



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 45/2019.

Em 13 de dezembro de 2019.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 910, de 10 de dezembro de 2019, que *“Altera a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da administração pública, e a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos.”*

Interessada: Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a referida Medida Provisória.

1 Introdução

A presente nota técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN, que estabelece:

Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória.

No art. 62, § 9º, a Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

A nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem abordados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: *“análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”*.

Para a apreciação da medida provisória em questão compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira.

2 Síntese da medida provisória

De acordo com a Exposição de Motivos - EM nº 00084/2019 MAPA de 4 de dezembro de 2019, a Medida Provisória *“visa tornar mais ágil o procedimento de regularização fundiária, garantindo a necessária segurança no procedimento, por intermédio de instrumentos tecnológicos mais eficazes e seguros”*.

Para tanto, a Medida Provisória nº 910 de 2019 é composta por seis artigos que fazem vinte alterações em dispositivos da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, uma alteração na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e uma alteração na Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, além de revogar três dispositivos da Lei nº 11.952 de 25 de junho de 2009. Abaixo são elencadas algumas dessas alterações.

A Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, trata especificamente da regularização fundiária de ocupações incidentes em áreas públicas federais, tanto nas áreas rurais, como também, nas áreas urbanas. Essa lei já foi alterada pela Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

De acordo com a EM nº 00084/2019 MAPA, *“As alterações propostas em relação à ementa da Lei 11.952 de 2009, do art. 1º caput e parágrafo único do art. 3º, são decorrentes da ampliação da aplicabilidade da referida Lei a todo o território nacional”*.

Outras alterações têm por objetivo deixar claro os conceitos de regularidade ambiental da área e de infração ambiental, de terras ocupadas por comunidades quilombolas ou tradicionais; a data para a comprovação do exercício de ocupação (que de acordo com a EM tem por finalidade “garantir a segurança jurídica e evitar o acirramento de tensões no meio rural”); e adaptar a Lei à estrutura ministerial prevista na Lei nº 13.844/2019.

Ainda, de acordo com a EM, *“Verifica-se que são mantidos, em compatibilidade com o texto constitucional, os requisitos para a regularização fundiária, quais sejam: nacionalidade brasileira; não ser proprietário de outro imóvel; prática de cultura efetiva; exercício anterior da ocupação, conforme marco temporal, mansa, pacífica e contínua; não ter sido beneficiado por programa de reforma agrária ou regularização fundiária rural, ressalvas exceções administrativas”*.

A Medida Provisória dá a possibilidade de se utilizar a terra como garantia para empréstimos relacionados à atividade a que se destina, fator que pode ser fundamental para que o ocupante possa torná-la produtiva.

Outra alteração proposta pela MP é a que *“prevê a possibilidade de venda direta quando se se tratar de ocupações posteriores a 5 de maio de 2014 ou em áreas em que tenha havido interrupção da cadeia alienatória posterior à referida data, desde que observado o disposto nos arts. 4º e 5º desta Lei e comprovado o período da ocupação atual há, no mínimo, um ano anterior à data de entrada em vigor da Medida Provisória. A referida alteração possibilitará a regularização fundiária de um número maior de ocupantes de terras públicas, permitindo assim que o Estado passe a monitorar de forma mais eficiente a ocupação destas áreas”*.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Também está prevista a isenção de custas e emolumentos para registro dos títulos de domínio ou de concessão de direito real de uso expedidos com amparo no regime de regularização fundiária rural federal, com inserção do art. 40-B na Lei nº 11.952/2009.

Segundo a Exposição de Motivos que acompanha a Medida Provisória, na Lei de Registros Públicos já há previsão de isenção de custas e emolumentos para o registro de regularização fundiária de interesse social (art. 213, § 15) e o primeiro registro de direito real constituído em favor de beneficiário de regularização fundiária de interesse social em áreas urbanas e em áreas rurais de agricultura familiar (art. 290-A, I).

Conforme explicação da EM: *“a redação proposta apenas torna clara a isenção aos beneficiários de títulos de regularização fundiária rural nos termos da Lei nº 11.952/2009, a fim de eliminar eventuais dúvidas sobre o tema”*.

3 Subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária

Conforme mencionado na introdução desta nota técnica, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve verificar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial da Lei Complementar nº 101, de 2000, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União.

É pertinente notar que, constitucionalmente, a adoção de medidas provisórias deve ter lugar apenas para atender a situações urgentes e relevantes e que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária. Esse aspecto, entretanto, não comporta discussão nesta oportunidade, haja vista que o escopo da Nota Técnica é única e exclusivamente aferir a conformação dos termos da Medida



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras.

Conforme explicação dada na Exposição de Motivos, a Medida Provisória nº 910 de 2019 tem por objetivo alterar a legislação para agilizar os procedimentos de regularização fundiária, por intermédio de instrumentos tecnológicos mais eficazes e seguros. Não há menção, na Exposição de Motivos, de nenhuma necessidade de recursos adicionais para a realização dos novos procedimentos previstos.

As alterações propostas nesta MP não implicam, necessariamente, aumento de despesa, pois as mudanças visam apenas aperfeiçoar os procedimentos atualmente utilizados. Não se vislumbra, portanto, em razão desta Medida Provisória, impacto no orçamento da União.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 910, de 10 de dezembro de 2019, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Nilton César Rodrigues Soares

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos