



SENADO FEDERAL

PARECERES

Nºs 889 A 891, DE 2014

Sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 90, de 2012 (nº 2.742/2003, na Casa de origem), que prorroga o prazo para que sejam ratificadas as concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira e dá outras providências.

PARECER Nº 889, DE 2014

(Da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária)

RELATOR: Senador ACIR GURGACZ

I – RELATÓRIO

Em exame o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 90, de 2012 (PL nº 2.742, de 2003, na origem), do Deputado Luis Carlos Heinze, que prorroga o prazo para ratificar as concessões e alienações de terra em faixa de fronteira (art. 1º).

O art. 2º estabelece dez anos, contados a partir da publicação da lei, para que os detentores de título de alienação ou concessão de terras realizada pelos Estados em faixa de fronteira, registrado e não levado à ratificação do Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária (INCRA), requeiram o título de propriedade da área.

Deverão ser observadas, no entanto, as exigências legais contidas na Lei nº 9.871, de 1999, que estabelece prazo para as ratificações de concessões e alienações de terras feitas pelos Estados na faixa de fronteira, e na Lei nº 4.947, de 1966, que fixa normas de direito agrário, dispõe sobre o sistema de organização e funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA, atual Incra). Igualmente deve ser

observado procedimento previsto no Decreto-Lei nº 1.414, de 1975, que dispõe sobre o processo de ratificação das concessões e alienações de terras devolutas na faixa de fronteiras.

O art. 3º estabelece o prazo de dois anos contados do protocolo do requerimento do título de propriedade, desde que não haja nenhuma providência a ser tomada nesse prazo, para que a União se manifeste sobre a pretensão, sob pena de imediata ratificação. Por fim, o art. 4º trata da entrada em vigor da lei.

Conforme o autor da Proposição, a obtenção dos documentos para requerimento da ratificação dos títulos de propriedade junto ao Incra tem se mostrado onerosa, extremamente intrincada e de difícil operacionalização, técnica e burocrática, nos vários municípios e instâncias administrativas.

Além da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), o PLC será analisado também pelas Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE); e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) cabendo à última a decisão terminativa.

No Senado Federal, não foram apresentadas emendas ao PLC nº 90, de 2012.

II – ANÁLISE

Inicialmente, cabe destacar que conforme o art. 104-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) compete a esta Comissão opinar sobre direito agrário (inciso I), política fundiária (inciso II), e uso ou posse temporária da terra e regularização dominial de terras rurais e de sua ocupação (inciso XIII).

Assim, com respeito ao mérito, entende-se o Projeto de Lei da Câmara muito oportuno e justo. A Lei nº 9.871, de 1999, em seu art. 1º, concedeu prazo de apenas dois anos, até 1º de janeiro de 2001, para que o detentor de título de alienação ou concessão de terras feitas pelos Estados na faixa de fronteira de até cento e cinquenta quilômetros, ainda não ratificado, queira ao Incra, a ratificação das alienações e concessões de terras já feitas

pelos Estados na Faixa de Fronteiras (conforme disposto no §1º do art. 5º da Lei nº 4.947, de 1966) em consonância com a Lei nº 4.504, de 1964 (Estatuto da Terra).

O autor do Projeto informa, adicionalmente, que o Incra não dispunha, e ainda não dispõe, de estrutura e pessoal para atender as mais de 25 mil solicitações de ratificação de alienações e concessões nos 11 estados brasileiros que fazem fronteira com outros países.

A situação é agravada pelo fato da Lei nº 9.871, de 1999, determinar em seu art. 1º, §1º, que decorrido o prazo estabelecido sem que tenha sido requerida a ratificação autorizada à União, o Incra deve declarar nulo o título de alienação ou concessão e promover a reversão à posse do Poder Público de terras de sua propriedade, indevidamente ocupadas e exploradas, a qualquer título, por terceiros (art. 17 do Estatuto da Terra).

O prazo para as ratificações de concessões e alienações de terras feitas pelos Estados na faixa de fronteira foi prorrogado pelas Leis nºs 10.164, de 27 de dezembro de 2000, e 10.363, de 28 de dezembro de 2001, e por último pela Lei nº 10.787, de 25 de novembro de 2003, para até 31 de dezembro de 2003.

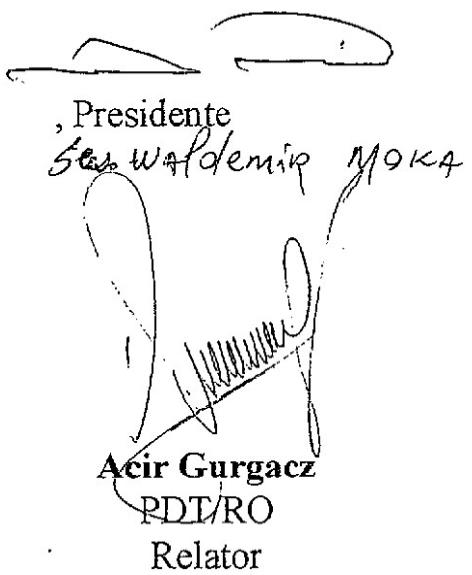
O autor do PLC em análise, ciente da situação de grave ameaça à segurança jurídica e socioeconômica que se abateria sobre os produtores rurais atingidos pela proximidade do fim do prazo para os requerimentos, apresentou o PL nº 2.742, em 10 de dezembro de 2003, na expectativa de que uma rápida aprovação permitisse a regularização da propriedade das terras que ocupam.

Opinamos que prazo proposto no PLC de 10 anos, a partir da publicação da lei, desta vez será suficiente para que os produtores rurais providenciem a documentação exigida, e para que o Incra consiga atender adequadamente todos os requerimentos apresentados.

III – VOTO

Pelos motivos expostos, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 90, de 2012.

Sala da Comissão, 21 de novembro de 2012.


, Presidente
Sen. Waldemir Moka
Acir Gurgacz
PDT/RO
Relator

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 90, de 2012

ASSINAM O PARECER, NA 28ª REUNIÃO, DE 21/11/2012, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)
 PRESIDENTE: Sen. WALDEMAR MOKA
 RELATOR: Sen. ACIR GURGACZ

Bloco de Apoio ao Governo(PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)	
Delcídio do Amaral (PT)	1. Angela Portela (PT)
Antonio Russo (PR)	2. Eduardo Suplicy (PT)
Zeze Perrella (PDT)	3. Walter Pinheiro (PT)
Acir Gurgacz (PDT) <i>(refator)</i>	4. João Durval (PDT)
Rodrigo Rollemberg (PSB) <i>refator</i>	5. Antonio Carlos Valadares (PSB)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PMDB, PP)	
Waldemir Moka (PMDB)	1. VAGO
Casildo Maldaner (PMDB)	2. Roberto Requião (PMDB)
Sérgio Souza (PMDB)	3. VAGO
Ana Amélia (PP)	4. Luiz Henrique (PMDB)
Ivo Cassol (PP)	5. Ciro Nogueira (PP)
Benedito de Lira (PP)	6. João Alberto Souza (PMDB)
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Flexa Ribeiro (PSDB)	1. Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)
Cyro Miranda (PSDB)	2. Alvaro Dias (PSDB)
Jayme Campos (DEM)	3. VAGO
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PPL, PR)	
Gim (PTB)	1. Mozarildo Cavalcanti (PTB)
Antonio Carlos Rodrigues (PR)	2. Cidinho Santos (PR)
PSD PSOL	
Sérgio Petecão	1. Marco Antônio Costa

PARECER Nº 890, DE 2014
(Da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional)

RELATOR: Senador **SÉRGIO SOUZA**

RELATORA “AD HOC”: Senadora **ANA AMÉLIA**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei acima epigrafado foi apresentado na Câmara dos Deputados sob a designação PL Nº 2742/2003 e submetido, em 2005, ao crivo da Comissão da Amazônia, Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, no qual recebeu substitutivo; da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, as quais emitiram pareceres favoráveis na forma do substitutivo, tendo o último corpo colegiado se manifestado neste ano. Nesta Casa Parlamentar, o Projeto foi apresentado ao Plenário pela Presidência no dia 4 de setembro deste ano e, nos termos do art. 91, § 1º, do inciso IV do Regimento Interno, foi despachado para apreciação pelas as Comissões de Agricultura e Reforma Agrária; de Relações Exteriores e Defesa Nacional; e de Constituição, Justiça e Cidadania.

O Projeto de Lei visa a prorrogar pelo prazo de 10 (dez) anos, contados a partir da publicação da Lei, o prazo para apresentação de requerimento por parte do detentor de título de alienação ou concessão de terras realizada pelos Estados em faixa de fronteira, registrado e não levado à ratificação no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a que se refere a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, com vistas a

requerer o título de propriedade da área, observadas as exigências contidas no § 1º do art. 5º da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, e o procedimento previsto no Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975.

Justifica-se a medida, por um lado, em razão da alegada dificuldade de o detentor de título de alienação ou concessão de terra para obter toda a documentação necessária para compor os processos de pedido de ratificação, quais sejam: planta de imóvel, memorial descritivo, certidão de cadeia dominial complexa, laudo técnico de vistoria, planta georeferenciada; por outro, em razão da própria precariedade da estrutura do INCRA, que não dispõe de pessoal para atender e analisar, no tempo definido na lei em vigor, as mais de 25 mil solicitações de ratificação nos onze estados fronteiriços do Brasil.

A matéria já foi apreciada pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, onde recebeu parecer favorável.

II – ANÁLISE

Sob o prisma desta Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, nossa análise se circunscreve ao julgamento de conveniência e oportunidade, nos termos do que preceitua o art. 103 do Regimento Interno desta Casa.

A faixa de fronteira é uma das mais vulneráveis regiões brasileiras em termos de segurança, em virtude da sua dimensão e da pouca presença do Estado na maior parte dela. O novo paradigma de segurança para a área passa, em grande medida, pela superação da necessidade de presença militar e, como sucedâneo parcial, pelo incentivo ao desenvolvimento econômico e urbanístico local. Nesse sentido, a resolução das questões de propriedade demonstra-se de sobra importância, trazendo segurança jurídica, estimulando ambiente de negócios e, portanto, incentivando maior fluxo de investimentos.

Com efeito, a juntada da documentação cartorial requerida não é empreitada simples ou rápida. É preciso conferir prazo razoável aos interessados para que a lei tenha eficácia e alcance sua plena efetividade.

Acompanhando o parecer da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, entendemos que prazo proposto no PLC, de 10 anos a partir da

publicação da lei, desta vez será suficiente para que os produtores rurais providenciem a documentação exigida e para que o Incra consiga atender adequadamente todos os requerimentos apresentados.

III – VOTO

Pelo exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 90, de 2012, por sua conveniência e oportunidade.

Sala da Comissão, 29 de novembro de 2012.


, Presidente


, Relator

Relatora "ad hoc"

Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional - CRE
PROJETO DE LEI DA CÂMARA N° 90, de 2012

ASSINAM O PARECER, NA 44ª REUNIÃO, DE 29/11/2012, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: Senador Fernando Collor *Colo*

RELATOR: Senadora Ana Amélia, "Ad hoc"

Bloco de Apoio ao Governo(PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)	
Aníbal Diniz (PT)	1. Delcídio do Amaral (PT)
Eduardo Suplicy (PT) <i>Edu D</i>	2. Jorge Viana (PT)
Vanessa Grazzotin (PC DO B)	3. Lindbergh Farias (PT)
Sérgio Souza (PMDB)	4. Eduardo Lopes (PRB)
Cristovam Buarque (PDT) <i>M</i>	5. Pedro Taques (PDT)
Antônio Carlos Valadares (PSB)	6. João Capiberibe (PSB)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PMDB, PP)	
Jarbas Vasconcelos (PMDB) <i>Jarbas</i>	1. Lobão Filho (PMDB)
Luiz Henrique (PMDB)	2. Romero Jucá (PMDB)
Jader Barbalho (PMDB)	3. Ana Amélia (PP) <i>Amélia</i>
Vital do Rêgo (PMDB)	4. Roberto Requião (PMDB)
Pedro Simon (PMDB) <i>Pedro</i>	5. Ricardo Ferraço (PMDB)
Francisco Dornelles (PP)	6. João Alberto Souza (PMDB)
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	1. Aécio Neves (PSDB)
Paulo Bauer (PSDB)	2. Cyro Miranda (PSDB) <i>Cyro</i>
José Agripino (DEM)	3. VAGO
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PPL, PR)	
Fernando Collor (PTB)	1. Mozarildo Cavalcanti (PTB) <i>Colo</i>
Gilm (PTB)	2. Inácio Arruda (PC DO B) <i>Arruda</i>
Cidinho Santos (PR)	3. João Ribeiro (PR)
PSOL	
Randolfe Rodrigues	1. VAGO

PARECER N° 891, DE 2014
(Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

RELATOR: Senador **ACIR GURCACZ**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), com base no disposto no art. 101, incisos I e II, alínea *m*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 90, de 2012 (nº 2.742, de 2003, na origem), que *prorroga o prazo para que sejam ratificadas as concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira e dá outras providências*.

O projeto de lei é composto de quatro artigos.

O art. 1º fixa o objetivo do PLC, consoante determina o art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona*.

