

COMISSÃO MISTA DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 759, DE 2016

Medida Provisória nº 759, de 2016, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União, e dá outras providências.

Autor: Externo – Presidente da República

Relator: Senador – Romero Jucá

VOTO EM SEPARADO

(Da Sra. Deputada Luiza Erundina e Sr. Deputado Edmilson Rodrigues)

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão Mista de Deputados e Senadores, a Medida Provisória (MP) nº 759, publicada no Diário Oficial da União no dia 23 de dezembro de 2016, que “Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União, e dá outras providências”.

A MP nº 759, de 2016, distribui-se em três Títulos, relativos à Regularização Fundiária Rural, à Regularização Fundiária Urbana, e aos Procedimentos de Avaliação e Alienação de Imóveis da União. São revogados dispositivos de sete leis distintas, inclusive o Capítulo III da Lei nº 11.977, de 2009, que dispunha sobre a regularização fundiária de assentamentos urbanos, isto é, que tem sido usada como base normativa da regularização fundiária no Brasil. No total, a MP altera 19 atos normativos editados entre os anos de 1946 a 2015.

A Exposição de Motivos (EM) aponta como fundamentos de relevância e urgência da matéria os problemas estruturais decorrentes da desconformidade entre as normas existentes e a realidade fática, assim

como os Acórdãos nº's 775, 1.086 e 2.451, de 2016, do Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), sobretudo, ressaltando “medida que terminará também por favorecer o mercado imobiliário” (item 138 da EM).

O relator apresentou no dia 25 de abril de 2017, o relatório com 261 páginas, no qual acatou 122 das 732 emendas apresentadas. Nos dias seguintes, algumas outras versões do relatório foram apresentadas, cujas alterações não modificam a substância da proposta.

Nada obstante e com a devida vênia, o Projeto de Lei de Conversão (PLV) proposto ainda mantém retrocessos preocupantes, com máculas técnicas e malferimento da cidadania, tal como o texto original da MP em exame, no tocante o direito à moradia; acesso à terra; meio ambiente sustentável; regularização fundiária; bens públicos da União; entre outras matérias congêneres, conforme o inteiro teor deste voto em separado ficará demonstrado.

II – PARECER

2.1. Introdução:

A MP nº 759, de 2016, tem como maior característica a sua arbitrariedade, porque ela foi editada sem debate com a população, com os movimentos sociais e com as instituições que trabalham com a pauta da política rural e urbana, apesar do grande impacto que ela produz no ordenamento jurídico brasileiro. Ao modificar legislações já consolidadas para o funcionamento da ordenação fundiária urbana e rural, ou alterar leis que estavam em fase de experimentações, e/ou ainda dependiam de regulação por meio de um olhar mais favorável à cidadania, a referida MP inverte a noção da inclusão social via possibilidade de renda e dos direitos à moradia, à terra para produzir, à cidade, à reforma agrária, ao meio ambiente sustentável, à alimentação, entre outros. Detalha-se melhor.

Do ponto de vista institucional, nas décadas seguintes a promulgação da Carta Cidadã de 1988, a partir de um intenso debate no seio da sociedade civil, nos partidos e entre governos acerca do papel dos cidadãos e suas organizações na gestão das cidades e do campo, foram anos de alguns avanços na seara do direito à moradia, à cidade, à terra, à produção agrícola familiar, com a incorporação de políticas estruturadas ao redor da noção de função social da cidade, da atividade econômica, e

da propriedade, seja urbana ou rural. E sabemos, todos, que tal processo não foi (é) linear, porque limitado tanto pelos constrangimentos do ajuste macroeconômico impostos pelos governos que se seguiram pós Constituição de 1988, como pela alta dose de continuidade política que o processo de redemocratização brasileira envolveu.

Aliás, não se pode desconhecer o potencial do golpe de 2016 para desfigurar ainda mais essas políticas essenciais, elas próprias agora, consubstanciadas via MP nº 759, objeto de um processo de mercantilização dos bens e dos direitos, de privatização da esfera pública, de precarização da moradia e do trabalho, seja no campo ou nas cidades. Não cabe aqui esconder o fato de que para grande parte dos camponeses, sem terras, dos moradores das periferias e das favelas, a precarização daqueles direitos está em curso.

As consequências da crise política e econômica são visíveis no campo e nas cidades. O encolhimento e a maior retração de subsídios públicos ao crédito para a produção habitacional, à agricultura familiar e de médios e pequenos produtores, associada à estagnação da economia, têm provocado crises no setor imobiliário nas cidades, no campo, e da produção rural. As dinâmicas econômicas recentes têm desafiado as cidades e o campo a absorver essa crise, melhorando condições de urbanização, de produção agrícola, de distribuição e fomento, de modo a sustentá-los do ponto de vista territorial. Os desafios não são poucos, já que não se trata apenas de expandir a infraestrutura para absorver um crescimento futuro, uma vez que a base — financeira, política e de gestão — sobre a qual se constituiu o processo de urbanização e estrutura rural consolidou um modelo marcado por disparidades socioespaciais, ineficiência e grande degradação ambiental.

A MP nº 759 mantém as marcas desse modelo em várias dos seus dispositivos. E mais, ela não responde, sequer, a alguns dos limites e obstáculos que têm incidido sobre a capacidade do Poder Público brasileiro responder ao desafio de ampliar o direito à moradia, à cidade, à produção econômica nos assentamentos do INCRA, à reforma agrária, e propiciar um suporte adequado e sustentável para a expansão da produção e do consumo nas cidades e no campo.

Em linhas gerais, durante as audiências públicas realizadas pela Comissão Mista – e de fato ignoradas pelo governo e sua base de sustentação, foram destacados como principais efeitos negativos da MP:

No campo:

- Acelera a falsa emancipação dos assentados, no sentido de “se livrar dos assentamentos” e “favorece a venda das terras para os fazendeiros”, porque encurta o prazo de venda/alienação da terra;
- Favorece a reconcentração de terras e o fim dos assentamentos rurais;
- Restringe a participação dos movimentos sociais na luta pela terra e municipaliza a seleção dos beneficiários pela reforma agrária;
- Altera os critérios de classificação dos pretensos beneficiários;
- Flexibiliza as obrigações ambientais e trabalhistas nas áreas regularizadas pelo Terra Legal

E dois efeitos negativos decorrente das alterações no Programa Terra Legal:

1º) Processo com ampla permissividade e frouxidão dos controles públicos, o que inclui a dispensa da vistoria para a aferição do cumprimento das poucas contrapartidas exigidas dos beneficiários. Consequências: a) campo fértil para a “homologação” de terras griladas não apenas na Amazônia, mas em todo o brasil e b) expansão sem controle da fronteira agrícola na Amazônia, com os efeitos colaterais conhecidos nos planos social e ambiental.

