



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

SF/26342.88408-31

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2026

Susta os efeitos dos Decretos nºs 12.827, 12.828, 12.829, 12.830, 12.831, 12.832 e 12.833, de 26 de janeiro de 2026, que declaram de interesse social, para fins de desapropriação, diversos imóveis rurais, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam sustados, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, os efeitos dos seguintes atos do Poder Executivo:

- I – Decreto nº 12.827, de 26 de janeiro de 2026;
- II – Decreto nº 12.828, de 26 de janeiro de 2026;
- III – Decreto nº 12.829, de 26 de janeiro de 2026;
- IV – Decreto nº 12.830, de 26 de janeiro de 2026;
- V – Decreto nº 12.831, de 26 de janeiro de 2026;
- VI – Decreto nº 12.832, de 26 de janeiro de 2026; e
- VII – Decreto nº 12.833, de 26 de janeiro de 2026.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Decreto Legislativo tem por objetivo sustar os efeitos de um conjunto de decretos presidenciais editados em 26 de janeiro de 2026, por meio dos quais o Poder Executivo declarou de interesse social, para fins de desapropriação, diversos imóveis rurais localizados em diferentes unidades da Federação, no âmbito da política de reforma agrária.

Embora formalmente editados no início do exercício financeiro de 2026, os referidos decretos produzem efeitos jurídicos e financeiros que extrapolam os limites constitucionais e legais impostos à gestão fiscal responsável, em especial aqueles previstos no art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

Nos termos do art. 42 da LRF, é vedado ao titular de Poder ou órgão contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do seu mandato, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa. No caso em análise, os decretos de desapropriação, embora editados em janeiro, não produzem desembolso financeiro imediato. A efetiva assunção da despesa ocorre apenas em momento posterior, por força de ordem judicial, quando da imissão provisória ou definitiva na posse, com o consequente depósito judicial da indenização.

Dessa forma, resta evidente que a edição concentrada desses atos normativos configura verdadeira manobra político-administrativa, destinada a deslocar o impacto financeiro das desapropriações para período posterior, inclusive para o exercício seguinte, em frontal violação ao espírito e à finalidade do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. A data formal do decreto não pode ser utilizada como subterfúgio para mascarar o momento real da constituição da obrigação financeira perante a União.

A fragilidade fiscal da medida torna-se ainda mais evidente quando analisado o impacto orçamentário das desapropriações anunciadas. Conforme dados oficiais de execução orçamentária, o orçamento total do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA para o exercício de 2026 é da ordem de R\$ 3,54 bilhões. As medidas anunciadas pelo governo federal, associadas aos decretos ora sustados, envolvem montante aproximado de R\$ 2,7 bilhões, o que corresponde a cerca de 80% de todo o orçamento anual do órgão.¹

Ainda que o Poder Executivo alegue a existência de fontes orçamentárias alternativas ou complementares, tal circunstância não afasta a necessidade de demonstração concreta e prévia de adequação orçamentária e financeira, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal. A concentração de despesas dessa magnitude compromete severamente a capacidade operacional do INCRA para a execução de suas demais atribuições

¹ <https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos/22201?ano=2026>
<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/agro/governo-anuncia-pacote-de-r-27-bilhoes-para-reforma-agraria/>





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

legais, além de gerar elevado risco de desequilíbrio fiscal e de inscrição de despesas em restos a pagar sem lastro financeiro suficiente.

Outro aspecto de elevada gravidade jurídica reside na absoluta inconsistência e no uso indistinto dos fundamentos legais invocados pelo Poder Executivo para embasar os decretos ora sustados. Observa-se que parte dos atos se fundamenta no art. 5º, caput, incisos XXII e XXIII, da Constituição Federal, no art. 2º da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, no art. 18 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e nos arts. 2º e 5º, § 2º, da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, enquanto outros se amparam no art. 5º, caput, inciso XXIV, da Constituição Federal, no art. 2º, caput, inciso III, da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, e no art. 6º do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941.

Embora todos esses diplomas tratem da desapropriação por interesse social, cada um deles possui pressupostos jurídicos próprios, finalidades distintas e exigências procedimentais específicas, que não podem ser ignoradas ou tratadas de forma homogênea pelo Poder Executivo. A utilização genérica e intercambiável desses fundamentos revela inequívoca fragilidade jurídica dos decretos, na medida em que não se assentam, de forma clara e individualizada, as peculiaridades exigidas por cada regime legal.

No caso das desapropriações para fins de reforma agrária, regidas pela Lei nº 8.629, de 1993, é imprescindível a prévia e inequívoca comprovação do descumprimento da função social da propriedade rural, nos termos do art. 186 da Constituição Federal, bem como a observância rigorosa do devido processo administrativo, com garantia da ampla defesa e do contraditório ao proprietário. Tais requisitos não se presumem, nem podem ser supridos por mera declaração unilateral do Poder Executivo.

Por sua vez, as desapropriações fundamentadas na Lei nº 4.132, de 1962, e no Decreto-Lei nº 3.365, de 1941, submetem-se a regime jurídico diverso, exigindo motivação específica, demonstração concreta do interesse social invocado e observância estrita das garantias constitucionais do direito de propriedade e do devido processo legal. A simples referência normativa, desacompanhada da demonstração dos pressupostos fáticos e jurídicos correspondentes, não supre tais exigências.

Chama especial atenção o fato de que, ao menos em relação ao Decreto nº 12.827, de 26 de janeiro de 2026, há menção expressa à existência de processo administrativo instaurado no ano de 2025, o qual, apesar de envolver diligências complexas, avaliações técnicas, vistorias, notificações e manifestações das partes interessadas, foi concluído em prazo inferior a um ano. Tal circunstância, por si só, lança dúvidas relevantes quanto à efetiva observância do contraditório substancial, da ampla defesa e da maturação adequada dos elementos técnicos necessários à comprovação do alegado descumprimento da função social da terra.

A condução célere e concentrada desses procedimentos administrativos, associada à edição simultânea de diversos decretos de desapropriação com fundamentos jurídicos distintos, mas tratados de forma indistinta, reforça a percepção de que não houve a





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

individualização e o aprofundamento analítico exigidos pelo ordenamento jurídico para a prática de atos tão gravosos ao direito de propriedade.

Dessa forma, resta configurada não apenas a violação às normas de responsabilidade fiscal, mas também o desrespeito aos pressupostos materiais e procedimentais das leis que regem a desapropriação no ordenamento jurídico brasileiro, o que, por si só, autoriza e impõe o exercício da competência constitucional do Congresso Nacional para sustar os atos normativos ora questionados.

Por essas razões, conclama-se o apoio dos Nobres Pares à aprovação do presente Projeto de Decreto Legislativo, como medida necessária à preservação da legalidade, da responsabilidade fiscal e do equilíbrio entre os Poderes da República.

Diante do exposto, conclamo os ilustres pares a aprovarem esta proposta.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2026

JAIME BAGATTOLI
Senador da República