O art. 2º prorroga o prazo para que o detentor de título de alienação ou concessão de terras realizada pelos Estados em faixa de fronteira, registrado e não levado à ratificação no Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a que se refere a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, requeira o título de propriedade da área, observadas as exigências previstas no § 1º do art. 5º da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, que *fixa normas de direito agrário, dispõe sobre o sistema de organização e funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, e dá outras providência*, e o procedimento previsto no Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975, que *dispõe sobre o processo de ratificação das concessões e alienações de terras devolutas na Faixa de Fronteiras, e dá outras providências*.

O parágrafo único do art. 2º fixa em dez anos, contados da publicação da lei na qual o projeto se converter, o prazo para que seja apresentado ao INCRA o requerimento que pleiteia a ratificação do título de propriedade da área.

O art. 3º estabelece o prazo de dois anos, contado do protocolo do requerimento a que se refere o art. 2º, desde que não haja nenhuma providência a ser tomada nesse prazo, para que a União se manifeste sobre a pretensão, sob pena de imediata ratificação.

O art. 4º, por fim, veicula a cláusula de vigência na data da publicação da lei.

Na justificação, o autor do PLC alega que a prorrogação de prazo proposta é necessária:

(...) a fim de que o detentor do título de alienação ou de concessão de terra tenha um tempo mais dilatado para requerer ao INCRA a sua ratificação, uma vez que, para se obterem todos os documentos exigidos para compor os processos de pedido de ratificação (planta do imóvel, memorial descritivo, e aqueles relativos à cadeia dominial sucessória), exigência feita, inclusive, para os pequenos proprietários que possuam mais de um imóvel rural, uma vez que a obtenção desses documentos, além de onerosa, tem-se mostrado extremamente intrincada e de difícil operacionalização, já que vem exigindo providências burocráticas em vários municípios e em várias instâncias administrativas. (...) Já houve casos extremos em que os interessados tiveram de ingressar em juízo para obterem a emissão desses documentos. (...) A prorrogação desse prazo por mais uma vez é ainda justificada pelo fato de a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, em pleno vigor, haver estabelecido que o INCRA declare nulo o título de alienação ou de concessão se não for requerida a sua ratificação no prazo por ela definido. Isso, por si só, tem provocado uma enorme insegurança nos proprietários que possuem imóveis nas regiões fronteiriças, com consequências no campo emocional e econômico dessas pessoas. (grifamos)

O projeto foi distribuído à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa.

Na CRA, também fui designado relator da matéria. O relatório que apresentei foi aprovado e passou a constituir o parecer da Comissão, favorável ao PLC nº 90, de 2012.

Na CRE, o relatório apresentado pela relatora *ad hoc*, Senadora Ana Amélia, favorável à matéria, foi aprovado e passou a constituir o parecer da Comissão.

No prazo regimental não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

O teor do projeto de lei sob análise suscita a manifestação desta CCJ, tanto no que concerne à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e regimentalidade, quanto ao mérito, eis que as terras devolutas indispesáveis à defesa das fronteiras são bens da União a teor do disposto no inciso II do art. 20 da Constituição Federal (CF).

Registre-se, ainda, que a faixa de fronteira é considerada fundamental para a defesa do território nacional, sendo sua ocupação e utilização reguladas em lei, consoante o que estabelece o § 2º do art. 20 da CF.

O inciso III, do § 1º, do art. 91 da Constituição Federal qualifica sobremaneira esses bens da União ao estabelecer a competência do Conselho de Defesa Nacional de propor critérios e condições de utilização de áreas indispesáveis à segurança do território nacional e de opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira.

Ademais, compete privativamente à União legislar sobre direito agrário, conforme o que estabelece o inciso I do art. 22 da CF, cabendo ao Congresso Nacional, por força do previsto no *caput* do art. 48 da CF, dispor sobre as matérias de competência da União, em especial a referente aos bens de seu domínio, em vista do contido em seu inciso V.

Não há qualquer reserva de iniciativa em face da matéria sob comento, cabendo a qualquer parlamentar a deflagração do processo legislativo, consoante o disposto no art. 61 da CF.

Postas essas considerações, constatamos a inexistência de qualquer vício formal de constitucionalidade.

Quanto ao juízo da constitucionalidade material, entendemos que o PLC é compatível com o texto constitucional na medida em que visa conferir segurança jurídica aos pequenos, médios e grandes agricultores que almejam regularizar a propriedade de suas terras na faixa de fronteira.

Registre-se que a ocupação produtiva dessa gigantesca área contribui, e muito, para a preservação de nossa integridade territorial e de nossa soberania.

Há apenas uma ressalva de ordem constitucional material ao art. 3º da proposição, que objetiva impor a aprovação automática, por decurso de prazo, sem motivação, dos títulos de propriedade na faixa de fronteira.

Parece-nos medida que afronta o § 2º do art. 20 da Constituição Federal, que determina ser a faixa de fronteira fundamental para a defesa do território nacional, sendo sua ocupação e utilização reguladas em lei.

No que concerne à juridicidade e ao mérito, temos algumas considerações.

A primeira é que o projeto de lei objetiva prorrogar um prazo que já expirou.

A última prorrogação do prazo originariamente estipulado pelo art. 1º da Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, que *estabelece prazo para as ratificações de concessões e alienações de terras feitas pelos Estados na faixa de fronteira, e dá outras providências*, foi efetivada pelo art. 1º da Lei nº 10.787, de 25 de novembro de 2003, que fixou o termo final em 31 de dezembro de 2003.

Assim, há quase dez anos, desde 31 de dezembro de 2003, o prazo encontra-se encerrado.

É pressuposto lógico da prorrogação que o prazo que se objetiva prorrogar ainda esteja em curso. Não é possível, juridicamente, prorrogar prazo que já tenha expirado.

Perceba-se que o prazo originariamente fixado pelo art. 1º da Lei nº 9.871, de 1999, foi objeto de várias prorrogações promovidas por leis posteriores: Lei nº 10.164, de 27 de dezembro de 2000; Lei nº 10.363, de 28 de dezembro de 2001; e Lei nº 10.787, de 2003.

Em todos esses casos, ressalvada a Lei nº 10.787, de 2003 (que incidiu na mesma injuridicidade que ora se pretende evitar), a lei – que prorrogava o prazo para apresentação ao Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) do requerimento de ratificação das concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira – foi publicada antes do termo final fixado pela lei anterior.

Um segundo reparo quanto à juridicidade e ao mérito, que nos parece relevante, diz respeito ao novo prazo para apresentação de requerimento ao INCRA. O prazo original era de dois anos. Não parece razoável que o novo prazo seja cinco vezes maior que o prazo original ou duas vezes maior que a soma de todos os prazos até então concedidos (o prazo original e as três prorrogações subsequentes).

Cabe registrar, por fim, que o PLC nº 90, de 2012, observa a boa técnica legislativa e obedece aos ditames regimentais.

Consignamos que, após o encaminhamento deste relatório à CCJ, representantes do Governo Federal e do setor produtivo nos procuraram com o objetivo de oferecer sugestões para o aprimoramento do texto do PLC nº 90, de 2012.

A matéria foi, então, retirada da pauta da CCJ para que pudéssemos ter tempo para analisar as sugestões e buscar a construção de um texto equilibrado, que atendesse as preocupações das partes envolvidas, centrado exclusivamente na questão da ratificação das concessões e alienações de terras em faixa de fronteira.

Após a análise e o debate sobre essas sugestões, optamos por consolidar todas as alterações numa emenda substitutiva global, que apresentaremos ao final deste relatório.

São as seguintes as principais alterações propostas pela emenda substitutiva global ao texto do PLC nº 90, de 2012:

a) em vez de discutir a prorrogação ou reabertura de prazo para ratificação das concessões e alienações de terras em faixa de fronteira, propomos simplesmente a ratificação, pela lei que resultar da aprovação e sanção do PLC nº 90, de 2012, dos registros imobiliários referentes a imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação da lei resultante desta proposição, desde que a área de cada registro **não exceda ao limite de quinze módulos fiscais** (art. 1º, *caput*);

b) não serão ratificados os registros imobiliários referentes a imóveis rurais cujo domínio esteja sendo questionado na esfera administrativa ou judicial pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA ou pela União ou que sejam objeto de ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária ajuizadas até a data da publicação da nova Lei (art. 1º, incisos I e II);

c) os registros imobiliários referentes aos imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação desta Lei, **com área superior a quinze módulos fiscais**, serão ratificados desde que os interessados obtenham junto ao INCRA: a certificação do georreferenciamento do imóvel, nos termos dos §§ 3º e 5º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e a atualização da inscrição do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural, instituído pela Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972 (art. 2º, *caput* e incisos I e II);

d) a certificação e a atualização mencionadas **deverão ser requeridas no prazo de quatro anos a contar da publicação da lei** que resultar da sanção desta proposição (art. 2º, § 2º);

e) o requerimento para a certificação do georreferenciamento do imóvel, e para a atualização da inscrição do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural, de que trata o item anterior, **será apreciado em até dois anos pelo INCRA**, salvo se houver diligências propostas pela autarquia agrária referentes à certificação do georreferenciamento do imóvel; hipótese na qual o período utilizado pelo proprietário para seu atendimento deverá ser debitado do prazo total de análise (art. 2º, § 3º);

f) não se admitirá a ratificação por decurso do prazo de que trata o § 3º do art. 2º (art. 2º, § 4º);

g) a ratificação dos registros imobiliários referentes a imóveis com área superior a dois mil e quinhentos hectares ficará condicionada à aprovação do Congresso Nacional, nos termos do que dispõe o § 1º do art. 188 da Constituição (art. 2º, § 6º);

h) por fim, a ratificação prevista nos arts. 1º e 2º da emenda substitutiva alcançará os registros imobiliários oriundos de alienações e concessões de terras devolutas federais, efetuadas pelos Estados; e de terras devolutas estaduais, efetuadas pelos Estados sem prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional (art. 3º, *caput* e incisos I e II).

III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do PLC nº 90, de 2012, nos termos da emenda substitutiva global que apresentamos a seguir:

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 90, DE 2012

Dispõe sobre a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e concessões de terras públicas situadas nas faixas de fronteira.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam ratificados, pelos efeitos desta Lei, os registros imobiliários referentes a imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação desta Lei, desde que a área de cada registro não exceda ao limite de quinze módulos fiscais, exceto os registros imobiliários referentes a imóveis rurais:

I - Cujo domínio esteja sendo questionado ou reivindicado na esfera administrativa ou judicial por órgão ou entidade da Administração Federal direta e indireta.

II – que sejam objeto de ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária ajuizadas até a data da publicação desta Lei.

Parágrafo único. Na hipótese de haver sobreposição entre a área correspondente ao registro ratificado e a área correspondente a título de domínio de outro particular, a ratificação não produzirá efeitos na definição de qual direito prevalecerá.

Art. 2º Os registros imobiliários referentes aos imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação desta Lei, com área superior a quinze módulos fiscais, serão ratificados desde que os interessados obtenham junto ao **órgão federal responsável**:

I – a certificação do georreferenciamento do imóvel, nos termos dos §§ 3º e 5º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e

II – a atualização da inscrição do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural, instituído pela Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972.

§ 1º Às ratificações de que trata o *caput* aplicam-se as exceções constantes dos incisos do *caput* do art. 1º e a regra do parágrafo único do mesmo artigo.

§ 2º Os interessados em obter a ratificação de que trata o *caput* deverão requerer a certificação e a atualização de que tratam os incisos I e II do *caput* no prazo de quatro anos a partir da publicação desta Lei.

§ 3º O requerimento de que trata o § 2º será apreciado pelo **órgão Federal responsável** em até dois anos do pedido, salvo se houver diligências propostas pela autarquia agrária referentes à certificação do georreferenciamento do imóvel, hipótese na qual o período utilizado pelo proprietário para seu atendimento deverá ser debitado do prazo total de análise.

§ 4º Não se admitirá a ratificação pelo decurso do prazo de que trata o § 3º.

§ 5º Decorrido o prazo do § 2º, sem que o interessado tenha requerido as providências dos incisos I e II do *caput*, ou na hipótese de a ratificação não ser possível, o **órgão Federal responsável** deverá requerer o registro do imóvel em nome da União ao Cartório de Registro de Imóveis.

§ 6º A ratificação dos registros imobiliários referentes a imóveis com área superior a dois mil e quinhentos hectares ficará condicionada à aprovação do Congresso Nacional, nos termos do que dispõe o § 1º do art. 188 da Constituição.

§ 7º O encaminhamento ao Congresso Nacional, para o fim disposto no § 6º, dar-se-á nos termos do regulamento.

Art. 3º A ratificação prevista nos arts. 1º e 2º alcançará os registros imobiliários oriundos de alienações e concessões de terras devolutas:

I – federais, efetuadas pelos Estados:

a) na faixa de até 66 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período compreendido entre o início da vigência da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, até o início da vigência da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966; e

b) na faixa de 66 a 150 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período compreendido entre o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955, até o início da vigência da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966;

II – estaduais, efetuadas pelos Estados sem prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional:

a) na faixa de 66 a 100 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período entre o início da vigência da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, até o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955; e

b) na faixa de 100 a 150 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período entre o início da vigência da Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937, até o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955.

Art. 4º Caso a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária recaia sobre imóvel rural, inscrito no Registro Geral de Imóveis em nome de particular, que não tenha sido destacado, validamente, do domínio público por título formal ou por força de legislação específica, o Estado no qual esteja situada a área será citado para integrar a ação de desapropriação.