2º) O governo federal não precisa dá destinação aos terrenos públicos e terras devolutas. Consequência: a) Aquecimento do mercado de terras, a partir da incorporação, no mercado, de terras da união; e b) Tendência de novo fenômeno de reconcentração da estrutura fundiária. Isso afronta à ordem contida na Carta Política brasileira, art. 188 da CF/88: “A destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária”. Ao invés de destinar, o governo federal se livra das terras da União a favor do mercado imobiliário.

Nas cidades:

- Passa a legalizar imóvel urbano parceladas e griladas, sem infraestrutura;

- Retrocessos na Legislação instituída pelo “Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV)”, considerada ainda, uma legislação nova e em implementação;
- Desorganiza toda a lógica de registros cartoriais (revoga injustificadamente um sistema legislativo complexo, que passará a ser regulado por DECRETO);
- Promove a legitimação de áreas públicas da União sem critérios;
- Invade competências constitucionais de Estados e Municípios (exige mudanças nas legislações urbanísticas municipais: Planos Diretores, Leis de Uso e Ocupação de Solo. E exige alterações nas legislações estaduais dos Cartórios e dos provimentos dos Tribunais de Justiças);
- Legalização de condomínios de luxo ou classe média alta sem contrapartidas, inclusive por venda direta.

E quatro efeitos negativos decorrentes da invasão na competência municipal urbanística:

- 1º) Possibilidade de regularização sem infraestrutura prévia. Consequências: gerando ou aumentando áreas de risco. Colocando em cheque a qualidade de fruição da cidade / qualidade de vida;
- 2º) Remete ao Certificado de Regularização Fundiária. Consequência: emite-se Título extrajudicial de regularização fundiária, sem existência de vinculação a infraestrutura;
- 3º) Revoga injustificadamente a demarcação urbanística – Instrumento Jurídico e Urbanístico Previsto no Estatuto da Cidade.
- 4º) Revoga o conceito de Regularização Fundiária e de ZEIS (zona especiais de interesses sociais) e não apresenta outro conceito. Lembrando que a concepção básica do instrumento das ZEIS é incluir no zoneamento da cidade uma categoria que permita, mediante um plano específico de urbanização, estabelecer padrões urbanísticos próprios para determinados assentamentos. Isso permite reconhecer a diversidade de ocupações existente na cidade permite integrar áreas tradicionalmente marginalizadas e melhorar a qualidade de vida da população.

2.2. Da Ausência dos Requisitos Constitucionais e de Adequação Financeira:

A MP nº 759, de 2016, não cumpre com os requisitos constitucionais de urgência e relevância, justamente porque o imperativo desses requisitos para uma medida provisória que trata da regularização fundiária teria foco a infraestrutura presente no direito à moradia, à cidade, à reforma agrária, à produção agrícola familiar e do pequeno/médio produtores. Isso, de fato, é mais urgente e relevante.

A urgência e relevância da MP deve direcionar seu instrumental normativo para possibilitar infraestrutura nos domicílios, seja em áreas urbanas e rurais, uma vez que onde existe infraestrutura básica, incluindo abastecimento de água, afastamento do esgoto e lixo e presença de banheiro, existência de luz elétrica e condições de exploração da atividade econômica e escoamento da produção, existe dignidade. Partindo-se do pressuposto de que uma política de desenvolvimento urbano e rural, uma política fundiária, tem, entre outros, o objetivo de garantir condição de urbanização, moradia, produção, todas totalmente adequadas para os brasileiros, consideramos como “urgente e relevante”, uma MP que busque tal satisfação e atendimento de interesse público.

Todavia, o que se vê na MP é a sinu do modelo de exclusão territorial, apontando para um Brasil dividido entre a inserção nos circuitos avançados e globalizados de mercado para poucos e a negação do direito à cidade, à moradia, à terra para produção para a maior parte da população. Ou seja, para os objetivos constitucionais, cabe destacar que a MP em tela não tem urgência e nem relevância na exata medida em que seu escopo é uma regularização que não produz cidades com urbanidade e sequer a reforma agrária com produção.

É desnecessário dizer que o fenômeno não é novo, pois sabemos todos que um segmento atrasado dificulta o avanço do moderno brasileiro. A produção ilegal das moradias, o urbanismo e a estrutura fundiária rural segregadoras são produtos desse descompasso e das características do mercado imobiliário e fundiário brasileiro — sobre cujos agentes não pesa nenhum constrangimento antiespeculativo — e das características dos investimentos públicos, que favorecem o mercado concentrado e restrito. E é isso que a MP faz.

Com efeito, ela também é mais gravosa: propõe uma distribuição funcional da renda, isto é, entre salários, lucros e renda da

terra, que favorece os fatores de produção capital e terra, em detrimento do fator de trabalho. O quadro remete à imagem do Brasil patrimonialista descrita, capturada por um ciclo vicioso de concentração de patrimônio, poder econômico e poder político.

Cabe lembrar — e ao contrário do que afirma os defensores da MP 759, que ainda interpreta o crescimento econômico local, a valorização da terra e o desenvolvimento urbano como variáveis sinônimas — que, na ausência de mecanismos compensatórios, o dinamismo econômico e a distribuição funcional de renda distorcida compõem um coquetel perverso, tendendo a agravar a situação do trabalhador pela exclusão socioespacial, alimentada pela valorização especulativa da terra.

No tocante a questão da adequação financeira, na apreciação da MP 759, talão pode se limitar a um formalismo de compatibilidade diante da Lei de Diretrizes Orçamentárias e mesmo da Lei Orçamentária Anual, desconsiderando o mérito e diretrizes dessas legislações, sempre norteadas pelo prisma constitucional da razão de ser do orçamento público.

Assim, no contexto da distribuição dos recursos públicos inseridos no orçamento nacional, a MP nº 759 prioriza, em detrimento do desenvolvimento sustentável, a ampliação da mercantilização das terras públicas e devolutas; e financia o setor primário. Isso significa para a economia brasileira voltar à condição essencial de fornecedor de produtos agrícolas e minerais para os demais países industrializados do mundo.

Em boa medida, o ritmo de regressão das políticas públicas agrárias voltadas aos povos do campo vem sendo ditado pelo crescimento da produção e exportação de “commodities”. Tendência essa que, de resto, casa-se perfeitamente com o agrarismo das classes dominantes nacionais, projeto este legado por nosso passado colonial, modelado pela história latifundiária, escravista e agro-minero-exportadora.

No caso da MP em exame, se observa sua inadequação orçamentária (em sentido lato) porque, sob o aspecto econômico, ela promove uma crescente exploração dos recursos naturais, através de setores voltados para a exportação de produtos agrícolas, minerais e de energia, além da especulação das terras urbanas e rurais.

