

NOTAS SOBRE A LEI nº 13.465/17 (MP 759/2016 – PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO nº 12/2017)

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA RURAL

1. CONTEXTO

Publicada em 22 de dezembro de 2016, a MP 759/2016, e posteriormente Projeto de Lei de Conversão nº 12/2017 alterou substancialmente as normas relativas à reforma agrária e ao processo de regularização fundiária rural e urbana.

A medida foi sancionada no dia 11 de julho de 2017, na forma da Lei nº 13.465/2017. Durante a cerimônia de sanção, o presidente Michel Temer, lançou o Programa Nacional de Regularização Fundiária – PNRF, para regularizar ocupações de áreas da União e da Amazônia Legal, além de entregar títulos de propriedade aos moradores do Distrito Federal e de assentados da Reforma Agrária. A cerimônia de sanção foi duramente criticada pelos movimentos sociais rurais e urbanos, parlamentares de oposição e algumas entidades contrárias à medida provisória. Isso porque enquanto a também chamada “MP da Grilagem” era sancionada em uma solenidade “marco da modernização da legislação fundiária”, o senado articulava a votação que aprovaria horas mais tarde, a temerária reforma trabalhista.

Ainda sobre a sanção, a presidência vetou cinco trechos da proposta aprovada pelo Congresso. Na mensagem de veto, a decisão pelo veto parcial, se baseia na contrariedade do interesse público e inconstitucionalidade dos seguintes trechos: **a)** art. 3º da Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014, alterado pelo art. 3º do projeto de lei de conversão; **b)** art. 3º-A; **c)** § 2º do art. 16 da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, alterado pelo art. 4º do projeto de lei de conversão ; **d)** §§ 3º e 8º do art. 76 ; **e)** Inciso V do art. 109 do projeto de lei de conversão, item 20 do inciso II e item 39 do inciso I do art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, alterados respectivamente pelos art. 7º e 56 do projeto de lei de conversão. Os vetos em questão foram orientações do Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Casa Civil da Presidência da República, Ministério da Justiça e Segurança Pública e Ministério das Cidades.

A época da edição da MP 759/2016, diversos foram os questionamentos quanto à forma e conteúdo da matéria. Quanto à forma, os questionamentos versaram sobre a constitucionalidade da MP, uma vez que não estavam presentes os requisitos de “relevância e urgência”, previstos no art. 62, da Constituição Federal. Neste sentido, órgãos como o Ministério Público Federal - MPF e o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU, questionaram o fato da

matéria ter sido apresentada em forma de medida provisória, vez que não havia urgência que a justificasse. Toda matéria referente à regularização fundiária já era discutida, executada e aprimorada nas mais de vinte e oito leis, decretos-leis, medidas provisória e lei complementar alteradas pela MP 759/2016. Assim, a demanda poderia ter ser discutida em forma de Projeto de Lei, com a participação efetiva da sociedade civil.

Vale destacar que antes de ser sancionada, o Supremo Tribunal Federal, pelo relator Ministro Luís Roberto Barroso, concedeu liminar suspendendo os efeitos da aprovação do PLV 12/2017, pelo Senado. A concessão da liminar faz parte do Mandado de Segurança impetrado por senadores e deputados do Partido dos Trabalhadores - PT que questionaram as irregularidades na tramitação do projeto no Senado, onde foi aprovado em 31 de maio, do ano corrente. Com isso, o texto retornou à Câmara, onde os deputados rediscutiram a matéria e aprovaram as oito emendas questionadas no Mandado de Segurança.

No que tange a Regularização Fundiária Rural, o argumento do governo foi à urgência e a necessidade de retomar as ações da Reforma Agrária, suspensas pelo Acórdão nº 755/2016 do TCU. Tal argumento de urgência na retomada das ações da reforma agrária não procede, visto as constantes investidas de acabar com a Política Nacional de Reforma Agrária, a exemplo do fim do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, e o enfraquecimento das estruturas que executam as políticas públicas.

Somam-se ao pacote de desmontes, o corte no orçamento com a retirada de 334 milhões no ano de 2017, e a baixa execução orçamentária, onde até março do ano corrente, menos de 7% do orçamento havia sido executado. Para além, é de conhecimento de todos que a ação do TCU não passou de uma manobra preconceituosa e maldosa para desmoralizar a Política de Reforma Agrária, e que o governo anterior vinha questionando o acórdão e defendendo as ações do INCRA, tendo inclusive publicado o Decreto 8.738/2016, para orientar as ações e solucionar as inconsistências apontadas pelo TCU. O Decreto foi ignorado pelo TCU.

Ao todo, a MP 759/2016, recebeu 732 emendas. Destaca-se que a maioria absoluta das emendas apresentadas pelos parlamentares que defendem a reforma agrária e que foram construídas com a participação dos movimentos sociais foi REJEITA na Comissão Mista do Senado Federal, como aponta o parecer do relator senador Romero Jucá.

As emendas apresentadas pela bancada ruralista tiveram como principal objetivo flexibilizar as condições para regularização do programa Terra Legal, e na parte da reforma agrária, o objetivo era dificultar ainda mais o processo

de distribuição de terras e realizar a exclusão de famílias assentadas, liberando o mais rápido possível as áreas para serem negociadas, através da titulação.