§ 1º Nas ações judiciais em andamento, o órgão Federal responsável requererá a citação do Estado.

§ 2º Em qualquer hipótese, feita a citação, se o Estado reivindicar o domínio do imóvel, o valor depositado ficará retido até decisão final sobre a propriedade da área.

§ 3º Nas situações de que trata este artigo, caso venha a ser reconhecido o domínio do Estado sobre a área, fica a União previamente autorizada a desapropriar o imóvel rural de domínio do Estado, prosseguindo a ação de desapropriação em relação a este.

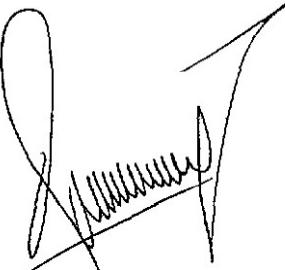
Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos quarenta e cinco dias de sua publicação oficial.

Art. 6º Ficam revogados:

I – o Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975; e

II – a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999.

Sala das Comissões, 5 de novembro de 2014.



Senador Acir Gurgacz
PDT/RO

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJ
PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 90, de 2012

TERMINATIVO

ASSINAM O PARECER, NA 43ª REUNIÃO, DE 05/11/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)
PRESIDENTE: SENADOR VITAL DO RÉGO
RELATOR: SENADOR ACIR GURGACZ

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)	
José Pimentel (PT)	1. Angela Portela (PT)
Gleisi Hoffmann (PT)	2. Lídice da Mata (PSB)
Pedro Taques (PDT)	3. Jorge Viana (PT)
Aníbal Diniz (PT)	4. Acir Gurgacz (PDT)
Antônio Carlos Valadares (PSB)	5. Walter Pinheiro (PT)
Inácio Arruda (PCdoB)	6. Rodrigo Rollemberg (PSB)
Marcelo Crivella (PRB)	7. Humberto Costa (PT)
Randolfe Rodrigues (PSOL)	8. Paulo Paim (PT)
Eduardo Suplicy (PT)	9. Ana Rita (PT)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Eduardo Braga (PMDB)	1. Ciro Nogueira (PP)
Vital do Rêgo (PMDB)	2. Roberto Requião (PMDB)
Pedro Simon (PMDB)	3. VAGO
Ricardo Ferraço (PMDB)	4. VAGO
Luiz Henrique (PMDB)	5. Valdir Raupp (PMDB)
Eunício Oliveira (PMDB)	6. Benedito de Lira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	7. Waldemir Moka (PMDB)
Sérgio Petecão (PSD)	8. Kátia Abreu (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	9. Lobão Filho (PMDB)
Bloco Parlamentar da Minoria(PSDB, DEM, SD)	
Aécio Neves (PSDB)	1. Lúcia Vânia (PSDB)
Cássio Cunha Lima (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB)
Alvaro Dias (PSDB)	3. Cícero Lucena (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Paulo Bauer (PSDB)
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	5. Cyro Miranda (PSDB)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)	
Douglas Cintra (PTB)	1. Gim (PTB)
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	2. Kaká Andrade (PDT)
Magno Malta (PR)	3. Blairo Maggi (PR)
Antônio Carlos Rodrigues (PR)	4. Alfredo Nascimento (PR)

EMENDA N.º 1 - CCJ (SUSTENTATIVA)

COM. AO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL – PL/C 90/2012.

TITULARES – Bloco de Apoio ao Governo (PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)		SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES – Bloco do Apoio ao Governo (PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)		SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO
JOSEPH MENTEL (PT)						1. ANGELA PORTELA (PT)					
GLEISI HOFFMANN (PT)	X					2. LÍDICE DA MATA (PSB)					
PÉDRO TAQUES (PDT)	X					3. JORGE VIANA (PT)					
ANIBAL DINIZ (PT)	X					4. ACIR GURGACZ (PDT) (RELATOR) <i>AVTA</i>					X
ANTONIO CARLOS VALADARES (PSB)	X					5. WALTER PINHEIRO (PT)					
INÁCIO ARRUDA (PCDB)	X					6. RODRIGO ROLEMBERG (PSB)					
MARCELO CRIVELLA (PRB)						7. HUMBERTO COSTA (PT)					
RANDOLPE RODRIGUES (PSOL)	X					8. PAULO PAIM (PT)					
EDUARDO SUPlicy (PT)	X					9. ANA RITA (PT)					
TITULARES – Bloco Parlamentar da Maioria (PV, PSB, PMDB, PR)	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO		SUPLENTES – Bloco Parlamentar da Maioria (PV, PSB, PMDB, PR)	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO	
EDUARDO BRAGA (PMDB)						1. CIRO Nogueira (PP)					
VITAL DO RÉGO (PMDB) (PRESIDENTE)						2. ROBERTO REQUIÃO (PMDB)					
PEDRO SIMON (PMDB)	X					3. VAGO					
RICARDO FERRAÇO (PMDB)						4. VAGO					
LUIZ HENRIQUE (PMDB)						5. VALDIR RAUAPP (PMDB)					
EDUÍCIO OLIVEIRA (PMDB)						6. BENEDITO DE LIRA (PP)					X
FRANCISCO DORNELLES (PP)						7. WALDEMAR MOKA (PMDB)					
SÉRGIO PETECÃO (PSD)						8. KÁTIA ABREU (PMDB)					
ROMERO JUCÁ (PMDB)	X					9. LOBÃO FILHO (PMDB)					
TITULARES – Bloco Parlamentar da Maioria (PSDB, DEM, SD)	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO		SUPLENTES – Bloco Parlamentar da Maioria (PSDB, DEM, SD)	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO	
ÁCIO NEVES (PSDB)						1. LÚCIA VÂNIA (PSDB)					
CASSIÓ CUNHA-LIMA (PSDB)						2. FLEXA RIBEIRO (PSDB)					
ALVARO DIAS (PSDB)						3. CÍCERO LUCENA (PSDB)					
JOSÉ AGRIFINO (DEM)						4. PAULO BAUER (PSDB)					
ALOYSIO NUNES FERREIRA (PSDB)						5. CYRIO MIRANDA (PSDB)					
TITULARES – Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PSC, PR)	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO		SUPLENTES – Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PSC, PR)	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO	
DOUGLAS CINTRA (PTB)	X					1. GIM (PTB)					
MOZARILDO CAVACANTI (PTB)	X					2. KAKA ANDRADE (PDT)					
MAGNO MALTA (PR)						3. BLAIRO MAGGI (PR)					
ANTONIO CARLOS RODRIGUES (PR)						4. ALFREDO NASCIMENTO (PR)					

Quórum: TOTAL 15 AUTOR A PRESIDENTE A DEMais A
Votação: TOTAL 43 SIM A NÃO A ABS A

ANEXO II, ALA SENADORA ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO N.º 3, EM 05/11/2014

Senador VITAL DO RÉGO
Presidente

OBS: O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUÓRUM (RISF, art. 132, § 5º)
OBS: O PRESIDENTE TERÁ APENAS VOTO DE DESEMPATE NAS VOTAÇÕES OSTENSIVAS, CONTANDO-SE, PORTANTO, A SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUÓRUM (RISF, art. 51)

TEXTO FINAL

EMENDA N° 1 – CCJ (SUBSTITUTIVO)

Do PROJETO DE LEI DA CÂMARA N° 90, DE 2012 Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania que:

Dispõe sobre a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e concessões de terras públicas situadas nas faixas de fronteira.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam ratificados, pelos efeitos desta Lei, os registros imobiliários referentes a imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação desta Lei, desde que a área de cada registro não exceda ao limite de quinze módulos fiscais, exceto os registros imobiliários referentes a imóveis rurais:

I - Cujo domínio esteja sendo questionado **ou reivindicado** na esfera administrativa ou judicial por órgão ou entidade da Administração Federal direta e indireta.

II – que sejam objeto de ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária ajuizadas até a data da publicação desta Lei.

Parágrafo único. Na hipótese de haver sobreposição entre a área correspondente ao registro ratificado e a área correspondente a título de domínio de outro particular, a ratificação não produzirá efeitos na definição de qual direito prevalecerá.

Art. 2º Os registro imobiliários referentes aos imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação desta Lei, com área superior a quinze módulos fiscais, serão ratificados desde que os interessados obtenham junto ao **órgão federal responsável**:

I – a certificação do georreferenciamento do imóvel, nos termos dos §§ 3º e 5º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e

II – a atualização da inscrição do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural, instituído pela Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972.

§ 1º Às ratificações de que trata o *caput* aplicam-se as exceções constantes dos incisos do *caput* do art. 1º e a regra do parágrafo único do mesmo artigo.

§ 2º Os interessados em obter a ratificação de que trata o *caput* deverão requerer a certificação e a atualização de que tratam os incisos I e II do *caput* no prazo de quatro anos a partir da publicação desta Lei.

§ 3º O requerimento de que trata o § 2º será apreciado pelo **órgão Federal responsável** em até dois anos do pedido, salvo se houver diligências propostas pela autarquia agrária referentes à certificação do georreferenciamento do imóvel, hipótese na qual o período utilizado pelo proprietário para seu atendimento deverá ser debitado do prazo total de análise.

§ 4º Não se admitirá a ratificação pelo decurso do prazo de que trata o § 3º.

§ 5º Decorrido o prazo do § 2º, sem que o interessado tenha requerido as providências dos incisos I e II do *caput*, ou na hipótese de a ratificação não ser possível, o **órgão Federal responsável** deverá requerer o registro do imóvel em nome da União ao Cartório de Registro de Imóveis.

§ 6º A ratificação dos registros imobiliários referentes a imóveis com área superior a dois mil e quinhentos hectares ficará condicionada à aprovação do Congresso Nacional, nos termos do que dispõe o § 1º do art. 188 da Constituição.

§ 7º O encaminhamento ao Congresso Nacional, para o fim disposto no § 6º, dar-se-á nos termos do regulamento.

Art. 3º A ratificação prevista nos arts. 1º e 2º alcançará os registros imobiliários oriundos de alienações e concessões de terras devolutas:

I – federais, efetuadas pelos Estados:

a) na faixa de até 66 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período compreendido entre o início da vigência da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, até o início da vigência da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966; e

b) na faixa de 66 a 150 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período compreendido entre o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955, até o início da vigência da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966;

II – estaduais, efetuadas pelos Estados sem prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional:

a) na faixa de 66 a 100 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período entre o início da vigência da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, até o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955; e

b) na faixa de 100 a 150 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período entre o início da vigência da Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937, até o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955.

Art. 4º Caso a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária recaia sobre imóvel rural, inscrito no Registro Geral de Imóveis em nome de particular, que não tenha sido destacado, validamente, do domínio público por título formal ou por força de legislação específica, o Estado no qual esteja situada a área será citado para integrar a ação de desapropriação.

§ 1º Nas ações judiciais em andamento, o órgão Federal responsável requererá a citação do Estado.

§ 2º Em qualquer hipótese, feita a citação, se o Estado reivindicar o domínio do imóvel, o valor depositado ficará retido até decisão final sobre a propriedade da área.

§ 3º Nas situações de que trata este artigo, caso venha a ser reconhecido o domínio do Estado sobre a área, fica a União previamente autorizada a desapropriar o imóvel rural de domínio do Estado, prosseguindo a ação de desapropriação em relação a este.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos quarenta e cinco dias de sua publicação oficial.

Art. 6º Ficam revogados:

I – o Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975; e

II – a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999.

Sala da Comissão, 12 de novembro de 2014.

Senador **VITAL DO RÊGO**, Presidente

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 20. São bens da União:

II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;

§ 2º - A faixa de até cento e cinqüenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Art. 91. O Conselho de Defesa Nacional é órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático, e dele participam como membros natos:

§ 1º - Compete ao Conselho de Defesa Nacional:

III - propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo;

Art. 188. A destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária.

§ 1º - A alienação ou a concessão, a qualquer título, de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares a pessoa física ou jurídica, ainda que por interposta pessoa, dependerá de prévia aprovação do Congresso Nacional.

LEI N° 2.597, DE 5 DE JULHO DE 1955.

Revogada pela Lei nº 6.634, de 1979

Dispõe sobre zonas indispensáveis à defesa do país e dá outras providências.

LEI N° 4.504, DE 30 DE NOVEMBRO DE 1964.

Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências.

Art. 17. O acesso à propriedade rural será promovido mediante a distribuição ou a redistribuição de terras, pela execução de qualquer das seguintes medidas:

LEI N° 4.947, DE 6 DE ABRIL DE 1966.

Fixa Normas de Direito Agrário, Dispõe sobre o Sistema de Organização e Funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, e dá outras Providências.

Art. 5º - Compete ao IBRA tomar as providências administrativas e promover as judiciais concernentes à discriminação das terras devolutas existentes no Distrito Federal, nos Territórios Federais e na faixa de 150 (cento e cinqüenta) quilômetros ao longo das fronteiras do País, respeitado o disposto na Lei nº 2.597, de 13 de setembro de 1955.

§ 1º - É o Poder Executivo autorizado a ratificar as alienações e concessões de terras já feitas pelos Estados na Faixa de Fronteiras, se entender que se coadunam com os objetivos do Estatuto da Terra. (Vide Lei nº 10.164, de 2000)

LEI N° 5.868, DE 12 DE DEZEMBRO DE 1972.