Inequívocamente, observa-se pelas propostas inseridas na MP uma acelerada mercantilização de bens como a terra, água, florestas, Amazonia. Esses bens, originalmente não mercantis, são consuetudinariamente de uso coletivo das populações tradicionais, mas vêm sendo coercitivamente convertidos em propriedade privada, por diferentes mecanismos, agora concentrados na MP, de violência física e simbólica.

Sob o aspecto do orçamento de representar as ações do governo federal, suas prioridades e atuações, essa hegemonia interfere restringindo as políticas públicas voltadas para os camponeses e moradores das periferias, além dos sem terras e sem tetos. Apesar da constante mobilização social desses sujeitos e de alguma permeabilidade institucional às suas pautas, o que se observa na análise é a sistemática renúncia do Estado em regular o uso do território em termos de acesso à terra como um direito social. E o que é mais grave, o Estado permanece como um instrumento direto da transformação das terras públicas em ativos físicos do capital, facilitando uma intensa exploração da natureza pelos grupos monopolistas-financeiros ou ainda o seu uso como reserva de valor, seja nas cidades ou no campo. Aqui a análise confirma a tese, segundo a qual o desenvolvimento capitalista dependeu e continua a depender essencialmente das ações do Estado, inclusive para a “acumulação por espoliação” de que nos fala David Harvey. A MP nº759 é prova cabal disso.

Assim, a posição privilegiada ocupada pela agro-minero-exportação e especuladores urbanos nos aparelhos de Estado no Brasil decorre do “sucesso estratégico” alcançado por na base econômica nacional. De fato, controlando as decisões de produção sobre as principais mercadorias de exportação do país, e vinculando-se ao capital estrangeiro, interessado em “commodities” e na aquisição especulativa de terras, a agro-minero-exportação acabou por se impor como modelo prioritário do desenvolvimento econômico-ambiental.

A partir desse enquadramento político, é possível compreender o desrespeito da MP nº 759, no campo da constitucionalidade e adequação financeira-orçamentária, justamente porque tal MP reproduz estruturalmente o latifúndio no Brasil. Ela explicita

o veto a qualquer política pública estruturante para os povos do campo e das cidades.

2.3. Do Mérito:

São duas as linhas mestras desta MP que representam retrocessos graves para a reforma agrária, conforme denunciado pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e Minorias, por meio de um documento que lista as 40 Ameaças Legislativas aos Direitos Humanos, a saber:

- a) A primeira tem por finalidade liberar terras para o mercado. A proposta prevê o pagamento em dinheiro de terras adquiridas para a reforma agrária. Ela pretende ainda dar título de propriedade aos assentados, o que é uma janela para a reconcentração fundiária. Hoje, os títulos concedidos aos beneficiários são inegociáveis.
- b) A segunda linha é a de fragilizar a organização social no campo. A proposta desconsidera a existência de acampados organizados em movimentos sociais, e prevê abertura de editais amplos para candidatos a beneficiários.

O Título I da MP 759, que trata da Regularização Fundiária Rural, que altera seis leis distintas:

1. Lei nº 8.629, de 1993 (Lei Agrária Nacional), que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal.
2. Lei nº 13.001, de 2014, que dispõe sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária; concede remissão nos casos em que especifica, etc.;
3. Lei nº 11.952, de 2009 (Programa Terra Legal), que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal
4. Lei nº 8.666, de 1993 (Licitação);
5. Lei nº 6.015, de 1973 (Registros Públicos);
6. Lei nº 12.512, de 2011 que institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais.

A análise desta confusa e extensa MP não será esgotada neste voto em separado, pois como as modificações são inúmeras e constantes minutas de PLV por parte do Relator, examinaremos somente os pontos mais polêmicos da MP e da proposta inicial do relator, dispositivos que claramente levam a retrocessos às poucas, mas significativas conquistas da reforma agrária no País.

Para tanto, esta análise está focada, principalmente, nas modificações na Lei Agrária Nacional (tratada no Artigo 2º da MP) e na Lei do Programa Terra Legal (Tratada no Artigo 4º da MP), que claramente beneficiam o setor do Agronegócio e outros setores especulativos.

Lei nº 8.629, de 1993 (Lei Agrária Nacional)

O art. 2º da MP altera a Lei agrária no seu art. 5º, mediante a alteração do texto do §4º, combinado com a inclusão, neste mesmo art. de um §7º. Essa modificação permite que na aquisição por compra e venda ou na arrematação judicial de imóveis rurais destinados à implementação de projetos integrantes do Programa Nacional de Reforma Agrária, o pagamento poderá ser feito em dinheiro. Atualmente, esses imóveis obtidos por compra e arrematação são pagos em Títulos da Dívida Agrária (TDA) de forma escalonada, em prazos de 5 a 20 anos a depender do tamanho do imóvel. Ora, isso contraria os argumentos do Governo sobre a propalada crise fiscal utilizados para aprovar a PEC do teto de gastos. Além disso, transforma as grandes propriedades em um precioso ativo financeiro, ou seja, privatiza as terras destinadas à reforma agrária, transformando-as em mercadoria.

No artigo 18 da lei a MP altera o § 1º da Lei para especificar a data de assinatura do contrato como o momento a partir do qual passa a contar o prazo de dez anos durante o qual os títulos de domínios e a CDRU (Concessão de Direito Real de Uso) são inegociáveis. Atualmente, o prazo passa a ser contado a partir da outorga do Título de Domínio (TD) ou de Concessão de Uso após a realização dos serviços de medição e demarcação topográfica do imóvel, permitindo ao assentado o tempo necessário para garantir a exploração econômica sustentável da sua terra (possibilitando tempo hábil na busca de fomentos e incentivos para a sua produção familiar, por exemplo). Segundo especialistas este encurtamento no prazo tem a estratégia de jogar as terras da reforma agrária no

mercado mais rapidamente desconsiderando a extrema dificuldade que geralmente os beneficiários do Programa enfrentam para a sua consolidação econômica e assim contrariando os objetivos do programa de reforma agrária e favorecendo, obviamente, os grandes compradores de terra

Neste mesmo artigo 18, altera o § 4º, cujo texto estabelece que é facultado ao beneficiário do programa de reforma agrária, individual ou coletivamente, optar pela CDRU, que lhe será outorgada na forma do regulamento. Pelo novo texto da MPV “o regulamento disporá sobre as condições e a forma de outorga do título de domínio e da CDRU aos beneficiários dos projetos de assentamento e do Programa Nacional de Reforma Agrária”. Ele substitui, portanto, um direito de escolha do assentado por uma determinação do governo no Regulamento, que provavelmente nesta atual temerária gestão, irá priorizar os títulos em detrimento da CDRU que, portanto, deixa de ser uma escolha do beneficiário. Ou seja, mais uma medida para incentivar a transferência de terras da reforma agrária para as fazendas do agronegócio.

