

NOTA TÉCNICA: **REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA**

PL 2633/2020



RAPS

REDE DE AÇÃO POLÍTICA
PELA SUSTENTABILIDADE

Contexto

Com 296 votos a favor, 196 contra e uma abstenção, foi aprovado na Câmara dos Deputados o PL 2633/2020, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União. Segue agora para o Senado Federal onde tramita outra matéria sobre o assunto, o PL 510/2021.

A ciência vem demonstrando, há décadas, a importância da manutenção dos ecossistemas não só para a sobrevivência biológica da espécie humana, mas também para a sua sobrevivência econômica. Estamos no Brasil sofrendo com secas inéditas, comprovadamente causadas pelo desmatamento e queimadas na Amazônia.

Entretanto, a visão de grande parte da sociedade sobre o uso e ocupação do solo ainda é a mesma desde o século XVI: ocupação da área e destruição da vegetação nativa para que a terra seja usada para a produção das espécies conhecidas e tradicionais de alimentos.

Essa visão está na origem das graves disputas fundiárias na Amazônia Legal, pela ocupação desordenada de terras públicas não destinadas. São áreas que pertencem à União (40%) e aos estados (60%) ¹, mas ainda não tiveram função definida e são rotineiramente ocupadas por posseiros e especuladores, por meio de invasões e fraudes, visando a obtenção de lucro. Além da ocupação irregular, o problema é agravado pela falta de clareza sobre o direito à terra. De acordo com dados do Imazon, o problema ocorre em 33% da Amazônia Legal. Além disso, não há informações sobre ocupação de terra, nem mesmo sobre cadastros auto declaratórios (como o Cadastro Ambiental Rural – CAR) em 20% da região. O desmatamento na Amazônia segue em níveis alarmantes e em ritmo acelerado com o maior número de focos de queimadas em 14 anos.

O que você precisa saber

De acordo com a lei atual (11.952/2009), já está previsto um processo simplificado de regularização fundiária para áreas de até quatro módulos fiscais. Com a dispensa da vistoria presencial pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), as áreas que estão em conflito possessório ou aquelas reivindicadas por

¹ Disponível em: <https://amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2021/05/AMZ-2030-Legislacao-fundiaria-brasileira-incentiva-grila-gem-e-desmatamento-na-Amazonia.pdf>

comunidades tradicionais poderão ser automaticamente legalizadas.

Conforme destacado por André Guimarães, Diretor Executivo do IPAM, em reunião técnica do Senado para debater o PL 2633/2020, o tema da regularização fundiária passa por questões de justiça social, de segurança jurídica e por uma tentativa de serem evitadas ilegalidades no campo.

Atualmente, na Amazônia constam cerca de 50 milhões de hectares de florestas não-destinadas, ou seja, de áreas públicas, que estão sob ameaça de grilagem. Desses 50 milhões, aproximadamente 11 milhões de hectares já foram apropriados com o estabelecimento do Cadastro Ambiental Rural (CAR). Esta é uma evidência da necessidade de um arcabouço jurídico robusto para tratar sobre a regularização fundiária, trazendo para o debate o problema da ilegalidade no campo, aspecto que tem relação direta com a titulação de terras. Esse arcabouço jurídico existe, na forma da legislação atual. Ocorre que a lei 11.952/09, para ser aplicada, depende do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Como vários outros órgãos públicos, está sem a necessária estrutura para cumprir suas funções com agilidade. Faltam recursos materiais e humanos. Além disso, a lei atual não contempla interesses de grandes proprietários de terra.

A narrativa de quem quer mudança

O deputado federal Zé Silva (SOLIDARIEDADE-MG) afirma que o PL 2633/2020 é a soma de um conjunto de debates que ocorreram, tendo como base a MP 910/2019. O PL 2633/2020 poderia ser considerado um aprimoramento em relação à MP 910/2019, oferecendo pontos mais equilibrados e de convergência. A MP 910/2019, por exemplo, garantia o direito de preferência, onde era possível a ocupação da terra com a licitação feita posteriormente, diferentemente do PL 2633/2020. O deputado ainda afirma que muitas famílias e agricultores foram especialmente para a região amazônica, convidados pelo próprio governo, e hoje vivem com a esperança de ter sua terra própria, não podendo fazer o processo de licenciamento ambiental. Seriam estes que precisariam do documento da propriedade para produzir alimentos e ter qualidade de vida.