Cria o Sistema Nacional de Cadastro Rural, e dá outras providências.

LEI N° 6.015, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1973.

Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências.

Art. 176 - O Livro nº 2 - Registro Geral - será destinado, à matrícula dos imóveis e ao registro ou averbação dos atos relacionados no art. 167 e não atribuídos ao Livro nº 3. (Renumerado do art. 173 com nova redação pela Lei nº 6.216, de 1975).

§ 3º Nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, a identificação prevista na alínea a do item 3 do inciso II do § 1º será obtida a partir de memorial descritivo, assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, geo-referenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo INCRA, garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais. (Incluído pela Lei nº 10.267, de 2001)

§ 5º Nas hipóteses do § 3º, caberá ao Incra certificar que a poligonal objeto do memorial descritivo não se sobrepõe a nenhuma outra constante de seu cadastro georreferenciado e que o memorial atende às exigências técnicas, conforme ato normativo próprio. (Incluído pela Lei nº 11.952, de 2009)

DECRETO-LEI N° 1.414, DE 18 DE AGOSTO DE 1975.

Dispõe sobre o processo de ratificação das concessões e alienações de terras devolutas na Faixa de Fronteiras, e dá outras providências.

LEI COMPLEMENTAR N° 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998

Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

LEI N° 9.871, DE 23 DE NOVEMBRO DE 1999.

Estabelece prazo para as ratificações de concessões e alienações de terras feitas pelos Estados na faixa de fronteira, e dá outras providências.

Art. 1º Fica estabelecido o prazo de dois anos, contado de 1º de janeiro de 1999, para que detentor de título de alienação ou concessão de terras feitas pelos Estados na faixa de fronteira de até cento e cinqüenta quilômetros, ainda não ratificado, requeira ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Incra, a ratificação de que trata o art. 5º, § 1º, da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, observado o disposto no Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975 (Vide Lei nº 10.164, de 27.12.2000) (Vide Lei nº 10.363, de 28.12.2001) (Vide Lei nº 10.787, de 25.11.2003)

§ 1º Decorrido o prazo estabelecido no *caput*, sem que tenha sido requerida a ratificação autorizada à União, ou não sendo esta possível, por desatendimento às disposições do Decreto-Lei nº 1.414, de 1975, o Incra deverá:

- I - declarar nulo o título de alienação ou concessão, em ato motivado, no qual demonstrada a nulidade originária do título e a impossibilidade da ratificação;
 - II - dar ciência da decisão ao interessado e publicá-la no Diário Oficial da União;
 - III - promover o cancelamento dos correspondentes registros, na forma do disposto na Lei nº 6.739, de 5 de dezembro de 1979, procedendo-se em relação a eventuais ocupantes do imóvel conforme o previsto na parte final do art. 6º do referido Decreto-Lei;
 - IV - requerer o registro do imóvel em nome da União no competente Registro de Imóveis.
-

LEI N° 10.164, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2000.

Prorroga o prazo para as ratificações de concessões e alienações de terras feitas pelos Estados na faixa de fronteira e dá outras providências.

LEI N° 10.363, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2001.

Prorroga o prazo para as ratificações de concessões e alienações de terras feitas pelos Estados na faixa de fronteira e dá outras providências.

LEI N° 10.787, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2003.

Prorroga o prazo do art. 1º da Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, alterado pelas Leis nºs 10.164, de 27 de dezembro de 2000, e 10.363, de 28 de dezembro de 2001, referente a ratificação das concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira, e dá outras providências

Art. 1º Fica prorrogado até 31 de dezembro de 2003 o prazo a que se refere o art. 1º da Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, alterado pelas Leis nºs 10.164, de 27 de dezembro de 2000, e 10.363, de 28 de dezembro de 2001, para que o detentor de título de alienação ou de concessão de terras feitas pelos Estados na faixa de fronteira de até cento e cinqüenta quilômetros, ainda não-ratificado, requeira ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, a ratificação de que trata o art. 5º, § 1º, da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, observado o disposto no Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975, e na Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999.

Brasília, 12 de novembro de 2014.

A Sua Excelência o Senhor
Senador **RENAN CALHEIROS**
Presidente do Senado Federal

Assunto: decisão terminativa.

Senhor Presidente,

Em cumprimento ao disposto no artigo 91, § 2º, combinado com o art. 284, do Regimento Interno desta Casa, comunico a Vossa Excelência que, em Reunião Ordinária realizada nesta data, esta Comissão, em turno suplementar, adotou definitivamente o **Substitutivo** do Senador Acir Gurgacz ao Projeto de Lei da Câmara nº 90, de 2012, que *Prorroga o prazo para que sejam ratificadas as concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira e dá outras providências*, de autoria do Deputado Luis Carlos Heinze.

Aproveito a oportunidade para renovar protestos de estima e consideração.

Cordialmente,

Senador **VITAL DO RÉGO**

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

DOCUMENTO ANEXADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO

MINUTA

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 90, de 2012 (nº 2.742, de 2003, na origem), do Deputado Luiz Carlos Heinze, que *prorroga o prazo para que sejam ratificadas as concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **ACIR GURGACZ**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), com base no disposto no art. 101, incisos I e II, alínea *m*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 90, de 2012 (nº 2.742, de 2003, na origem), que *prorroga o prazo para que sejam ratificadas as concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira e dá outras providências.*

O projeto de lei é composto de quatro artigos.

O art. 1º fixa o objetivo do PLC, consoante determina o art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.*

O art. 2º prorroga o prazo para que o detentor de título de alienação ou concessão de terras realizada pelos Estados em faixa de fronteira, registrado e não levado à ratificação no Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a que se refere a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, requeira o título de propriedade da área, observadas as exigências previstas no § 1º do art. 5º da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, que *fixa normas de direito agrário, dispõe sobre o sistema de organização e funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, e dá outras providências*, e o procedimento previsto no Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975, que *dispõe sobre o processo de ratificação das concessões e alienações de terras devolutas na Faixa de Fronteiras, e dá outras providências*.

O parágrafo único do art. 2º fixa em dez anos, contados da publicação desta lei, o prazo para que seja apresentado ao INCRA o requerimento que pleiteia a ratificação do título de propriedade da área.

O art. 3º estabelece o prazo de dois anos, contado do protocolo do requerimento a que se refere o art. 2º, desde que não haja nenhuma providência a ser tomada nesse prazo, para que a União se manifeste sobre a pretensão, sob pena de imediata ratificação.

O art. 4º, por fim, veicula a cláusula de vigência na data da publicação da lei.

Na justificação, o autor do PLC alega que a prorrogação de prazo proposta objetiva permitir que:

(...) o detentor do título de alienação ou de concessão de terra tenha um tempo *mais* dilatado para requerer ao INCRA a sua ratificação, uma vez que, **para se obterem todos os documentos exigidos para compor os processos de pedido de ratificação (planta do imóvel, memorial descritivo, e aqueles relativos à cadeia dominial sucessória), exigência feita, inclusive, para os pequenos proprietários que possuam mais de um imóvel rural,**

uma vez que a obtenção desses documentos, além de onerosa, tem-se mostrado extremamente intrincada e de difícil operacionalização, já que vem exigindo providências burocráticas em vários municípios e em várias instâncias administrativas. (...) Já houve casos extremos em que os interessados tiveram de ingressar em juízo para obterem a emissão desses documentos. (...) A prorrogação desse prazo por mais uma vez é ainda justificada pelo fato de a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, em pleno vigor, haver estabelecido que o INCRA declare nulo o título de alienação ou de concessão se não for requerida a sua ratificação no prazo por ela definido. Isso, por si só, tem provocado uma enorme insegurança nos proprietários que possuem imóveis nas regiões fronteiriças, com consequências no campo emocional e econômico dessas pessoas. (grifei)

O projeto foi distribuído à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa.

Na CRA também fui designado relator da matéria. O relatório que apresentei foi aprovado e passou a constituir o parecer da Comissão, favorável ao PLC nº 90, de 2012.

Na CRE, o relatório apresentado pela relatora *ad hoc*, Senadora Ana Amélia, favorável à matéria, foi aprovado e passou a constituir o parecer da Comissão.

No prazo regimental não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

O teor do projeto de lei sob análise suscita a manifestação desta CCJ, tanto no que concerne à constitucionalidade, juridicidade,

técnica legislativa e regimentalidade, quanto ao mérito, eis que as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras são bens da União a teor do disposto no inciso II do art. 20 da Constituição Federal (CF),

Registre-se, ainda, que a faixa de fronteira é considerada fundamental para a defesa do território nacional, sendo sua ocupação e utilização reguladas em lei, consoante o que estabelece o § 2º do art. 20 da CF.

O inciso III, do § 1º, do art. 91 da Constituição Federal qualifica sobremaneira esses bens da União ao estabelecer a competência do Conselho de Defesa Nacional de propor critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e de opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira.

Ademais, compete privativamente à União legislar sobre direito agrário, conforme o que estabelece o inciso I do art. 22 da CF, cabendo ao Congresso Nacional, por força do previsto no *caput* do art. 48 da CF, dispor sobre as matérias de competência da União, em especial a referente aos bens de seu domínio, em vista do contido em seu inciso V.

Não há qualquer reserva de iniciativa em face da matéria sob comento, cabendo a qualquer parlamentar a deflagração do processo legislativo, consoante o disposto no art. 61 da CF.

Postas essas considerações, constatamos a inexistência de qualquer vício formal de constitucionalidade.

Nada há a opor, também, no campo da constitucionalidade material. O PLC é compatível com o texto constitucional na medida em que visa a conferir segurança jurídica aos pequenos, médios e grandes agricultores que almejam regularizar a propriedade de suas terras na faixa de fronteira.

Registre-se que a ocupação produtiva dessa gigantesca área contribui, e muito, para a preservação de nossa integridade territorial e de nossa soberania.

A proposição respeita os critérios de juridicidade, observa a boa técnica legislativa e obedece aos ditames regimentais.

No mérito, o prazo fixado pelo parágrafo único do art. 2º do PLC é razoável em face das extensas exigências legais e burocráticas de que se deve revestir o pedido de ratificação de propriedade da área a ser encaminhado ao INCRA, como bem destacado na justificação do projeto. O trecho da justificação reproduzido neste parecer demonstra bem as dificuldades e custos inerentes à regularização fundiária dessas terras.

Deve-se avaliar a razoabilidade do prazo fixado, também, em vista das gravíssimas consequências que advêm de seu descumprimento, fixadas no § 1º do art. 1º da Lei nº 9.871, de 1999, que *estabelece prazo para as ratificações de concessões e alienações de terras feitas pelos Estados na faixa de fronteira, e dá outras providências*, quais sejam, a declaração de nulidade do título de alienação ou concessão, o cancelamento dos respectivos registros e o registro do imóvel em nome da União.

É uma grave ofensa à harmonia e à higidez do ordenamento jurídico, à boa-fé, à razoabilidade e à moralidade administrativa a hipótese de a União se apropriar de bens imóveis dos agricultores pelo fato desses cidadãos não terem tido tempo suficiente para adimplir as exigências legais necessárias a instruir o requerimento de ratificação de seus títulos de propriedade perante a autarquia agrária competente.

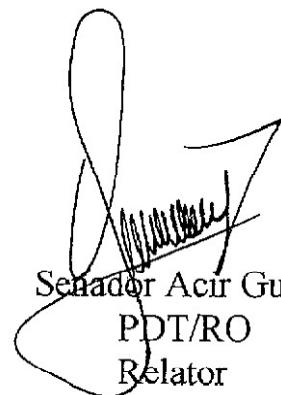
O art. 3º da proposição objetiva dar consequência ao princípio da eficiência administrativa previsto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, bem como assegurar a concretização do direito individual fundamental à razoável duração do processo administrativo, estatuído no inciso LXXVIII do art. 5º da CF.

III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do PLC nº 90, de 2012.

Sala da Comissão, 11 de dezembro de 2012

, Presidente



Senador Acir Gurgacz
PDT/RO
Relator

MINUTA

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 90, de 2012 (nº 2.742, de 2003, na origem), do Deputado Luiz Carlos Heinze, que *prorroga o prazo para que sejam ratificadas as concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **ACIR GURGACZ**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), com base no disposto no art. 101, incisos I e II, alínea *m*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 90, de 2012 (nº 2.742, de 2003, na origem), que *prorroga o prazo para que sejam ratificadas as concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira e dá outras providências.*

O projeto de lei é composto de quatro artigos.

O art. 1º fixa o objetivo do PLC, consoante determina o art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.*

O art. 2º prorroga o prazo para que o detentor de título de alienação ou concessão de terras realizada pelos Estados em faixa de fronteira, registrado e não levado à ratificação no Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a que se refere a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, requeira o título de propriedade da área, observadas as exigências previstas no § 1º do art. 5º da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, que *fixa normas de direito agrário, dispõe sobre o sistema de organização e funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, e dá outras providências*, e o procedimento previsto no Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975, que *dispõe sobre o processo de ratificação das concessões e alienações de terras devolutas na Faixa de Fronteiras, e dá outras providências*.

O parágrafo único do art. 2º fixa em dez anos, contados da publicação desta lei, o prazo para que seja apresentado ao INCRA o requerimento que pleiteia a ratificação do título de propriedade da área.