A MP prevê, nos Arts. 19, 19-A e 20, novos critérios para selecionar quem serão os beneficiários do programa de reforma agrária. Entre essas modificações inclui o § 1º que estabelece que o processo de seleção de beneficiários será realizado com ampla divulgação de edital de convocação no âmbito do município de localização do assentamento. Esse ponto precisa ser melhor discutido, a redação como está gera dúvidas sobre a abrangência do processo de seleção dos assentados e tem gerado debates com opiniões diferentes na mídia. Alguns defendem que esse dispositivo não delega a função às prefeituras, outros, como por exemplo o Deputado Patrus Ananias (PT-MG), chamou a atenção para os perigos da municipalização da reforma agrária: “A nossa história demonstra que a grande força contrária a reformar o campo sempre foi a das oligarquias rurais locais, costumeiramente ligadas aos poderes políticos locais. E este é o sentido de nacionalizar o tema, para se levar a sério uma reforma agrária”. Outra análise, contrária a essa restrição apresentada na MP reside que ela pode também estar desconsiderando elevada mobilidade territorial das pessoas, fato natural em nosso País,

além de poder restringir a seleção de pessoas em municípios vizinhos ao projeto de assentamento.

Lei nº 11.952, de 2009 - Programa Terra Legal

A MP altera o Artigo 6º da Lei em seu Artigo 4º permitindo a regularização de lotes sem o respeito à Fração Mínima de Parcelamento (FMP), que é a menor área em que um imóvel rural pode ser desmembrado de acordo com as Normas do INCRA. Essa alteração é perigosa e pode institucionalizar os microfúndios na zona rural e promover uma selvagem especulação imobiliária.

A MP suprime o Parágrafo único no Artigo 11 da Lei atual que prevê a gratuidade do registro decorrente da alienação ou Concessão de Direito Real de Uso para áreas de até 1 módulo fiscal, prejudicando os minifundiários e favorecendo consequentemente os cartórios.

A MP altera o texto do Artigo 15 da Lei, promovendo uma significativa flexibilização e simplificação das condicionalidades a que os beneficiários devem como contrapartida à regularização de suas ocupações. Pela Lei atual, o posseiro deve se comprometer: (i) com o aproveitamento racional e adequado da área; (ii) a averbação da reserva legal, incluída a possibilidade de compensação na forma de legislação ambiental; (iii) a identificação das áreas de preservação permanente e, quando couber, o compromisso para sua recuperação na forma da legislação vigente; (iv) a observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e (v) as condições e forma de pagamento. Com as mudanças da MPV ficaram como condições: (i) a manutenção da destinação agrária da área; (ii) o CAR (cadastro ambiental rural); (iii) não exploração de mão de obra escrava; e (iv) as condições e forma de pagamento. Ou seja, as poucas exigências com preocupação ambiental foram significativamente simplificadas resumindo-se ao cumprimento do CAR bem como no aspecto trabalhista com a retirada da observância das disposições que regulam as relações de trabalho. Flexibilizações perigosas que merecem atenção.

A modificação § 2º do artigo 15 da Lei flexibiliza ainda mais o cumprimento das exigências, uma vez que propõe a extinção das condições resolutivas caso o beneficiário pague a terra após o

cumprimento da carência (3 anos), e caso tenha cumprido as condições resolutivas até essa data.

Ainda no artigo 15, a MP altera o texto do § 4º estabelecendo que o desmatamento irregular em APP (Área de Proteção Permanente) e RL (Reserva Legal) durante a vigência das cláusulas resolutivas implica em rescisão do Título de domínio ou termo de concessão. Porém não penaliza ou desmatamento ilegal em outras áreas da propriedade fora de APP e RL. Na sequência no § 5, flexibiliza ações ilegais de desmatamento estabelecendo que não haverá rescisão caso seja firmado um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC Ambiental para a reparação do dano, e mais uma vez, desconsiderando o desmatamento ilegal fora de APP e RL. Portanto, estes dispositivos promovem uma autorização branca para o descumprimento das poucas exigências que asseguram conservação ambiental para a garantia do imóvel ocupado.

O Art. 16 da Lei é alterado pela MP que facilita a atividade de vistoria para a liberação dos títulos de domínio e do termo de concessão. Essa medida é muito perigosa e enfraquece ainda mais o real cumprimento das cláusulas resolutivas.

O Art. 17 estabelece que o valor do imóvel fixado na forma do Art. 12 será pago pelo beneficiário da regularização fundiária em prestações amortizáveis em até 20 anos, com carência de até 3 anos. A MP altera o seu § 1º, que dispõe que sobre o valor fixado para a terra incidirão os mesmos encargos financeiros adotados para o crédito rural oficial, na forma do regulamento, respeitadas as diferenças referentes ao enquadramento dos beneficiários nas linhas de crédito disponíveis por ocasião da fixação do valor do imóvel. Com a alteração desse dispositivo, não há mais garantia que haverá diferenças referentes ao enquadramento dos beneficiários, determinando que é o Regulamento quem vai estabelecer-las. Este dispositivo é bastante temerário e pode prejudicar os pequenos.

A alteração do Art. 18 da Lei pela MP elimina a anteriormente exigida responsabilidade de terceiros que adquiriram imóveis dos detentores originais, após três anos de titulação, do cumprimento das cláusulas resolutivas. É uma medida bastante injusta uma vez que o novo detentor fica livre do cumprimento das regras enquanto quem permanece

desde o começo do programa terá mais seis anos para cumprir o regramento. Ou seja, é um tratamento desigual onde quem não vende seu lote é penalizado.

O Art. 38 da Lei que trata da venda direta de imóveis residenciais da União e das suas entidades da administração indireta, foi alterado pela MP no sentido de também possibilitar a venda direta aos ocupantes de imóveis rurais na Amazônia, até o limite de 15 MF (módulos rurais). Isso valeria para ocupações posteriores a 1º de dezembro de 2004. As ocupações passíveis de regularização pelo Terra Legal são anteriores a 1º de dezembro de 2004. Ou seja, expandiu o programa. A medida é extensiva aos proprietários de outro imóvel rural em áreas contíguas situadas no mesmo município. Ou seja, ainda que a soma das áreas esteja limitada aos 15 MF, a MPV admite o proprietário, também posseiro, o que certamente implicará na exclusão de pequenos proprietários bem como gerar precedentes perigosos para que grileiros consigam regularizar terras públicas invadidas.

