



SENADO FEDERAL

**EMENDA Nº - CMA**  
**(ao PL 2916/2021)**

Suprimam-se o art. 21 e o art. 22 da emenda substitutiva ao Projeto de Lei 2916 de 2021, que tem a seguinte redação:

**Art. 21.** Nos casos apropriados, o Poder Público adotará medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais, de subsistência ou produtivas, observadas as restrições de uso previstas na legislação ambiental.

**Art. 22.** A União, os estados e os municípios podem firmar parcerias entre si e com outras entidades públicas para promover a identificação de territórios tradicionais e o cadastramento dos ribeirinhos que tradicionalmente os usam e ocupam.

**JUSTIFICAÇÃO**

O novo art. 21 mantém, com redação apenas suavizada, a mesma lógica presente no antigo art. 29, ao prever que, “nos casos apropriados”, o Poder Público deverá adotar medidas para salvaguardar o direito de utilização de terras que não estejam exclusivamente ocupadas pelos ribeirinhos, desde que tradicionalmente acessadas para atividades de subsistência ou produtivas. A problemática normativa permanece idêntica: trata-se de um dispositivo excessivamente aberto, construído sobre expressões indeterminadas como “casos apropriados” e “terras não exclusivamente ocupadas” que permitem interpretação elástica e subjetiva daquilo que seria considerado uso tradicional apto a gerar proteção ou reconhecimento estatal. A própria noção de “não exclusivamente ocupadas” pressupõe, de maneira implícita, a coexistência entre áreas privadas e eventuais áreas de uso coletivo informal, o que, sem qualquer disciplina legal específica ou critérios de delimitação, pode ensejar conflitos fundiários, disputas possessórias e tensionamentos administrativos na condução da política fundiária.



Nesse ponto, não houve qualquer aprimoramento que elimine o risco de interpretações ampliadas sobre o alcance do dispositivo, sobretudo no tocante à possibilidade de pleitos de uso ou proteção tradicional em áreas privadas tituladas. A redação permanece igualmente vaga e, portanto, potencialmente conflituosa com o sistema constitucional de proteção à propriedade, com os instrumentos de regularização fundiária já existentes e com a segurança jurídica necessária às atividades produtivas no campo.

Da mesma forma, o novo art. 22, correspondente ao antigo art. 30, tampouco corrige as deficiências estruturais anteriormente identificadas. Ao permitir que União, estados e municípios firmem parcerias para promover a identificação de territórios tradicionais e o cadastramento dos ribeirinhos que tradicionalmente os usam e ocupam, o dispositivo segue deixando em aberto um conjunto de questões essenciais: não há definição de critérios de identificação territorial, ausência de rito administrativo próprio, inexistência de parâmetros técnicos mínimos e nenhuma precisão quanto aos limites de atuação dos entes federados no âmbito da política fundiária. Na prática, a previsão permanece apta a fomentar a criação de procedimentos paralelos ou fragmentados de reconhecimento territorial, dissociados da legislação federal vigente, e suscetíveis a interpretações que ultrapassem os marcos constitucionais estabelecidos, especialmente no que tange à competência federal sobre terras públicas da União e à exclusividade constitucional do regime de terras indígenas.

Assim, embora a redação dos dispositivos tenha sido formalmente reorganizada, o conteúdo material que os motivou permanece intocado. Ainda subsistem os mesmos riscos antes identificados: insegurança normativa, possibilidade de sobreposição com propriedades privadas, ausência de parâmetros legais objetivos e potencial conflito com o regime constitucional fundiário.

Diante disso, mantém-se imprescindível a supressão integral dos arts. 21 e 22 do substitutivo, como condição mínima para preservar a estabilidade normativa e a segurança jurídica no campo.

Sala da comissão, 1 de dezembro de 2025.

**Senadora Tereza Cristina  
(PP - MS)**



Assinado eletronicamente, por Sen. Tereza Cristina

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7557081024>