O art. 3º estabelece o prazo de dois anos, contado do protocolo do requerimento a que se refere o art. 2º, desde que não haja nenhuma providência a ser tomada nesse prazo, para que a União se manifeste sobre a pretensão, sob pena de imediata ratificação.

O art. 4º, por fim, veicula a cláusula de vigência na data da publicação da lei.

Na justificação, o autor do PLC alega que a prorrogação de prazo proposta objetiva permitir que:

(...) o detentor do título de alienação ou de concessão de terra tenha um tempo *mais* dilatado para requerer ao INCRA a sua ratificação, uma vez que, para se obterem todos os documentos exigidos para compor os processos de pedido de ratificação (planta do imóvel, memorial descritivo, e aqueles relativos à cadeia dominial sucessória), exigência feita, inclusive, para os pequenos proprietários que possuam mais de um imóvel rural,

uma vez que a obtenção desses documentos, além de onerosa, tem-se mostrado extremamente intrincada e de difícil operacionalização, já que vem exigindo providências burocráticas em vários municípios e em várias instâncias administrativas. (...) Já houve casos extremos em que os interessados tiveram de ingressar em juízo para obterem a emissão desses documentos. (...) A prorrogação desse prazo por mais uma vez é ainda justificada pelo fato de a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, em pleno vigor, haver estabelecido que o INCRA declare nulo o título de alienação ou de concessão se não for requerida a sua ratificação no prazo por ela definido. Isso, por si só, tem provocado uma enorme insegurança nos proprietários que possuem imóveis nas regiões fronteiriças, com consequências no campo emocional e econômico dessas pessoas. (grifei)

O projeto foi distribuído à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa.

Na CRA também fui designado relator da matéria. O relatório que apresentei foi aprovado e passou a constituir o parecer da Comissão, favorável ao PLC nº 90, de 2012.

Na CRE, o relatório apresentado pela relatora *ad hoc*, Senadora Ana Amélia, favorável à matéria, foi aprovado e passou a constituir o parecer da Comissão.

No prazo regimental não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

O teor do projeto de lei sob análise suscita a manifestação desta CCJ, tanto no que concerne à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e regimentalidade, quanto ao mérito, eis que as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras são bens da União a teor do disposto no inciso II do art. 20 da Constituição Federal (CF).

Registre-se, ainda, que a faixa de fronteira é considerada fundamental para a defesa do território nacional, sendo sua ocupação e utilização reguladas em lei, consoante o que estabelece o § 2º do art. 20 da CF.

O inciso III, do § 1º, do art. 91 da Constituição Federal qualifica sobremaneira esses bens da União ao estabelecer a competência do Conselho de Defesa Nacional de propor critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e de opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira.

Ademais, compete privativamente à União legislar sobre direito agrário, conforme o que estabelece o inciso I do art. 22 da CF, cabendo ao Congresso Nacional, por força do previsto no *caput* do art. 48 da CF, dispor sobre as matérias de competência da União, em especial a referente aos bens de seu domínio, em vista do contido em seu inciso V.

Não há qualquer reserva de iniciativa em face da matéria sob comento, cabendo a qualquer parlamentar a deflagração do processo legislativo, consoante o disposto no art. 61 da CF.

Postas essas considerações, constatamos a inexistência de qualquer vício formal de constitucionalidade.

Nada há a opor, também, no campo da constitucionalidade material. O PLC é compatível com o texto constitucional na medida em que visa a conferir segurança jurídica aos pequenos, médios e grandes agricultores que almejam regularizar a propriedade de suas terras na faixa de fronteira.

Registre-se que a ocupação produtiva dessa gigantesca área contribui, e muito, para a preservação de nossa integridade territorial e de nossa soberania.

No que concerne à juridicidade e ao mérito, temos algumas considerações.

A primeira é que o projeto de lei objetiva prorrogar um prazo que já expirou.

A última prorrogação do prazo originariamente estipulado pelo art. 1º da Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, que *estabelece prazo para as ratificações de concessões e alienações de terras feitas pelos Estados na faixa de fronteira, e dá outras providências*, foi efetivada pelo art. 1º da Lei nº 10.787, de 25 de novembro de 2003, que fixou o termo final em 31 de dezembro de 2003.

Assim, há quase nove anos, desde 31 de dezembro de 2003, o prazo encontra-se encerrado.

É pressuposto lógico da prorrogação que o prazo que se objetiva prorrogar ainda esteja em curso. Não é possível, juridicamente, prorrogar prazo que já tenha expirado.

Perceba-se que o prazo originariamente fixado pelo art. 1º da Lei nº 9.871, de 1999, foi objeto de várias prorrogações promovidas por leis posteriores: Lei nº 10.164, de 27 de dezembro de 2000; Lei nº 10.363, de 28 de dezembro de 2001; e Lei nº 10.787, de 2003.

Em todos esses casos, ressalvada a Lei nº 10.787, de 2003 (que incidiu na mesma injuridicidade que ora se pretende evitar), a lei – que prorrogava o prazo para apresentação ao Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) do requerimento de ratificação das concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira – foi publicada antes do termo final fixado pela lei anterior.

Assim, para assegurar a juridicidade da proposição e minimizar a hipótese de futuros questionamentos judiciais, ou mesmo de voto presidencial, apresentaremos emendas à ementa da proposição e ao seu art. 1º para estabelecer que o objetivo do PLC nº 90, de 2012, é reabrir o prazo para apresentação de requerimento de ratificação do título de propriedade de que trata o art. 1º da Lei nº 9.871, de 1999.

Um segundo reparo quanto à juridicidade e ao mérito, que nos parece relevante, diz respeito ao novo prazo para apresentação de

requerimento ao INCRA. O prazo original era de dois anos. Não parece razoável que o novo prazo seja cinco vezes maior que o prazo original ou duas vezes maior que a soma de todos os prazos até então concedidos (o prazo original e as três prorrogações subsequentes).

Nesse sentido, apresentaremos emenda ao art. 2º do PLC nº 90, de 2012, para reabrir por quatro anos o prazo para apresentação de requerimento ao INCRA.

O novo prazo proposto ao parágrafo único do art. 2º do PLC terá o condão de promover o equilíbrio desejado entre o prazo já concedido anteriormente e as extensas exigências legais e burocráticas de que se deve revestir o pedido de ratificação de propriedade da área a ser encaminhado ao INCRA, como bem destacado na justificação do projeto. O trecho da justificação reproduzido neste parecer demonstra bem as dificuldades e custos inerentes à regularização fundiária dessas terras.

Deve-se avaliar a razoabilidade do prazo fixado, também, em vista das gravíssimas consequências que advêm de seu descumprimento, fixadas no § 1º do art. 1º da Lei nº 9.871, de 1999, quais sejam, a declaração de nulidade do título de alienação ou concessão, o cancelamento dos respectivos registros e o registro do imóvel em nome da União.

Seria uma grave ofensa à harmonia e à higidez do ordenamento jurídico, à boa-fé, à razoabilidade e à moralidade administrativa a hipótese de a União se apropriar de bens imóveis dos agricultores pelo fato de esses cidadãos não terem tido tempo suficiente para adimplir as exigências legais necessárias a instruir o requerimento de ratificação de seus títulos de propriedade perante a autarquia agrária competente.

Nenhum reparo deve ser feito ao art. 3º da proposição, que objetiva dar consequência ao princípio da eficiência administrativa previsto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, bem como assegurar a concretização do direito individual fundamental à razoável duração do processo administrativo, estatuído no inciso LXXVIII do art. 5º da CF.

Cabe registrar, por fim, que o PLC nº 90, de 2012, observa a boa técnica legislativa e obedece aos ditames regimentais.

III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do PLC nº 90, de 2012, com as seguintes emendas que apresentamos:

EMENDA N° - CCJ

Dê-se à emenda do PLC nº 90, de 2012, a seguinte redação:

“Reabre o prazo para que sejam ratificadas as concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira e dá outras providências”.

EMENDA N° - CCJ

Dê-se ao art. 1º do PLC nº 90, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 1º Esta Lei tem por objetivo reabrir o prazo para que sejam ratificadas as concessões e alienações de terras em faixa de fronteira.”

EMENDA N° - CCJ

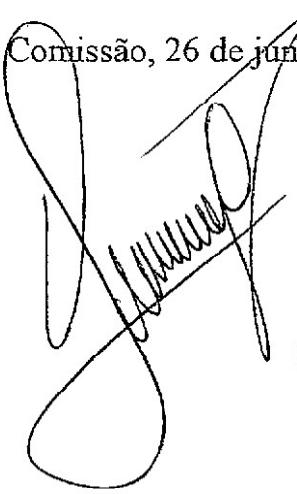
Dê-se ao art. 2º do PLC nº 90, de 2012, a seguinte redação:

“Art. 2º Fica reaberto o prazo para que o detentor de título de alienação ou concessão de terras realizada pelos Estados em faixa de fronteira, registrado e não levado à ratificação no Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a que se refere a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, requeira o título de propriedade da área, observadas as exigências previstas no § 1º

do art. 5º da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, e o procedimento previsto no Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975.

Parágrafo único. O prazo para a apresentação do requerimento a que se refere o *caput* deste artigo é de 4 (quatro) anos, contado da publicação desta Lei.”

Sala da Comissão, 26 de junho de 2013


, Presidente

Senador Acir Gurgacz
PDT/RO
Relator

MINUTA
PARECER N° , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão
terminativa, sobre o Projeto de Lei da
Câmara nº 90, de 2012 (nº 2.742, de 2003,
na origem), do Deputado Luiz Carlos Heinze,
*que prorroga o prazo para que sejam
ratificadas as concessões e alienações de
terras feitas pelos Estados em faixa de
fronteira e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **ACIR GURCACZ**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), com base no disposto no art. 101, incisos I e II, alínea *m*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 90, de 2012 (nº 2.742, de 2003, na origem), que *prorroga o prazo para que sejam ratificadas as concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira e dá outras providências.*

O projeto de lei é composto de quatro artigos.

O art. 1º fixa o objetivo do PLC, consoante determina o art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.*

O art. 2º prorroga o prazo para que o detentor de título de alienação ou concessão de terras realizada pelos Estados em faixa de fronteira, registrado e não levado à ratificação no Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a que se refere a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, requeira o título de propriedade da área, observadas as exigências previstas no § 1º do art. 5º da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, que *fixa normas de direito agrário, dispõe sobre o sistema de organização e funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, e dá outras providências, e o procedimento previsto no Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975, que dispõe sobre o processo de ratificação das concessões e alienações de terras devolutas na Faixa de Fronteiras, e dá outras providências.*

O parágrafo único do art. 2º fixa em dez anos, contados da publicação da lei na qual o projeto se converter, o prazo para que seja apresentado ao INCRA o requerimento que pleiteia a ratificação do título de propriedade da área.

O art. 3º estabelece o prazo de dois anos, contado do protocolo do requerimento a que se refere o art. 2º, desde que não haja nenhuma providência a ser tomada nesse prazo, para que a União se manifeste sobre a pretensão, sob pena de imediata ratificação.

O art. 4º, por fim, veicula a cláusula de vigência na data da publicação da lei.

Na justificação, o autor do PLC alega que a prorrogação de prazo proposta é necessária:

(...) a fim de que o detentor do título de alienação ou de concessão de terra tenha um tempo mais dilatado para requerer ao INCRA a sua ratificação, uma vez que, para se obterem todos os

documentos exigidos para compor os processos de pedido de ratificação (planta do imóvel, memorial descritivo, e aqueles relativos à cadeia dominial sucessória), exigência feita, inclusive, para os pequenos proprietários que possuam mais de um imóvel rural, uma vez que a obtenção desses documentos, além de onerosa, tem-se mostrado extremamente intrincada e de difícil operacionalização, já que vem exigindo providências burocráticas em vários municípios e em várias instâncias administrativas. (...) Já houve casos extremos em que os interessados tiveram de ingressar em juízo para obterem a emissão desses documentos. (...) A prorrogação desse prazo por mais uma vez é ainda justificada pelo fato de a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, em pleno vigor, haver estabelecido que o INCRA declare nulo o título de alienação ou de concessão se não for requerida a sua ratificação no prazo por ela definido. Isso, por si só, tem provocado uma enorme insegurança nos proprietários que possuem imóveis nas regiões fronteiriças, com consequências no campo emocional e econômico dessas pessoas. (grifamos)

O projeto foi distribuído à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa.

Na CRA, também fui designado relator da matéria. O relatório que apresentei foi aprovado e passou a constituir o parecer da Comissão, favorável ao PLC nº 90, de 2012.

Na CRE, o relatório apresentado pela relatora *ad hoc*, Senadora Ana Amélia, favorável à matéria, foi aprovado e passou a constituir o parecer da Comissão.

No prazo regimental não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

O teor do projeto de lei sob análise suscita a manifestação desta CCJ, tanto no que concerne à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e regimentalidade, quanto ao mérito, eis que as terras

devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras são bens da União a teor do disposto no inciso II do art. 20 da Constituição Federal (CF).

Registre-se, ainda, que a faixa de fronteira é considerada fundamental para a defesa do território nacional, sendo sua ocupação e utilização reguladas em lei, consoante o que estabelece o § 2º do art. 20 da CF.