A MP inclui um novo artigo na Lei, Art.40- A, para estender o Programa Terra Legal para outras áreas além da Amazônia Legal. É importante pontuar que Programa Terra Legal foi lançado durante o governo Lula com o objetivo de tentar resolver, num prazo de dez anos, o problema entre agricultores familiares e grileiros na região da Amazônia Legal. A ideia era identificar os posseiros e facilitar a regularização dos terrenos para, em seguida, controlar o desmatamento e evitar conflito por posse de terra. Com as perigosas alterações propostas na MP qualquer grileiro no Brasil pode solicitar a regularização de um terreno da União ocupado indevidamente antes de 2004. Na prática, isso vai facilitar a ação de fazendeiros que costumam utilizar essa artimanha para concentrar a posse do latifúndio em regiões como, por exemplo, Goiás e Mato Grosso do Sul.

Legislações conexas

- a) Lei nº 13.001, de 2014, que dispõe sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária, e concede remissão nos casos em que especifica, etc.

O Art.3º da MP altera o Art. 22 que versa sobre a doação do Incra de áreas remanescentes de Projetos de Assentamento de Reformas Agrária. A redação da Lei estabelecia “Fica o Incra autorizado a doar aos Estados, aos Municípios ou ao Distrito Federal, para a utilização de seus serviços ou para atividades reconhecidas como de interesse público, observado, no que couber, o disposto na Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, áreas remanescentes de Projetos de Assentamento de Reforma Agrária’. Com a alteração da MP, inclui-se entre os beneficiários as entidades da administração indireta e dispensa a licitação nos processos. É preciso, no mínimo, ficar alerta com essas alterações, tal como está pode-se supor que não haverá transparência nos processos de doação.

b) Lei nº 12.512, de 2011, que institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais.

Substitui o Parágrafo único do artigo 17º da Lei pelo § 1º do Art. 7º da MP. Pelo dispositivo citado da Lei, os produtos orgânicos ou agroecológicos podem ser adquiridos por um preço até 30% acima dos convencionais. Com a modificação dada pela MPV, esta possibilidade ocorrerá apenas na impossibilidade de cotação dos preços desses produtos no mercado local ou regional. Essa alteração da Lei representa um grave retrocesso uma vez que este incentivo é considerado um grande avanço para a produção de alimentos mais saudáveis na agricultura familiar.

No tocante ao Título II – Da Regularização Fundiária Urbana, busca a MP alterar as seguintes leis: Revoga integralmente o capítulo III da Lei 11.977 de 2009, de 7 de julho de 2009, 1º Lei Nacional de Regularização Fundiária Urbana; altera a Lei 6.015 de 1973 (dispõe sobre registro públicos); altera a Lei 9.636 de 1998 (que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento, e alienação de bens imóveis de domínio da União); altera a Lei 12.651 de 2012 (dispõe sobre a proteção da vegetação nativa); e altera a Medida Provisória 2.220 de 4 de setembro de 2001 (que dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o § 1º do art. 183 da Constituição, cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano - CNDU e dá outras providências).

Em 2009 o Brasil passou a contar com uma legislação nacional com regras gerais para Regularização Fundiária Urbana (Capítulo III da Lei Federal nº 11.977). Esta regulação nacional, lei 11.977/2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, orientou e instrumentalizou os municípios brasileiros para a regularização fundiária, através dos artigos 53 a 68, da seção 2, que tratam da regularização fundiária de interesse social e específico através da Demarcação Urbanística e foram revogados pela MP 759.

Desde a década de 70 os grandes centros urbanos foram alvo de notável crescimento populacional, e com ele o surgimento de assentamentos informais em todo o país, que se incorporaram nas favelas, áreas públicas ocupadas, loteamentos informais e conjuntos habitacionais implantados pelo poder público de forma irregular. Na época, a Lei 6.766/1979 deu os primeiros passos para o reconhecimento do direito à regularização fundiária dos loteamentos populares das periferias urbanas.

A lógica desordenada e excludente do crescimento urbano resultou em mais de 11 milhões de pessoas vivendo em assentamentos informais no país, cerca de 6% da população brasileira. Essa realidade se apresenta como um desafio para as três esferas de governo, sobretudo no que diz respeito à introdução da regularização fundiária como uma das ações prioritárias da política habitacional e de acesso a terra.

Em 2001, foi aprovado o Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001), resultado do acúmulo de décadas de debate público com inúmeros setores da sociedade. O Estatuto regulamentou o capítulo da Política Urbana da Constituição Federal de 1988, regulamentando o princípio da função social da propriedade e do planejamento territorial participativo. Definiu como uma de suas normas gerais a “regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa” (art. 4º). Após amplo debate, consolidou-se na última década o marco legal da Política Nacional de Regularização Fundiária.

Em 2007, com a Lei 11.481/2007, a antiga e esparsa legislação do patrimônio da União foi atualizada e adequada à

Constituição de 1988 e ao Estatuto da Cidade, munindo a União de instrumentos para a execução da regularização fundiária de interesse social. São exemplos desta modernização que democratizou o acesso à propriedade pública, a previsão expressa da Concessão de Uso Especial Para Fins de Moradia (art. 22-A da Lei 9.636/1998), a isenção de taxas com ampliação da população de baixa renda para aqueles com até 5 salários mínimos mensais, a ampliação das hipóteses de interesse social e da aplicação da Concessão de Direitos Real de Uso aos imóveis públicos federais. No ano seguinte a Lei 11.952/2009, criou o Programa Terra Legal para a Regularização Fundiária de áreas da União na Amazônia.

Uma das principais críticas à revogação da legislação vigente e sua substituição pela reforma proposta pelo Governo Temer, diz respeito à auto aplicabilidade das normas. A Lei 11.977/2009 é autoaplicável, ou seja, não carece de edição de normas locais para a sua imediata aplicação nem de decretos ou regulamentos posteriores. Temas fundamentais que deveriam ser previstos agora, ficam postergados para disciplina por “atos” do Governo Federal.

Vejamos alguns exemplos de como a nova proposta engessa o processo de regularização fundiária, uma vez que protela a elaboração dos procedimentos necessários ao efetivo cumprimento da regularização fundiária urbana:

Art. 10. Constituem objetivos da Reurb:

I –

II - ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais, a serem posteriormente regularizados;

Art. 13. Os procedimentos para a Reurb promovida em áreas de domínio da União serão regulamentados em ato específico da Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, sem prejuízo da eventual adoção de procedimentos e instrumentos previstos para a Reurb.

Art. 17. Os procedimentos para a transferência gratuita da propriedade de imóveis da União no âmbito da Reurb-S, inclusive aqueles relacionados à forma de comprovação dos requisitos pelos beneficiários, serão regulamentados em ato específico da Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Art. 28. Compete ao Distrito Federal ou aos Municípios nos quais estejam situados os núcleos urbanos informais a serem regularizados:

(...)