Segundo ele, apesar do governo já poder ter regularizado as propriedades com até 4 módulos fiscais com a lei atual (a partir de

portarias, instruções normativas, regulamentos e decreto), não há segurança jurídica suficiente. Além disso, afirma que a definição do ano de 2008 como marco temporal de ocupação é o mesmo marco do Código Florestal, e a permissão de sensoriamento remoto até 6 módulos fiscais estaria contemplando 92% dos que já se inscreveram para se regularizar no INCRA. Isto, contudo, conforme argumentado por Zé Silva, não se caracterizaria como autodeclaração, pois terão que apresentar alguns documentos para garantir segurança durante todo o processo, como a planta do imóvel assinada por um engenheiro com responsabilidade técnica, comprovação de que não houve trabalho escravo ou análogo, além de não poder haver crimes ambientais.

Portanto, o marco temporal de ocupação em 2008 e a permissão de utilização da tecnologia moderna para até 6 módulos fiscais daria maior segurança jurídica do que a lei atual, além de garantir melhor imagem do agronegócio brasileiro no mercado internacional. E, segundo os defensores do PL 2533/2020, as terras indígenas estão protegidas neste projeto.

Impactos financeiros aos empreendimentos

Em junho de 2021, empresários e executivos do mercado financeiro enviaram uma carta ao Presidente da Câmara dos Deputados, Arthur Lira, solicitando o veto a 3 PLs, dentre eles o PL 2633/2020. A carta foi nomeada da seguinte forma: “Retrocessos Ambientais: um péssimo negócio para o Brasil e para o Desenvolvimento Sustentável”.

Segundo Giem Guimarães, do Grupo Positivo, “o empresariado esclarecido está muito conectado com as medidas do Congresso, principalmente porque trabalha internacionalmente e isso prejudica os nossos negócios”. Os signatários da carta afirmam que o PL 2633/2020 se configura como “(...) um gravíssimo risco aos negócios brasileiros, pois anistiará usurpadores e desmatadores de milhares de hectares de terras públicas”. Somando-se a isso, ressaltaram o pedido de boicote aos produtos brasileiros assinado por cerca de 300 mil europeus caso o PL não fosse retirado de pauta.

Observações RAPS:

PONTOS POSITIVOS DO PL 2633/20

- Mantém o marco temporal das ocupações passíveis de regularização com desconto no valor da terra em 22 de julho de 2008 e em 22 de dezembro de 2011 para que possa ser regularizada mediante pagamento do valor máximo da terra;
- Mantém os requisitos para a regularização fundiária em vigor, tais como não possuir outra propriedade, exploração direta, mansa e pacífica;
- Mantém a definição de infração ambiental dada pelo Decreto nº 6.514/2008.

PONTOS NEGATIVOS DO PL 2633/20

- **Salvaguardas pós-titulação:**
O PL nº 2633/2020 mantém as regras relativas ao Cadastro Ambiental Rural – CAR como condição para titulação definitiva. No entanto, o Decreto nº 10.592/2020 em vigor dispõe que **além da inscrição no CAR**, a comprovação do respeito às leis ambientais **deve incluir também** certidões negativas de infração ambiental. **O PL 2633 aprovado permite que áreas que foram desmatadas ilegalmente sejam tituladas sem necessidade de regularização dos passivos ambientais.**
- **Ampliação dos módulos fiscais:**
Pela lei atual, apenas os imóveis com 4 módulos fiscais podem requerer a regulamentação (título de propriedade) sem obrigatoriedade de vistoria. **O PL 2633 aumenta** o tamanho das propriedades passíveis de requisição **de 4 módulos fiscais para 6**, fazendo com que **na prática imóveis com até 660 hectares estejam dispensados de comprovar o cumprimento às leis ambientais** por meio de certidões negativas de infrações. Isso acontece porque o PL altera o dispositivo que trata da obrigação de adesão ao Programa de Regularização Ambiental – PRA ou ao Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), quando constatado dano ambiental na vistoria prévia de imóveis objetos de autoinfração ou embargo.