O inciso III, do § 1º, do art. 91 da Constituição Federal qualifica sobremaneira esses bens da União ao estabelecer a competência do Conselho de Defesa Nacional de propor critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e de opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira.

Ademais, compete privativamente à União legislar sobre direito agrário, conforme o que estabelece o inciso I do art. 22 da CF, cabendo ao Congresso Nacional, por força do previsto no *caput* do art. 48 da CF, dispor sobre as matérias de competência da União, em especial a referente aos bens de seu domínio, em vista do contido em seu inciso V.

Não há qualquer reserva de iniciativa em face da matéria sob comento, cabendo a qualquer parlamentar a deflagração do processo legislativo, consoante o disposto no art. 61 da CF.

Postas essas considerações, constatamos a inexistência de qualquer vício formal de constitucionalidade.

Quanto ao juízo da constitucionalidade material, entendemos que o PLC é compatível com o texto constitucional na medida em que visa conferir segurança jurídica aos pequenos, médios e grandes agricultores que almejam regularizar a propriedade de suas terras na faixa de fronteira.

Registre-se que a ocupação produtiva dessa gigantesca área contribui, e muito, para a preservação de nossa integridade territorial e de nossa soberania.

Há apenas uma ressalva de ordem constitucional material ao art. 3º da proposição, que objetiva impor a aprovação automática, por decurso de prazo, sem motivação, dos títulos de propriedade na faixa de fronteira.

Parece-nos medida que afronta o § 2º do art. 20 da Constituição Federal, que determina ser a faixa de fronteira fundamental para a defesa do território nacional, sendo sua ocupação e utilização reguladas em lei.

No que concerne à juridicidade e ao mérito, temos algumas considerações.

A primeira é que o projeto de lei objetiva prorrogar um prazo que já expirou.

A última prorrogação do prazo originariamente estipulado pelo art. 1º da Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, que *estabelece prazo para as ratificações de concessões e alienações de terras feitas pelos Estados na faixa de fronteira, e dá outras providências*, foi efetivada pelo art. 1º da Lei nº 10.787, de 25 de novembro de 2003, que fixou o termo final em 31 de dezembro de 2003.

Assim, há quase dez anos, desde 31 de dezembro de 2003, o prazo encontra-se encerrado.

É pressuposto lógico da prorrogação que o prazo que se objetiva prorrogar ainda esteja em curso. Não é possível, juridicamente, prorrogar prazo que já tenha expirado.

Perceba-se que o prazo originariamente fixado pelo art. 1º da Lei nº 9.871, de 1999, foi objeto de várias prorrogações promovidas por leis posteriores: Lei nº 10.164, de 27 de dezembro de 2000; Lei nº 10.363, de 28 de dezembro de 2001; e Lei nº 10.787, de 2003.

Em todos esses casos, ressalvada a Lei nº 10.787, de 2003 (que incidiu na mesma injuridicidade que ora se pretende evitar), a lei – que

prorrogava o prazo para apresentação ao Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) do requerimento de ratificação das concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira – foi publicada antes do termo final fixado pela lei anterior.

Um segundo reparo quanto à juridicidade e ao mérito, que nos parece relevante, diz respeito ao novo prazo para apresentação de requerimento ao INCRA. O prazo original era de dois anos. Não parece razoável que o novo prazo seja cinco vezes maior que o prazo original ou duas vezes maior que a soma de todos os prazos até então concedidos (o prazo original e as três prorrogações subsequentes).

Cabe registrar, por fim, que o PLC nº 90, de 2012, observa a boa técnica legislativa e obedece aos ditames regimentais.

Consignamos que, após o encaminhamento deste relatório à CCJ, representantes do Governo Federal e do setor produtivo nos procuraram com o objetivo de oferecer sugestões para o aprimoramento do texto do PLC nº 90, de 2012.

A matéria foi, então, retirada da pauta da CCJ para que pudéssemos ter tempo para analisar as sugestões e buscar a construção de um texto equilibrado, que atendesse as preocupações das partes envolvidas, centrado exclusivamente na questão da ratificação das concessões e alienações de terras em faixa de fronteira.

Após a análise e o debate sobre essas sugestões, optamos por consolidar todas as alterações numa emenda substitutiva global, que apresentaremos ao final deste relatório.

São as seguintes as principais alterações propostas pela emenda substitutiva global ao texto do PLC nº 90, de 2012:

a) em vez de discutir a prorrogação ou reabertura de prazo para ratificação das concessões e alienações de terras em faixa de fronteira, propomos simplesmente a ratificação, pela lei que resultar da aprovação e sanção do PLC nº 90, de 2012, dos registros imobiliários referentes a

imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação da lei resultante desta proposição, desde que a área de cada registro **não exceda ao limite de quinze módulos fiscais** (art. 1º, *caput*);

b) não serão ratificados os registros imobiliários referentes a imóveis rurais cujo domínio esteja sendo questionado na esfera administrativa ou judicial pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA ou pela União ou que sejam objeto de ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária ajuizadas até a data da publicação da nova Lei (art. 1º, incisos I e II);

c) os registros imobiliários referentes aos imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação desta Lei, **com área superior a quinze módulos fiscais**, serão ratificados desde que os interessados obtenham junto ao INCRA: a certificação do georreferenciamento do imóvel, nos termos dos §§ 3º e 5º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e a atualização da inscrição do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural, instituído pela Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972 (art. 2º, *caput* e incisos I e II);

d) a certificação e a atualização mencionadas **deverão ser requeridas no prazo de quatro anos a contar da publicação da lei** que resultar da sanção desta proposição (art. 2º, § 2º);

e) o requerimento para a certificação do georreferenciamento do imóvel, e para a atualização da inscrição do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural, de que trata o item anterior, **será apreciado em até dois anos pelo INCRA**, salvo se houver diligências propostas pela autarquia agrária referentes à certificação do georreferenciamento do imóvel, hipótese na qual o período utilizado pelo proprietário para seu atendimento deverá ser debitado do prazo total de análise (art. 2º, § 3º);

f) não se admitirá a ratificação por decurso do prazo de que trata o § 3º do art. 2º (art. 2º, § 4º);

g) a ratificação dos registros imobiliários referentes a imóveis **com área superior a dois mil e quinhentos hectares ficará condicionada à aprovação do Congresso Nacional**, nos termos do que dispõe o § 1º do art. 188 da Constituição (art. 2º, § 6º);

h) por fim, a ratificação prevista nos arts. 1º e 2º da emenda substitutiva alcançará os registros imobiliários oriundos de alienações e concessões de terras devolutas federais, efetuadas pelos Estados; e de terras devolutas estaduais, efetuadas pelos Estados sem prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional (art. 3º, *caput* e incisos I e II).

III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do PLC nº 90, de 2012, nos termos da emenda substitutiva global que apresentamos a seguir:

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 90, DE 2012

Dispõe sobre a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e concessões de terras públicas situadas nas faixas de fronteira.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam ratificados, pelos efeitos desta Lei, os registros imobiliários referentes a imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação desta Lei, desde que a área de cada registro não exceda ao limite de quinze módulos fiscais, exceto os registros imobiliários referentes a imóveis rurais:

I – cujo domínio esteja sendo questionado na esfera administrativa ou judicial pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA ou pela União;

II – que sejam objeto de ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária ajuizadas até a data da publicação desta Lei.

Parágrafo único. Na hipótese de haver sobreposição entre a área correspondente ao registro ratificado e a área correspondente a título de domínio de outro particular, a ratificação não produzirá efeitos na definição de qual direito prevalecerá.

Art. 2º Os registros imobiliários referentes aos imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação desta Lei, com área superior a quinze módulos fiscais, serão ratificados desde que os interessados obtenham junto ao INCRA:

I – a certificação do georreferenciamento do imóvel, nos termos dos §§ 3º e 5º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e

II – a atualização da inscrição do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural, instituído pela Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972.

§ 1º Às ratificações de que trata o *caput* aplicam-se as exceções constantes dos incisos do *caput* do art. 1º e a regra do parágrafo único do mesmo artigo.

§ 2º Os interessados em obter a ratificação de que trata o *caput* deverão requerer a certificação e a atualização de que tratam os incisos I e II do *caput* no prazo de quatro anos a partir da publicação desta Lei.

§ 3º O requerimento de que trata o § 2º será apreciado pelo INCRA em até dois anos do pedido, salvo se houver diligências propostas pela autarquia agrária referentes à certificação do georreferenciamento do imóvel, hipótese na qual o período utilizado pelo proprietário para seu atendimento deverá ser debitado do prazo total de análise.

§ 4º Não se admitirá a ratificação pelo decurso do prazo de que trata o § 3º.

§ 5º Decorrido o prazo do § 2º sem que o interessado tenha requerido as providências dos incisos I e II do *caput*, ou na hipótese de a ratificação não ser possível, o INCRA bloqueará a matrícula do imóvel até a manifestação do proprietário.

§ 6º A ratificação dos registros imobiliários referentes a imóveis com área superior a dois mil e quinhentos hectares ficará condicionada à aprovação do Congresso Nacional, nos termos do que dispõe o § 1º do art. 188 da Constituição.

§ 7º O encaminhamento ao Congresso Nacional, para o fim disposto no § 6º, dar-se-á nos termos do regulamento.

Art. 3º A ratificação prevista nos arts. 1º e 2º alcançará os registros imobiliários oriundos de alienações e concessões de terras devolutas:

I – federais, efetuadas pelos Estados:

a) na faixa de até 66 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período compreendido entre o início da vigência da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, até o início da vigência da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966; e

b) na faixa de 66 a 150 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período compreendido entre o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955, até o início da vigência da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966;

II – estaduais, efetuadas pelos Estados sem prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional:

a) na faixa de 66 a 100 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período entre o início da vigência da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, até o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955; e

b) na faixa de 100 a 150 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período entre o início da vigência da Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937, até o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955.

Art. 4º Caso a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária recaia sobre imóvel rural, inscrito no Registro Geral de Imóveis em nome de particular, que não tenha sido destacado, validamente, do domínio público por título formal ou por força de legislação específica, o Estado no qual esteja situada a área será citado para integrar a ação de desapropriação.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos quarenta e cinco dias de sua publicação oficial.

Art. 6º Ficam revogados:

I – o Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975; e

II – a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999.

Sala da Comissão, 13 de março de 2014

, Presidente



Senador Atir Gurgacz
PDT/RO
Relator

PARECER N° , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 90, de 2012 (nº 2.742, de 2003, na origem), do Deputado Luiz Carlos Heinze, que *prorroga o prazo para que sejam ratificadas as concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira e dá outras providências.*

RELATOR: Senador ACIR GURCACZ

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), com base no disposto no art. 101, incisos I e II, alínea *m*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 90, de 2012 (nº 2.742, de 2003, na origem), que *prorroga o prazo para que sejam ratificadas as concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira e dá outras providências.*

O projeto de lei é composto de quatro artigos.

O art. 1º fixa o objetivo do PLC, consoante determina o art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.*

O art. 2º prorroga o prazo para que o detentor de título de alienação ou concessão de terras realizada pelos Estados em faixa de fronteira, registrado e não levado à ratificação no Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a que se refere a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, requeira o título de propriedade da área, observadas as exigências previstas no § 1º do art. 5º da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, que *fixa normas de direito agrário, dispõe sobre o sistema de organização e funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, e dá outras providências*, e o procedimento previsto no Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975, que *dispõe sobre o processo de ratificação das concessões e alienações de terras devolutas na Faixa de Fronteiras, e dá outras providências*.

O parágrafo único do art. 2º fixa em dez anos, contados da publicação da lei na qual o projeto se converter, o prazo para que seja apresentado ao INCRA o requerimento que pleiteia a ratificação do título de propriedade da área.

O art. 3º estabelece o prazo de dois anos, contado do protocolo do requerimento a que se refere o art. 2º, desde que não haja nenhuma providência a ser tomada nesse prazo, para que a União se manifeste sobre a pretensão, sob pena de imediata ratificação.

O art. 4º, por fim, veicula a cláusula de vigência na data da publicação da lei.

Na justificação, o autor do PLC alega que a prorrogação de prazo proposta é necessária:

(...) a fim de que o detentor do título de alienação ou de concessão de terra tenha um tempo mais dilatado para requerer ao INCRA a sua ratificação, uma vez que, para se obterem todos os

documentos exigidos para compor os processos de pedido de ratificação (planta do imóvel, memorial descritivo, e aqueles relativos à cadeia dominial sucessória), exigência feita, inclusive, para os pequenos proprietários que possuam mais de um imóvel rural, uma vez que a obtenção desses documentos, além de onerosa, tem-se mostrado extremamente intrincada e de difícil operacionalização, já que vem exigindo providências burocráticas em vários municípios e em várias instâncias administrativas. (...) Já houve casos extremos em que os interessados tiveram de ingressar em juízo para obterem a emissão desses documentos. (...) A prorrogação desse prazo por mais uma vez é ainda justificada pelo fato de a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, em pleno vigor, haver estabelecido que o INCRA declare nulo o título de alienação ou de concessão se não for requerida a sua ratificação no prazo por ela definido. Isso, por si só, tem provocado uma enorme insegurança nos proprietários que possuem imóveis nas regiões fronteiriças, com consequências no campo emocional e econômico dessas pessoas. (grifamos)

O projeto foi distribuído à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa.