§ 8º Ato do Poder Executivo federal disporá sobre a legitimidade para requerimento do registro, os procedimentos e os efeitos do registro da Reurb.

Art. 33. A Reurb obedecerá as seguintes fases, a serem regulamentadas em ato do Poder Executivo federal:

(...)

§ 6º As normas e os procedimentos necessários ao registro da Reurb serão regulamentados em ato do Poder Executivo federal.

Art. 36. Os Municípios e o Distrito Federal poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito de seus órgãos de Advocacia Pública, com competência para dirimir conflitos relacionados à Reurb, mediante solução consensual, promovendo, quando couber, a celebração de TAC.

§ 1º O modo de composição e funcionamento das câmaras de que trata o caput será estabelecido em ato do Poder Executivo municipal ou distrital.

Os principais avanços reconhecidos pela sociedade civil na legislação 11.977, agora revogados pela MP 759 foram:

- Primeira Lei nacional de regularização fundiária;
- Estabelecer princípios e procedimentos próprios da regularização fundiária;
- Conceder autonomia Municipal para os programas e ações de regularização fundiária – incluindo licenciamento urbanístico e ambiental;
- Criação da “Demarcação Urbanística”, instrumento de regularização fundiária novo para uso e aplicação pelos Municípios;
- Definir regras para o registro de imóveis, desjudicializando a Regularização Fundiária;
- Definir conceitos de: Regularização fundiária, área urbana e Zona Especial de Interesse Social
- Distinguir regularização fundiária de interesse social (baixa renda) e regularização fundiária de interesse específico (média e alta renda)
- Estabelecer o conteúdo mínimo do projeto de regularização
- Determinar os atores legitimados para promover a regularização

fundiária

- Criar procedimentos para o licenciamento ambiental pelos Municípios, em consonância com o Código Floresta.

A reforma completa na legislação concernente à regularização fundiária urbana promovida pela MP 759 foi editada sem consulta pública às populações atingidas, sem diálogo com os segmentos que compõem o Conselho das Cidades (cujas competências são oriundas da Medida Provisória 220/2001, que criou o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU), bem como o Ministério Público e a Defensoria Pública, sem ouvir os movimentos sociais, sem ouvir profissionais multidisciplinares da União, Estados e Municípios que trabalham com as políticas de regularização fundiária rural e urbana.

Com base na legislação que criou o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU, foi editado o Decreto 5.790, de 25 de maio de 2006, que versa sobre as competências do Conselho das Cidades. Entre elas está a responsabilidade por propor a edição de normas gerais de direito urbanístico, manifestar-se sobre propostas de alteração da legislação pertinente ao desenvolvimento urbano e emitir orientações e recomendações sobre a aplicação do Estatuto das Cidades e dos demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano.

Ainda, a regularização fundiária é uma das diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, previstas no artigo 2º do Estatuto da Cidade. Por isso, a falta de manifestação do Conselho sobre todas as modificações feitas pela MP 759 reforça a sua inconstitucionalidade.

Alguns artigos dentre os propostos pela nova legislação quanto ao procedimento de regularização fundiária merecem atenção, a saber:

a) O artigo 62 impõe um retrocesso na garantia do direito à justiça. As situações de conflito fundiário urbano judicializado não poderão ser objeto de regularização. O que foi, de algum modo, mantido pelo relator e seu PLV.

Art. 62. Não serão regularizadas as ocupações que incidam sobre áreas objeto de demanda judicial que versem sobre direitos reais de garantia ou constrições judiciais, bloqueios e indisponibilidades, até o trânsito em julgado da decisão,

ressalvadas a hipótese de o objeto da demanda não impedir a análise da regularização da ocupação pela administração pública e a hipótese de acordo judicial.

Com isso, os assentamentos organizados, mas objeto de discussão judicial, estão sob a imposição da MP 759 impedidos de defender-se a partir do princípio da função social da propriedade, a partir das disposições das ZEIS, com base na usucapião constitucional ou defender-se com base na desapropriação do artigo 1.228, §4º do Código Civil.

A MP, ao revogar a legislação atual, acaba com o tratamento prioritário das áreas de interesse social por parte do Poder Público e respectivo investimento em obras de infraestrutura, em construção de equipamentos públicos e comunitários para requalificação urbanística para a melhoria das condições de habitabilidade. Também revoga mecanismos para obrigar os loteadores irregulares e grileiros de terra públicas a promoverem a adoção de

Por fim, registra-se que no meio da legislação que trata da regularização fundiária urbana, a MP trouxe a previsão do direito real de laje, na tentativa de lidar com a realidade histórica e cultural dos “puxadinhos” nas cidades brasileiras.

Por fim, no que tange ao Título III – Dos Procedimentos de Avaliação de Imóveis da União, examinamos que as regras fixadas na MP sobre foros, laudêmios e taxas de ocupação dos imóveis da União objetivam facilitar a apropriação privada sobre os bens públicos do governo federal, especialmente, das ocupações dos terrenos de marinha pelos hotéis turísticos, resorts e similares existentes ou em projeção; dos espaços e instalações náuticas (píer para lanchas, barcos, iates), uma vez que as mudanças envolvem transferência do domínio direto da propriedade; redução do preço; abatimentos, prazos alongados de pagamento etc. Aliás, as informações contidas na Exposição de Motivos da MP 759 é textual nesse sentido (vide itens 138 e 139, pág. 53, da EM).

Diga-se que sob o argumento de incentivar o “mercado imobiliário” e “instalações de empresas hoteleiras”, o governo o faz sem criar regras claras para esses investimentos, de contrapartidas

econômicas e sociais, sem garantir a absorção da mão-de-obra e da produção local, entre outras.

A MP tenta criar uma pífia espécie de “compensação” (e faz isso inúmeras vezes no decorrer dos dispositivos da MP), pois ao lado das medidas supracitadas, que facilitam em demasia e sem nenhuma contrapartida social e econômica o mercado imobiliário hoteleiro-turístico, concede-se a título gratuito o uso de terrenos da União para as concessionárias do serviço de abastecimento e saneamento básico. Todavia, de algum modo isso já é feito pelo SPU diante da essencialidade do serviço público. E naquelas situações em que não existe consenso entre SPU e concessionárias, o Judiciário já é chamado a resolver a questão, com decisões pacificadas sobre o assunto, favoráveis a preservar a prestação do serviço público.

Interessante perceber que tal medida se faz conjugada com a apresentação e tramitação do Projeto que institui o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados (Projeto de Lei Complementar 343/2017 na Câmara dos Deputados), uma vez que nesta proposta a União impõe aos Estados e Distrito Federal a obrigação de privatizar as empresas de abastecimento e saneamento de água.

Ou seja, governo prepara, em todas as frentes, abusivas e hiperbólicas facilidades ao capital, no caso, por um lado, entregando quase que gratuitamente terrenos e imóveis da União para o setor turístico, pelo outro lado, para as empresas privadas que explorem o serviço público de abastecimento e saneamento.

Os terrenos de marinha e acrescidos alienados para fins de moradia e regularização fundiária, pelas regras atuais, deverão estar situados em área urbana consolidada. A MP altera essa regra para suprimir a condicionalidade de que tal “área urbana consolidada de Município com mais de cem mil habitantes, segundo dados do IBGE” (Redação dada ao inciso II, do §1º, do art. 8º, da Lei 13.240/2015). Isso significa que é retirada a condição de que somente as áreas urbanas nos Municípios com mais de 100 mil habitantes, segundo IBGE, possam ser regularizados.

Ora, o que parece ser algo positivo, pode gerar efeitos contrários diante da abrangência a todo e qualquer Município, inclusive,

incentivando urbanizações sem nenhuma condicionalidade para infraestrutura, espaços públicos, acessos etc.

Os procedimentos para avaliação dos imóveis da União (visando serem vendidos/concedidos) apenas priorizam a “expertise” da CEF (Caixa Econômica Federal), abrindo espaço para outras instituições financeiras, inclusive, sem procedimento licitatório.

A avaliação dos imóveis da União passa a ser feita de modo genérica, baseando-se na média do preço de mercado da região ou zona. Observa-se que: o banco que financiará empreendimento turístico (construção - ampliação - reforma, ou administrará a venda-transferência-negociações para outro empreendimento) fará a avaliação do terreno?

Por sua vez, o preço de mercado (e justo) da avaliação, diante da presença de “algum resort” ou “condomínio de luxo”, poderá ser reduzido para alcançar o preço médio da região ou zona. O preço “barato” de alguma região pobre subirá para o preço médio. Tais situações são injustas e desproporcionais.

A MP concede abatimento de 50% do valor da multa de mora, desde que essa mora não esteja inscrita em dívida ativa até 31 de dezembro de 2016. Indagações não respondidas pelo governo: essas dívidas são recuperáveis? Essas dívidas são de grandes devedores-corporações? Há cálculo que justifique o abatimento para fazer caixa imediato? Portanto, tudo isso justifica a falta de interesse público e de caráter republicano de tais medidas.

A MP revoga a regra que estabelecia a indenização pelas benfeitorias úteis e necessárias ao ocupante, quando rescindido o título de domínio da concessão real de uso do imóvel. Primeiramente, essa medida pode configurar enriquecimento sem causa, porque as benfeitorias “conservam e evitam que o imóvel se deteriore (benfeitorias necessárias); ou aumentam ou facilitam o uso (benfeitorias úteis) ” o imóvel do proprietário (Poder Público) às custas do ocupante.

2.4. Pontual Comparativo entre Texto da MP e Proposta do Relator (PLV)

Sobre a Lei nº 8.629, de 1993 (Lei Agrária Nacional)

O art. 2º da MP altera a Lei agrária no seu art. 5º, mediante a alteração do texto do §4º, combinado com a inclusão, neste mesmo art. de um §7º (No PLV foi mantido o mesmo texto da MPV, o relator ignorou as emendas sobre o tema). Essa modificação permite que na aquisição por compra e venda ou na arrematação judicial de imóveis rurais destinados à implementação de projetos integrantes do Programa Nacional de Reforma Agrária, o pagamento poderá ser feito em dinheiro. Atualmente, esses imóveis obtidos por compra e arrematação são pagos em Títulos da Dívida Agrária (TDA) de forma escalonada, em prazos de 5 a 20 anos a depender do tamanho do imóvel. Ora, isso contraria os argumentos do Governo sobre a propalada crise fiscal utilizados para aprovar a PEC do teto de gastos. Além disso, transforma as grandes propriedades em um precioso ativo financeiro, ou seja, privatiza as terras destinadas à reforma agrária, transformando-as em mercadoria. Essa medida tende a interditar o programa da reforma agrária pelas condições de orçamento do INCRA e pela supressão da possibilidade de uso dos TDAs nos casos de compra e venda ou arrematação judicial.

Para o MPF, a previsão de indenização mediante pagamento em dinheiro por desapropriações para fins de reforma agrária é inconstitucional. A modalidade de pagamento prevista na Constituição se dá por meio de TDAs, com prazo de resgate de até 20 anos. Essa alteração é um “evidente retrocesso e possibilidade de lesão ao patrimônio público”.

Sobre a Lei nº 11.952, de 2009 - Programa Terra Legal

A MP altera o Artigo 6º, da Lei em seu Art. 4º, § 1º, permitindo a regularização de áreas até 15 módulos fiscais (MF) e não superiores a 1.500 ha sem o respeito à Fração Mínima de Parcelamento (FMP) outrora previsto na Lei, que é a menor área em que um imóvel rural pode ser desmembrado de acordo com as Normas do INCRA. Essa alteração é perigosa e pode institucionalizar os microfúndios na zona rural e promover uma selvagem especulação imobiliária. No PLV, agrava mais ainda o parágrafo, elevando de 1.500 ha para 2.500 ha o limite do TL. Ora, essa alteração fez o Programa ultrapassar o limite da média propriedade que é de 15 MF. (E esse aumento é bastante preocupante

uma vez que o TL no artigo 40-A é nacionalizado. É inconstitucional, uma vez que pela CF a destinação das áreas da União, deve estar vinculada à política agrária e à reforma agrária. Essa alteração resultará em mega propriedades e com um significativo impacto nas áreas de fronteira).

No PLV, o relator reforçamos essa perigosa alteração:

PLV

"Art. 6º

§ 1º Serão regularizadas as ocupações de áreas não superiores a 2.500 ha (dois mil e quinhentos hectares).

.....
§ 3º Não serão regularizadas ocupações que incidam sobre áreas objeto de demanda judicial em que sejam parte a União ou os entes da administração pública federal indireta até o trânsito em julgado da decisão, ressalvadas a hipótese de o objeto da demanda não impedir a análise da regularização da ocupação pela administração pública e a hipótese de acordo judicial.
....." (NR)

A MPV e o PLV incluem um novo artigo na Lei, Art.40- A, para estender o Programa Terra Legal para outras áreas, urbanas e rurais do INCRA, além da Amazônia Legal. É importante pontuar que Programa Terra Legal foi lançado durante o governo Lula com o objetivo de tentar resolver, num prazo de dez anos, o problema entre agricultores familiares e grileiros na região da Amazônia Legal. A ideia era identificar os posseiros e facilitar a regularização dos terrenos para, em seguida, controlar o desmatamento e evitar conflito por posse de terra. Com as perigosas alterações propostas no LPV, qualquer grileiro no Brasil pode solicitar a regularização de um terreno da União ocupado indevidamente antes de 2004. Na prática, isso vai facilitar a ação de fazendeiros que costumam utilizar essa artimanha para concentrar a posse do latifúndio em regiões como, por exemplo, Goiás e Mato Grosso do Sul.

LPV

"Art. 40-A. Aplicam-se as disposições desta Lei, à exceção do disposto no art. 11, à regularização fundiária das ocupações fora da Amazônia Legal nas áreas urbanas e rurais do Incra, inclusive nas áreas remanescentes de projetos criados pelo Incra, dentro ou fora da Amazônia Legal, em data anterior a 10 de outubro de 1985 com características de colonização, conforme regulamento.

§ 1º O disposto no art. 18 da Lei nº 12.024, de 27 de agosto de 2009, não se aplica à regularização fundiária de imóveis rurais da União e do Incra situados no Distrito Federal.

§ 2º Aplica-se o disposto no § 1º do art. 12 à regularização fundiária disciplinada pelo Decreto-Lei nº 1.942, de 31 de maio de 1982.

§ 3º Aplica-se o disposto nesta lei às áreas urbanas e rurais da Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, dentro ou não da Amazônia Legal, e fica autorizada a doar as seguintes áreas, independentemente de sua localização no território nacional:

I – Áreas rurais ao Incra para fins de reforma agrária; e

II – áreas urbanas e rurais, aos municípios de Manaus e Rio Preto da Eva, para fins de regularização fundiária, com ocupações consolidadas até a data de publicação desta lei, aplicando-se especialmente, e no que couber, o disposto nos artigos 21 a 30 desta Lei.” (NR)

2.5. Conclusão:

Em uma mesma MP diferentes temas foram distribuídos em três Títulos relativos à Regularização Fundiária Rural, à Regularização Fundiária Urbana, e aos Procedimentos de Avaliação e Alienação de Imóveis da União. São revogados dispositivos de, no mínimo, sete leis. Com uma proposta tão ampla, assuntos complexos e polêmicos são tratados em um mesmo dispositivo, de uma forma confusa, muitas vezes contraditórios que certamente oferecem a oportunidade de leitura e interpretações das mais variadas, o que de pronto contradiz os objetivos da justiça social.

Além disso, e talvez o mais emblemático, a proposta de uma regularização fundiária rural não dialogou e tampouco reflete a luta de entidades de camponeses e trabalhadores rurais como por exemplo a Contag (Confederação Nacional dos trabalhadores na Agricultura), a Contraf (Confederação da Agricultura Familiar), o MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra), o CNS (Conselho Nacional de populações extrativistas). Entidades que há décadas discutem e lutam por direitos de uma vida no campo mais digna, de acordo com os princípios constitucionais, com as garantias individuais e coletivas de trabalhadores

rurais, e com o princípio da função social da propriedade no campo e na floresta.

No início deste ano, o MST se reuniu em Fortaleza em um ato em defesa da reforma agrária, dos direitos sociais e da democracia, que resultou em um documento, a Carta de Fortaleza. Nela, o movimento se posiciona, entre outras questões, sobre a MP:

“.... Somos contrários e combateremos a Medida Provisória 759 do retrocesso da Reforma Agrária, que privatiza as terras destinadas à reforma agrária, transformando-as em mercadoria, legaliza os grileiros de terras públicas e exclui os as trabalhadoras e trabalhadores acampados do processo de assentamentos.

Lutaremos contra a privatização das terras, disfarçada de titulação, e que pretende livrar-se dos assentados como mecanismo de exclusão das políticas de reforma agrária. Exigimos o registro dos lotes e dos assentamentos na forma de Concessão de Direito Real de Uso da Terra (CDRU) e o impedimento da venda de terras dos assentamentos.”

Outro documento/manifesto é a “Carta ao Brasil: MP 759/2016 – A desconstrução da Regularização Fundiária no Brasil”. O documento é assinado por 88 organizações e movimentos sociais, dentre elas o Fórum Nacional de Reforma Urbana, o Instituto Socioambiental (ISA), a ActionAid, o Instituto Pólis e o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). O objetivo do documento é de convocar ao engajamento os movimentos sociais brasileiros e todas e todos que acreditam na luta pela Reforma Urbana e Agrária, para que pressionem o Governo Federal, exigindo que seja retirada da pauta do Congresso Nacional a Medida Provisória nº 759/2016 e que se promova um amplo debate sobre o direito à posse e à propriedade, pautado nos princípios constitucionais, nas garantias individuais e coletivas de trabalhadores rurais e urbanos, e no princípio da função social da propriedade, na cidade, no campo e na floresta.

III – VOTO

Em vista do exposto, voto pela rejeição da MP nº 759, de 2016, seja em sua formulação original advinda da Presidência da

República, seja com relação ao proposto no Projeto de Lei de Conversão por considerarmos que tais medidas não atendem aos requisitos de urgência, relevância e adequação financeira-orçamentária, bem como, no mérito, se configuram em retrocesso para o direito à moradia, à cidade, à reforma agrária, à função social da propriedade, aos assentados e possibilidade de exploração econômica de suas terras, à agricultura familiar e aos pequenos e médios produtores, ao meio ambiente sustentável, à Amazônia. Tais propostas se constituem ainda na negação da regularização fundiária urbana e rural para o conjunto da população brasileira, sobretudo dos mais desassistidos.

Solicitamos que seja considerado como parte integrante e complementar, inseparável deste Voto em Separado, os documentos anexados, listados a seguir:

- (a) Recomendação do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH), nº 5. De 27 de abril de 2017 sobre a Medida Provisória nº 759 de 2016;
- (b) Carta ao Brasil: MP 759/2016 – A desconstrução da Regularização Fundiária no Brasil;
- (c) Nota Técnica Nº 4/2017 Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), do Ministério Público Federal;
- (d) Nota Técnica Nº 1/2017 da Câmara de Direitos Sociais e Atos Administrativos em geral do Ministério Público Federal (1CCR/MPF), e Câmara de Direitos Sociais e Atos Administrativos em geral do Ministério Público Federal (1CCR/MPF) ;
- (e) Nota Técnica Nº 1/2017 do Centro de Apoio de Proteção ao Meio Ambiente e Habitação e Urbanismo do MPPR contrária à MP 759;
- (f) Carta pela defesa da reforma agrária e da reforma urbana; e
- (g) Voto de Repúdio à Medida Provisória 759/2016 do Vereador de Recife, IVAN MORAES, frente à sua constitucionalidade e à ausência de processo democrático e participativo para as tentativas de mudança dos regimes jurídicos.

Sala das Comissões, em

Deputada Luiza Erundina
PSOL/SP

Deputado Edmilson Rodrigues
PSOL/PA

