÚNIOR DIVINO FIDELES – para saber se alguém tem ou não direito a regularização, para o Judiciário, seria a medida mais adequada para conferir a celeridade que nós buscamos.

Eu queria apenas lembrar aqui alguns aspectos. Primeiro eu li, tentei fazer a mesma análise que o Michel promoveu, de analisar dispositivo por dispositivo, e eu percebi que o PL nos coloca



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

no art. 30-A, na verdade no artigo seguinte, mas ele não deixa uma alternativa para a Advocacia-Geral da União: uma vez requerida a regularização pela via judicial, a Advocacia-Geral da União necessariamente vai ter que contestar a ação. E, uma vez contestada a ação, ao contrário do que nós temos buscado fazer hoje, que é uma entrega de direitos pela via consensual, nós vamos ter que aguardar o fim desse processo judicial. E esse processo judicial vai ter que produzir provas, teremos perícia, teremos georreferenciamento, verificação de sobreposição, uma série de medidas extremamente complexas e para as quais, com todo o respeito ao Poder Judiciário, na minha interpretação, ele não está preparado. É claro que pode se preparar, mas hoje ele não está preparado para dar essa resposta num tempo célere.

E eu lembro aqui também que as mesmas dificuldades que o Executivo tem de fixar pessoas, de estruturar órgãos na Amazônia Legal, o Judiciário também tem, e todos nós aqui provavelmente, por especialistas que somos, conhecemos as situações dos processos judiciais, sobretudo na Amazônia Legal, que levam décadas para serem concluídos. Não é incomum, Senador, que um processo numa vara federal, por exemplo, de Altamira, para que ele chegue à sua conclusão, desde o ajuizamento até uma sentença, passe por diversos juízes, e juízes geralmente que acabaram de ingressar na carreira, assim como Procuradores da República, membros da AGU, que normalmente não são especialistas nesses temas fundiários, o que eleva ainda mais a dificuldade para uma rápida solução do caso.

Eu vou buscar finalizar citando aqui dois exemplos, ou duas situações em que me parece que o projeto opera na contramão das experiências positivas que temos recentemente. A primeira delas é uma discussão judicial, de que o Senador deve ter conhecimento, acredito eu, que é uma discussão longa que ocorreu no âmbito previdenciário sobre o prévio requerimento administrativo. Por muitos anos se debateu se, em decorrência da fila do INSS, que continua grande, por sinal, a pessoa poderia ir direto ao Judiciário postular um benefício previdenciário, abrindo mão ou deixando de bater às portas do INSS. E a argumentação de fundo é exatamente a mesma: uma vez que o INSS não está estruturado, não é capaz de entregar uma resposta célere, em tempo razoável, ao requerimento, vou eu direto ao Judiciário. E o Judiciário, por muitas das vezes, aceitou essa demanda, processou, julgou, condenou e concedeu o benefício.

Passado um tempo, o próprio Judiciário passou a recusar essas demandas, porque ele percebeu que o INSS passou a deixar de ser a primeira porta a ser acionada, e o Judiciário é que passou a ser a primeira porta. Isso subverteu o papel do Judiciário na estrutura de execução de políticas públicas, que é justamente atuar nas falhas do Poder Executivo, quando ele mal aplica a



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

lei ou quando ele não aplica devidamente a lei. E, com o tempo, e hoje isso é um tema absolutamente consolidado, o prévio requerimento administrativo é uma condição para se buscar o Judiciário nas ações previdenciárias.

Outra experiência, e essa agora muito recente nossa, uma parceria inicialmente da Advocacia-Geral da União com a Defensoria Pública da União, é a plataforma Pacífica, uma busca de uma resolução de um potencial conflito que será levado ao Judiciário em um ambiente pré-processual e digital.

Nós estamos num momento de operar experimentalmente, no caso de benefícios de salário-maternidade de trabalhadoras rurais, para, naquelas hipóteses em que o benefício for negado pelo INSS, que, antes de essa trabalhadora buscar o Judiciário – e fatalmente ela vai buscar o Judiciário, e levar mais uma ação, e mais custo, e mais demora, ela possa acionar essa plataforma Pacífica, numa etapa pré-processual, antes da judicialização, portanto. E a Advocacia-Geral da União vai fazer uma revisão dessa análise, e, entendendo presentes os requisitos, em vez de aguardar o processo judicial para fazer um acordo lá na frente, vai reconhecer o direito e entregar, conceder o benefício ainda administrativamente.

Então, para resumir aqui as minhas contribuições, eu não quero aqui me posicionar contra ou a favor, mas eu quero reiterar a pergunta provocativa e reflexiva: se transferir para o Judiciário esse procedimento de regularização fundiária – e aqui nós não estamos propondo alterar o conteúdo material, porque todos nós reconhecemos a sua importância histórica e a necessidade de ser célebre – é a solução mais adequada.

Eu acho que é essa a reflexão que podemos fazer, para além da discussão de constitucionalidade e de possibilidade de delegação para a Justiça estadual. Eu acho que isso os meus colegas e o Michel fizeram muito bem na abertura aqui do debate, mas eu tenho sérias dúvidas e acho que as reflexões que foram apresentadas aqui, antecedentes da minha fala, parece-me que também sinalizam para o eventual não alcance do objetivo de imprimir celeridade com a transferência desse procedimento para o Judiciário.

São essas as minhas contribuições, Senador Hamilton Mourão, e muito obrigado. Nós, da Advocacia-Geral da União, seguimos à disposição.

O SR. PRESIDENTE (Hamilton Mourão. Bloco Parlamentar Aliança/REPUBLICANOS - RS) – Muito bem. Agradeço ao Dr. Júnior Fideles pelas observações muito claras.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Eu acho que só tem uma pessoa no Judiciário capaz de abraçar essa causa, que é o Ministro Alexandre Moraes, porque ele faz tudo. Ele poderia fazer isso aí tranquilamente, sem problema nenhum.

Muito bem.

Eu queria agradecer a presença de todos os debatedores aqui, que foram bem objetivos, acho que instruíram bem o processo, pena que o autor da lei e o relator não estavam presentes, mas eu anotei aqui tudo e passarei aos dois, que são os responsáveis por colocar à frente esse projeto.

Vamos lembrar que o projeto é de 2020 e já vem se arrastando há cinco anos, vai entrar para o sexto ano aqui dentro da Casa, com todas as dúvidas que foram muito bem levantadas aqui por cada um dos senhores e pela Sra. Daniela – não podemos esquecer da única dama aqui presente.

Então, agradeço mais uma vez a presença de todos.

Nada mais havendo a tratar, eu encerro a presente reunião.

Muito obrigado.

(Iniciada às 14 horas e 14 minutos, a reunião é encerrada às 15 horas e 56 minutos.)