Na CRA, também fui designado relator da matéria. O relatório que apresentei foi aprovado e passou a constituir o parecer da Comissão, favorável ao PLC nº 90, de 2012.

Na CRE, o relatório apresentado pela relatora *ad hoc*, Senadora Ana Amélia, favorável à matéria, foi aprovado e passou a constituir o parecer da Comissão.

No prazo regimental não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

O teor do projeto de lei sob análise suscita a manifestação desta CCJ, tanto no que concerne à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e regimentalidade, quanto ao mérito, eis que as terras

devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras são bens da União a teor do disposto no inciso II do art. 20 da Constituição Federal (CF).

Registre-se, ainda, que a faixa de fronteira é considerada fundamental para a defesa do território nacional, sendo sua ocupação e utilização reguladas em lei, consoante o que estabelece o § 2º do art. 20 da CF.

O inciso III, do § 1º, do art. 91 da Constituição Federal qualifica sobremaneira esses bens da União ao estabelecer a competência do Conselho de Defesa Nacional de propor critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e de opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira.

Ademais, compete privativamente à União legislar sobre direito agrário, conforme o que estabelece o inciso I do art. 22 da CF, cabendo ao Congresso Nacional, por força do previsto no *caput* do art. 48 da CF, dispor sobre as matérias de competência da União, em especial a referente aos bens de seu domínio, em vista do contido em seu inciso V.

Não há qualquer reserva de iniciativa em face da matéria sob comento, cabendo a qualquer parlamentar a deflagração do processo legislativo, consoante o disposto no art. 61 da CF.

Postas essas considerações, constatamos a inexistência de qualquer vício formal de constitucionalidade.

Quanto ao juízo da constitucionalidade material, entendemos que o PLC é compatível com o texto constitucional na medida em que visa conferir segurança jurídica aos pequenos, médios e grandes agricultores que almejam regularizar a propriedade de suas terras na faixa de fronteira.

Registre-se que a ocupação produtiva dessa gigantesca área contribui, e muito, para a preservação de nossa integridade territorial e de nossa soberania.

Há apenas uma ressalva de ordem constitucional material ao art. 3º da proposição, que objetiva impor a aprovação automática, por decurso de prazo, sem motivação, dos títulos de propriedade na faixa de fronteira.

Parece-nos medida que afronta o § 2º do art. 20 da Constituição Federal, que determina ser a faixa de fronteira fundamental para a defesa do território nacional, sendo sua ocupação e utilização reguladas em lei.

No que concerne à juridicidade e ao mérito, temos algumas considerações.

A primeira é que o projeto de lei objetiva prorrogar um prazo que já expirou.

A última prorrogação do prazo originariamente estipulado pelo art. 1º da Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, que *estabelece prazo para as ratificações de concessões e alienações de terras feitas pelos Estados na faixa de fronteira, e dá outras providências*, foi efetivada pelo art. 1º da Lei nº 10.787, de 25 de novembro de 2003, que fixou o termo final em 31 de dezembro de 2003.

Assim, há quase dez anos, desde 31 de dezembro de 2003, o prazo encontra-se encerrado.

É pressuposto lógico da prorrogação que o prazo que se objetiva prorrogar ainda esteja em curso. Não é possível, juridicamente, prorrogar prazo que já tenha expirado.

Perceba-se que o prazo originariamente fixado pelo art. 1º da Lei nº 9.871, de 1999, foi objeto de várias prorrogações promovidas por leis posteriores: Lei nº 10.164, de 27 de dezembro de 2000; Lei nº 10.363, de 28 de dezembro de 2001; e Lei nº 10.787, de 2003.

Em todos esses casos, ressalvada a Lei nº 10.787, de 2003 (que incidiu na mesma injuridicidade que ora se pretende evitar), a lei – que

prorrogava o prazo para apresentação ao Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) do requerimento de ratificação das concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira – foi publicada antes do termo final fixado pela lei anterior.

Um segundo reparo quanto à juridicidade e ao mérito, que nos parece relevante, diz respeito ao novo prazo para apresentação de requerimento ao INCRA. O prazo original era de dois anos. Não parece razoável que o novo prazo seja cinco vezes maior que o prazo original ou duas vezes maior que a soma de todos os prazos até então concedidos (o prazo original e as três prorrogações subsequentes).

Cabe registrar, por fim, que o PLC nº 90, de 2012, observa a boa técnica legislativa e obedece aos ditames regimentais.

Consignamos que, após o encaminhamento deste relatório à CCJ, representantes do Governo Federal e do setor produtivo nos procuraram com o objetivo de oferecer sugestões para o aprimoramento do texto do PLC nº 90, de 2012.

A matéria foi, então, retirada da pauta da CCJ para que pudéssemos ter tempo para analisar as sugestões e buscar a construção de um texto equilibrado, que atendesse as preocupações das partes envolvidas, centrado exclusivamente na questão da ratificação das concessões e alienações de terras em faixa de fronteira.

Após a análise e o debate sobre essas sugestões, optamos por consolidar todas as alterações numa emenda substitutiva global, que apresentaremos ao final deste relatório.

São as seguintes as principais alterações propostas pela emenda substitutiva global ao texto do PLC nº 90, de 2012:

a) em vez de discutir a prorrogação ou reabertura de prazo para ratificação das concessões e alienações de terras em faixa de fronteira, propomos simplesmente a ratificação, pela lei que resultar da aprovação e sanção do PLC nº 90, de 2012, dos registros imobiliários referentes a

imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação da lei resultante desta proposição, desde que a área de cada registro **não exceda ao limite de quinze módulos fiscais** (art. 1º, *caput*);

b) não serão ratificados os registros imobiliários referentes a imóveis rurais cujo domínio esteja sendo questionado na esfera administrativa ou judicial pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA ou pela União ou que sejam objeto de ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária ajuizadas até a data da publicação da nova Lei (art. 1º, incisos I e II);

c) os registros imobiliários referentes aos imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação desta Lei, **com área superior a quinze módulos fiscais**, serão ratificados desde que os interessados obtenham junto ao INCRA: a certificação do georreferenciamento do imóvel, nos termos dos §§ 3º e 5º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e a atualização da inscrição do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural, instituído pela Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972 (art. 2º, *caput* e incisos I e II);

d) a certificação e a atualização mencionadas **deverão ser requeridas no prazo de quatro anos a contar da publicação da lei que resultar da sanção desta proposição** (art. 2º, § 2º);

e) o requerimento para a certificação do georreferenciamento do imóvel, e para a atualização da inscrição do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural, de que trata o item anterior, **será apreciado em até dois anos pelo INCRA**, salvo se houver diligências propostas pela autarquia agrária referentes à certificação do georreferenciamento do imóvel, hipótese na qual o período utilizado pelo proprietário para seu atendimento deverá ser debitado do prazo total de análise (art. 2º, § 3º);

f) não se admitirá a ratificação por decurso do prazo de que trata o § 3º do art. 2º (art. 2º, § 4º);

g) a ratificação dos registros imobiliários referentes a imóveis com área superior a dois mil e quinhentos hectares ficará condicionada à aprovação do Congresso Nacional, nos termos do que dispõe o § 1º do art. 188 da Constituição (art. 2º, § 6º);

h) por fim, a ratificação prevista nos arts. 1º e 2º da emenda substitutiva alcançará os registros imobiliários oriundos de alienações e concessões de terras devolutas federais, efetuadas pelos Estados; e de terras devolutas estaduais, efetuadas pelos Estados sem prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional (art. 3º, *caput* e incisos I e II).

III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do PLC nº 90, de 2012, nos termos da emenda substitutiva global que apresentamos a seguir:

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 90, DE 2012

Dispõe sobre a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e concessões de terras públicas situadas nas faixas de fronteira.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam ratificados, pelos efeitos desta Lei, os registros imobiliários referentes a imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação desta Lei, desde que a área de cada registro não exceda ao limite de quinze módulos fiscais, exceto os registros imobiliários referentes a imóveis rurais:

I – cujo domínio esteja sendo questionado na esfera administrativa ou judicial pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA ou pela União;

II – que sejam objeto de ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária ajuizadas até a data da publicação desta Lei.

Parágrafo único. Na hipótese de haver sobreposição entre a área correspondente ao registro ratificado e a área correspondente a título de domínio de outro particular, a ratificação não produzirá efeitos na definição de qual direito prevalecerá.

Art. 2º Os registros imobiliários referentes aos imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação desta Lei, com área superior a quinze módulos fiscais, serão ratificados desde que os interessados obtenham junto ao INCRA:

I – a certificação do georreferenciamento do imóvel, nos termos dos §§ 3º e 5º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e

II – a atualização da inscrição do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural, instituído pela Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972.

§ 1º Às ratificações de que trata o *caput* aplicam-se as exceções constantes dos incisos do *caput* do art. 1º e a regra do parágrafo único do mesmo artigo.

§ 2º Os interessados em obter a ratificação de que trata o *caput* deverão requerer a certificação e a atualização de que tratam os incisos I e II do *caput* no prazo de quatro anos a partir da publicação desta Lei.

§ 3º O requerimento de que trata o § 2º será apreciado pelo INCRA em até dois anos do pedido, salvo se houver diligências propostas pela autarquia agrária referentes à certificação do georreferenciamento do imóvel, hipótese na qual o período utilizado pelo proprietário para seu atendimento deverá ser debitado do prazo total de análise.

§ 4º Não se admitirá a ratificação pelo decurso do prazo de que trata o § 3º.

§ 5º Decorrido o prazo do § 2º sem que o interessado tenha requerido as providências dos incisos I e II do *caput*, ou na hipótese de a ratificação não ser possível, o INCRA poderá suspender o CCIR – Certificado de Cadastro do Imóvel Rural até a manifestação do proprietário.

§ 6º A ratificação dos registros imobiliários referentes a imóveis com área superior a dois mil e quinhentos hectares ficará condicionada à aprovação do Congresso Nacional, nos termos do que dispõe o § 1º do art. 188 da Constituição.

§ 7º O encaminhamento ao Congresso Nacional, para o fim disposto no § 6º, dar-se-á nos termos do regulamento.

Art. 3º A ratificação prevista nos arts. 1º e 2º alcançará os registros imobiliários oriundos de alienações e concessões de terras devolutas:

I – federais, efetuadas pelos Estados:

a) na faixa de até 66 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período compreendido entre o início da vigência da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, até o início da vigência da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966; e

b) na faixa de 66 a 150 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período compreendido entre o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955, até o início da vigência da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966;

II – estaduais, efetuadas pelos Estados sem prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional:

a) na faixa de 66 a 100 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período entre o início da vigência da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, até o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955; e

b) na faixa de 100 a 150 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período entre o início da vigência da Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937, até o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955.

Art. 4º Caso a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária recaia sobre imóvel rural, inscrito no Registro Geral de Imóveis em nome de particular, que não tenha sido destacado, validamente, do domínio público por título formal ou por força de legislação específica, o Estado no qual esteja situada a área será citado para integrar a ação de desapropriação.

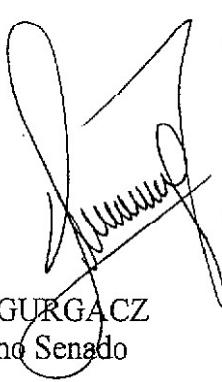
Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos quarenta e cinco dias de sua publicação oficial.

Art. 6º Ficam revogados:

I – o Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975; e

II – a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999.

Sala da Comissão, 10 de Abril de 2014.

 , Presidente

 , Relator

Senador ACIR GURGACZ
Líder do PDT no Senado

MINUTA
PARECER N° , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão
terminativa, sobre o Projeto de Lei da
Câmara nº 90, de 2012 (nº 2.742, de 2003,
na origem), do Deputado Luiz Carlos Heinze,
que *prorroga o prazo para que sejam
ratificadas as concessões e alienações de
terras feitas pelos Estados em faixa de
fronteira e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **ACIR GURCACZ**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), com base no disposto no art. 101, incisos I e II, alínea *m*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 90, de 2012 (nº 2.742, de 2003, na origem), que *prorroga o prazo para que sejam ratificadas as concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira e dá outras providências.*

O projeto de lei é composto de quatro artigos.

O art. 1º fixa o objetivo do PLC, consoante determina o art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.*

O art. 2º prorroga o prazo para que o detentor de título de alienação ou concessão de terras realizada pelos Estados em faixa de fronteira, registrado e não levado à ratificação no Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a que se refere a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, requeira o título de propriedade da área, observadas as exigências previstas no § 1º do art. 5º da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, que *fixa normas de direito agrário, dispõe sobre o sistema de organização e funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, e dá outras providências, e o procedimento previsto no Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975, que dispõe sobre o processo de ratificação das concessões e alienações de terras devolutas na Faixa de Fronteiras, e dá outras providências.*

O parágrafo único do art. 2º fixa em dez anos, contados da publicação da lei na qual o projeto se converter, o prazo para que seja apresentado ao INCRA o requerimento que pleiteia a ratificação do título de propriedade da área.

O art. 3º estabelece o prazo de dois anos, contado do protocolo do requerimento a que se refere o art. 2º, desde que não haja nenhuma providência a ser tomada nesse prazo, para que a União se manifeste sobre a pretensão, sob pena de imediata ratificação.