PONTOS DE ATENÇÃO NO SENADO - PL 2633/20

- **Anistia eterna:**
Apesar de manter o marco temporal das ocupações passíveis de regularização, o artigo 38 do PL permite uma anistia eterna à grilagem. Ele prevê que as áreas não passíveis de regularização pela lei 11952/2009 poderão ser colocadas à venda por licitação, com regras definidas por decreto do Presidente da República. Assim, áreas invadidas e desmatadas a qualquer tempo poderão ser legalizadas, mesmo depois do marco temporal previsto na lei.

- **Povos indígenas e quilombolas penalizados:**

Áreas ocupadas por povos indígenas, quilombolas e por Unidades de Conservação (UCs) poderão ser tituladas por invasores. Um dos dispositivos do projeto exige um “estudo técnico conclusivo” ou processo administrativo aberto nos órgãos responsáveis pela titulação dos territórios tradicionais ou das UCs para então impedir a titulação dessas áreas a terceiros. Assim, áreas em fases iniciais de reconhecimento seriam destinadas à grilagem. A Constituição Federal estabelece que os direitos dos povos indígenas são originários, anteriores a qualquer outro direito.

- **Venda direta:**

Sobre a venda direta, o PL 2633/20 beneficia imóveis rurais da União ocupados após 22 de julho de 2008, contanto que o interessado comprove estar na terra por um mínimo de cinco anos, contados até 22 de dezembro de 2016. O benefício se aplica atualmente apenas para imóveis situados na Amazônia Legal.

O projeto permite ainda a venda com licitação de áreas rurais não passíveis de regularização de até 2,5 mil hectares, desde que não exista interesse público e social no imóvel.

- **Leilão:**

Se o beneficiado com as novas regras deixar de pagar, o imóvel será levado a leilão e, uma vez arrematado, parte do valor será usado para ressarcir o devedor pelas benfeitorias necessárias (relacionadas com a exploração da terra) e pelas parcelas pagas com correção monetária, descontada multa de 15%.

Dessa forma, um terceiro interessado poderá vir a ser proprietário do imóvel objeto de regularização fundiária.

Sugestões de Ajustes²

- Definir um marco temporal para ocupação de terra pública e estabelecer a proibição de retrocesso da data limite;
- Cobrar preço de mercado na venda de terra pública e premiar os produtores que adotem práticas sustentáveis de uso da terra;
- Exigir comprometimento de regularização ambiental antes da titulação e punir o descumprimento pós-titulação com a retomada do imóvel;

² Disponível em: <https://amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2021/05/AMZ-2030-Legislacao-fundiaria-brasileira-incentiva-grila-gem-e-desmatamento-na-Amazonia.pdf>

- Vedar titulação de imóveis com desmatamento recente;
- Estabelecer concessão de terras, ao invés de venda ou doação, com proibição de desmatamento para imóveis predominantemente florestais;
- Estabelecer ampla consulta sobre destinação de glebas públicas.

Referências consultadas

Câmara dos Deputados: <https://www.youtube.com/watch?v=7loXpKV8mQY&t=1675s>

Conexão Planeta: <https://conexaoplaneta.com.br/blog/personalidades-empresarios-e-executivos-do-mercado-financeiro-enviam-carta-a-arthur-lira-contra-retrocessos-ambientais/>

Amazônia 2030: <https://amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2021/05/AMZ-2030-Legislacao-fundiaria-brasileira-incentiva-grilagem-e-desmatamento-na-Amazonia.pdf>

Rede de Ação Política pela Sustentabilidade - RAPS

Diretora executiva
Mônica Sodré

Coordenador do Núcleo Político
Samuel Oliveira

Analista de Políticas Públicas
Nicole Giroto

Consultora Ambiental
Celina Xavier de Mendonça

Coordenadora de Comunicação e Marketing
Ana Luiza Aguiar

Analista de Comunicação
Caroline Siqueira

www.raps.org.br

-  twitter.com/raps_brasil
-  [instagram.com/raps_brasil](https://www.instagram.com/raps_brasil)
-  [facebook.com/rapsbrasil](https://www.facebook.com/rapsbrasil)
-  [linkedin.com/company/rapsbrasil](https://www.linkedin.com/company/rapsbrasil)
-  [youtube.com/rapsbrasil](https://www.youtube.com/rapsbrasil)