O art. 4º, por fim, veicula a cláusula de vigência na data da publicação da lei.

Na justificação, o autor do PLC alega que a prorrogação de prazo proposta é necessária:

(...) a fim de que o detentor do título de alienação ou de concessão de terra tenha um tempo mais dilatado para requerer ao INCRA a sua ratificação, uma vez que, para se obterem todos os

documentos exigidos para compor os processos de pedido de ratificação (planta do imóvel, memorial descritivo, e aqueles relativos à cadeia dominial sucessória), exigência feita, inclusive, para os pequenos proprietários que possuam mais de um imóvel rural, uma vez que a obtenção desses documentos, além de onerosa, tem-se mostrado extremamente intrincada e de difícil operacionalização, já que vem exigindo providências burocráticas em vários municípios e em várias instâncias administrativas. (...) Já houve casos extremos em que os interessados tiveram de ingressar em juízo para obterem a emissão desses documentos. (...) A prorrogação desse prazo por mais uma vez é ainda justificada pelo fato de a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, em pleno vigor, haver estabelecido que o INCRA declare nulo o título de alienação ou de concessão se não for requerida a sua ratificação no prazo por ela definido. Isso, por si só, tem provocado uma enorme insegurança nos proprietários que possuem imóveis nas regiões fronteiriças, com consequências no campo emocional e econômico dessas pessoas. (grifamos)

O projeto foi distribuído à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa.

Na CRA, também fui designado relator da matéria. O relatório que apresentei foi aprovado e passou a constituir o parecer da Comissão, favorável ao PLC nº 90, de 2012.

Na CRE, o relatório apresentado pela relatora *ad hoc*, Senadora Ana Amélia, favorável à matéria, foi aprovado e passou a constituir o parecer da Comissão.

No prazo regimental não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

O teor do projeto de lei sob análise suscita a manifestação desta CCJ, tanto no que concerne à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e regimentalidade, quanto ao mérito, eis que as terras

devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras são bens da União a teor do disposto no inciso II do art. 20 da Constituição Federal (CF).

Registre-se, ainda, que a faixa de fronteira é considerada fundamental para a defesa do território nacional, sendo sua ocupação e utilização reguladas em lei, consoante o que estabelece o § 2º do art. 20 da CF.

O inciso III, do § 1º, do art. 91 da Constituição Federal qualifica sobremaneira esses bens da União ao estabelecer a competência do Conselho de Defesa Nacional de propor critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e de opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira.

Ademais, compete privativamente à União legislar sobre direito agrário, conforme o que estabelece o inciso I do art. 22 da CF, cabendo ao Congresso Nacional, por força do previsto no *caput* do art. 48 da CF, dispor sobre as matérias de competência da União, em especial a referente aos bens de seu domínio, em vista do contido em seu inciso V.

Não há qualquer reserva de iniciativa em face da matéria sob comento, cabendo a qualquer parlamentar a deflagração do processo legislativo, consoante o disposto no art. 61 da CF.

Postas essas considerações, constatamos a inexistência de qualquer vício formal de constitucionalidade.

Quanto ao juízo da constitucionalidade material, entendemos que o PLC é compatível com o texto constitucional na medida em que visa conferir segurança jurídica aos pequenos, médios e grandes agricultores que almejam regularizar a propriedade de suas terras na faixa de fronteira.

Registre-se que a ocupação produtiva dessa gigantesca área contribui, e muito, para a preservação de nossa integridade territorial e de nossa soberania.

Há apenas uma ressalva de ordem constitucional material ao art. 3º da proposição, que objetiva impor a aprovação automática, por decurso de prazo, sem motivação, dos títulos de propriedade na faixa de fronteira.

Parece-nos medida que afronta o § 2º do art. 20 da Constituição Federal, que determina ser a faixa de fronteira fundamental para a defesa do território nacional, sendo sua ocupação e utilização reguladas em lei.

No que concerne à juridicidade e ao mérito, temos algumas considerações.

A primeira é que o projeto de lei objetiva prorrogar um prazo que já expirou.

A última prorrogação do prazo originariamente estipulado pelo art. 1º da Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999, que *estabelece prazo para as ratificações de concessões e alienações de terras feitas pelos Estados na faixa de fronteira, e dá outras providências*, foi efetivada pelo art. 1º da Lei nº 10.787, de 25 de novembro de 2003, que fixou o termo final em 31 de dezembro de 2003.

Assim, há quase dez anos, desde 31 de dezembro de 2003, o prazo encontra-se encerrado.

É pressuposto lógico da prorrogação que o prazo que se objetiva prorrogar ainda esteja em curso. Não é possível, juridicamente, prorrogar prazo que já tenha expirado.

Perceba-se que o prazo originariamente fixado pelo art. 1º da Lei nº 9.871, de 1999, foi objeto de várias prorrogações promovidas por leis posteriores: Lei nº 10.164, de 27 de dezembro de 2000; Lei nº 10.363, de 28 de dezembro de 2001; e Lei nº 10.787, de 2003.

Em todos esses casos, ressalvada a Lei nº 10.787, de 2003 (que incidiu na mesma injuridicidade que ora se pretende evitar), a lei – que

prorrogava o prazo para apresentação ao Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) do requerimento de ratificação das concessões e alienações de terras feitas pelos Estados em faixa de fronteira – foi publicada antes do termo final fixado pela lei anterior.

Um segundo reparo quanto à juridicidade e ao mérito, que nos parece relevante, diz respeito ao novo prazo para apresentação de requerimento ao INCRA. O prazo original era de dois anos. Não parece razoável que o novo prazo seja cinco vezes maior que o prazo original ou duas vezes maior que a soma de todos os prazos até então concedidos (o prazo original e as três prorrogações subsequentes).

Cabe registrar, por fim, que o PLC nº 90, de 2012, observa a boa técnica legislativa e obedece aos ditames regimentais.

Consignamos que, após o encaminhamento deste relatório à CCJ, representantes do Governo Federal e do setor produtivo nos procuraram com o objetivo de oferecer sugestões para o aprimoramento do texto do PLC nº 90, de 2012.

A matéria foi, então, retirada da pauta da CCJ para que pudéssemos ter tempo para analisar as sugestões e buscar a construção de um texto equilibrado, que atendesse as preocupações das partes envolvidas, centrado exclusivamente na questão da ratificação das concessões e alienações de terras em faixa de fronteira.

Após a análise e o debate sobre essas sugestões, optamos por consolidar todas as alterações numa emenda substitutiva global, que apresentaremos ao final deste relatório.

São as seguintes as principais alterações propostas pela emenda substitutiva global ao texto do PLC nº 90, de 2012:

a) em vez de discutir a prorrogação ou reabertura de prazo para ratificação das concessões e alienações de terras em faixa de fronteira, propomos simplesmente a ratificação, pela lei que resultar da aprovação e sanção do PLC nº 90, de 2012, dos registros imobiliários referentes a

imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação da lei resultante desta proposição, desde que a área de cada registro **não exceda ao limite de quinze módulos fiscais** (art. 1º, *caput*);

b) não serão ratificados os registros imobiliários referentes a imóveis rurais cujo domínio esteja sendo questionado na esfera administrativa ou judicial pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA ou pela União ou que sejam objeto de ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária ajuizadas até a data da publicação da nova Lei (art. 1º, incisos I e II);

c) os registros imobiliários referentes aos imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação desta Lei, **com área superior a quinze módulos fiscais**, serão ratificados desde que os interessados obtenham junto ao INCRA: a certificação do georreferenciamento do imóvel, nos termos dos §§ 3º e 5º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e a atualização da inscrição do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural, instituído pela Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972 (art. 2º, *caput* e incisos I e II);

d) a certificação e a atualização mencionadas **deverão ser requeridas no prazo de quatro anos a contar da publicação da lei que resultar da sanção desta proposição** (art. 2º, § 2º);

e) o requerimento para a certificação do georreferenciamento do imóvel, e para a atualização da inscrição do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural, de que trata o item anterior, **será apreciado em até dois anos pelo INCRA**, salvo se houver diligências propostas pela autarquia agrária referentes à certificação do georreferenciamento do imóvel, hipótese na qual o período utilizado pelo proprietário para seu atendimento deverá ser debitado do prazo total de análise (art. 2º, § 3º);

f) não se admitirá a ratificação por decurso do prazo de que trata o § 3º do art. 2º (art. 2º, § 4º);

g) a ratificação dos registros imobiliários referentes a imóveis com área superior a dois mil e quinhentos hectares ficará condicionada à aprovação do Congresso Nacional, nos termos do que dispõe o § 1º do art. 188 da Constituição (art. 2º, § 6º);

h) por fim, a ratificação prevista nos arts. 1º e 2º da emenda substitutiva alcançará os registros imobiliários oriundos de alienações e concessões de terras devolutas federais, efetuadas pelos Estados; e de terras devolutas estaduais, efetuadas pelos Estados sem prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional (art. 3º, *caput* e incisos I e II).

III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do PLC nº 90, de 2012, nos termos da emenda substitutiva global que apresentamos a seguir:

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 90, DE 2012

Dispõe sobre a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e concessões de terras públicas situadas nas faixas de fronteira.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam ratificados, pelos efeitos desta Lei, os registros imobiliários referentes a imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação desta Lei, desde que a área de cada registro não exceda ao limite de quinze módulos fiscais, exceto os registros imobiliários referentes a imóveis rurais:

I - Cujo domínio esteja sendo questionado ou reivindicado na esfera administrativa ou judicial por órgão ou entidade da Administração Federal direta e indireta.

II - que sejam objeto de ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária ajuizadas até a data da publicação desta Lei.

Parágrafo único. Na hipótese de haver sobreposição entre a área correspondente ao registro ratificado e a área correspondente a título de domínio de outro particular, a ratificação não produzirá efeitos na definição de qual direito prevalecerá.

Art. 2º Os registros imobiliários referentes aos imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação desta Lei, com área superior a quinze módulos fiscais, serão ratificados desde que os interessados obtenham junto ao INCRA:

I - a certificação do georreferenciamento do imóvel, nos termos dos §§ 3º e 5º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e

II – a atualização da inscrição do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural, instituído pela Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972.

§ 1º As ratificações de que trata o *caput* aplicam-se as exceções constantes dos incisos do *caput* do art. 1º e a regra do parágrafo único do mesmo artigo.

§ 2º Os interessados em obter a ratificação de que trata o *caput* deverão requerer a certificação e a atualização de que tratam os incisos I e II do *caput* no prazo de quatro anos a partir da publicação desta Lei.

§ 3º O requerimento de que trata o § 2º será apreciado pelo INCRA em até dois anos do pedido, salvo se houver diligências propostas pela autarquia agrária referentes à certificação do georreferenciamento do imóvel, hipótese na qual o período utilizado pelo proprietário para seu atendimento deverá ser debitado do prazo total de análise.

§ 4º Não se admitirá a ratificação pelo decurso do prazo de que trata o § 3º.

§ 5º Decorrido o prazo do § 2º, sem que o interessado tenha requerido as providências dos incisos I e II do *caput*, ou na hipótese de a ratificação não ser possível, o INCRA deverá requerer o registro do imóvel em nome da União ao Cartório de Registro de Imóveis.

§ 6º A ratificação dos registros imobiliários referentes a imóveis com área superior a dois mil e quinhentos hectares ficará condicionada à aprovação do Congresso Nacional, nos termos do que dispõe o § 1º do art. 188 da Constituição.

§ 7º O encaminhamento ao Congresso Nacional, para o fim disposto no § 6º, dar-se-á nos termos do regulamento.

Art. 3º A ratificação prevista nos arts. 1º e 2º alcançará os registros imobiliários oriundos de alienações e concessões de terras devolutas:

I – federais, efetuadas pelos Estados:

a) na faixa de até 66 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período compreendido entre o início da vigência da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, até o início da vigência da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966; e

b) na faixa de 66 a 150 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período compreendido entre o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955, até o início da vigência da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966;

II – estaduais, efetuadas pelos Estados sem prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional:

a) na faixa de 66 a 100 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período entre o início da vigência da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, até o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955; e

b) na faixa de 100 a 150 km de largura, a partir da linha de fronteira, no período entre o início da vigência da Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937, até o início da vigência da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955.

Art. 4º Caso a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária recaia sobre imóvel rural, inscrito no Registro Geral de Imóveis em nome de particular, que não tenha sido destacado, validamente, do domínio público por título formal ou por força de legislação específica, o Estado no qual esteja situada a área será citado para integrar a ação de desapropriação.

§ 1º Nas ações judiciais em andamento, o INCRA requererá a citação do Estado.

§ 2º Em qualquer hipótese, feita a citação, se o Estado reivindicar o domínio do imóvel, o valor depositado ficará retido até decisão final sobre a propriedade da área.

§ 3º Nas situações de que trata este artigo, caso venha a ser reconhecido o domínio do Estado sobre a área, fica a União previamente autorizada a desapropriar o imóvel rural de domínio do Estado, prosseguindo a ação de desapropriação em relação a este.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos quarenta e cinco dias de sua publicação oficial.

Art. 6º Ficam revogados:

I – o Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975; e

II – a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999.

Sala das comissões, 02 de setembro de 2014



Senador Acir Gurgacz
PDT/RO

(À publicação.)

Publicado no **DSF**, de 18/11/2014

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF
OS: 14709/2014