A lei sancionada pelo governo se divide em quatro Títulos: I – Da regularização fundiária rural; II – Da regularização fundiária urbana; III – Dos procedimentos de avaliação e alienação de imóveis da União; Título IV – Das Disposições Finais.

Como já mencionado, a MP 759/2016 alterou 28 (vinte e oito) diplomas legais, entre Leis, Lei Complementar, Decreto-Lei e Medida Provisória. No campo agrário, as leis que mais sofreram alterações foram:

- Lei nº 8629/1993 – Dispõe sobre a Regulamentação dos Dispositivos Constitucionais relativos à Reforma Agrária;
- Lei nº 8.666/1993 – Institui Normas para Licitações e Contratos da Administração Pública;
- Lei Complementar nº 76/1993: Dispõe sobre o procedimento contraditório especial para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social para fins da Reforma Agrária;
- Lei nº 11.952/2009 – Dispõe sobre a Regularização Fundiária das Ocupações incidentes em Áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal;
- Lei nº 12.512/2011 – Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais;
- Lei nº 13.001/2014 – Dispõe sobre a Liquidação de Créditos concedidos aos Assentados da Reforma Agrária;
- Lei nº 13.340/2016 – Autoriza a Liquidação e a Renegociação de dívidas de Crédito Rural.

2. PRINCIPAIS ALTERAÇÕES REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA

2.1. Institui o Acordo Administrativo nas ações de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de Reforma Agrária.

A Lei Complementar nº 76/1993, trata exclusivamente do procedimento judicial da desapropriação, dispondo sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária.

O §4º, abre a possibilidade de acordo administrativo, o que não existia antes na referida lei complementar, já que se tratava de um procedimento de desapropriação exclusivamente judicial. O referido disposto legal autorizava apenas a hipótese de acordo judicial, em §5º, do art. 6º.

Como argumento, o governo alega que a redação anterior mencionava a concessão de benefícios de redução de prazos e majoração de juros de TDA's apenas nos casos de acordo judicial, e que isso feriu gravemente a efetividade administrativa, impondo uma desnecessária judicialização de situações em que já há ajuste entre Incra e proprietário.

2.2. Inclui parágrafo que prevê o pagamento por precatório judicial (art. 100, da CF), nos casos de condenação judicial em valor superior ao da oferta inicial.

A inclusão deste parágrafo prevê o pagamento por precatório judicial (art. 100, da CF), nos casos de condenação judicial em valor superior ao da oferta inicial. O pagamento refere-se tanto com relação aos valores da terra nua do imóvel, quanto às benfeitorias avaliadas.

Como justificativa, o governo alega que tal medida colabora para desonerar o orçamento específico do Incra para a obtenção de imóveis, e coaduna-se à necessária anualidade e previsibilidade orçamentária para realização de pagamentos. Segundo, o governo, a alteração vem corrigir uma distorção até então existente, qual seja, tratando de condenação judicial é de ser seguido o procedimento constitucionalmente previsto dos precatórios, cujo orçamento caracteriza-se como despesa obrigatória. Tal providência assegura a efetividade do cumprimento das decisões judiciais e afasta juízo discricionário administrativo.

Vale destacar, que o pagamento através de precatórios nos casos de indenização por desapropriação por interesse social ainda é matéria controversa no judiciário. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal, no ano de 2015, reconheceu por unanimidade, a existência de repercussão geral da seguinte questão constitucional. Assim, o STF deverá decidir se a indenização prévia em dinheiro para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, prevista no artigo 5º da Constituição, se compatibiliza com o regime de precatórios, instituído pelo artigo 100 da Carta. Vide ementa:

DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO. GARANTIA DE JUSTA E PRÉVIA INDENIZAÇÃO EM DINHEIRO. COMPATIBILIDADE COM O REGIME DE PRECATÓRIOS. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL. 1. Constitui questão constitucional saber se e como a justa e prévia indenização em dinheiro assegurada pelo art. 5º,

XXIV, da CRFB/1988 se compatibiliza com o regime de precatórios instituído no art. 100 da Carta. 2. Repercussão geral reconhecida.

2.3. Possibilita o pagamento de compra e venda de imóveis (para a reforma agrária) totalmente em dinheiro, afastando a dupla modalidade TDA's para terra nua e dinheiro para benfeitorias.

De todas as alterações tragas pela Lei nº 13.465/17, uma das de maior impacto encontra-se no §7º do artigo 5º, com a permissão de pagamento em dinheiro, nos imóveis rurais fruto de aquisição por compra e venda ou na arrematação judicial. Antes da sanção, tal modalidade se aplicava somente as áreas obtidas através do Decreto nº 433/1992. Trata-se de uma mudança significativa na Lei Complementar 76/93, substituindo a regra de pagamento em Títulos da Dívida Agrária com liquidação de forma escalonada de 2 e 20 anos, a depender do tamanho do imóvel.

A respeito, o governo argumenta que conforme levantamento administrativo, o pagamento em dinheiro, integral e não escalonado como ocorre com os TDA's permite ao Incra concorrer em condições iguais no mercado de terras, possibilitando aquisição de terras em melhores condições.

Neste sentido vale levantar as seguintes observações:

a) eliminação total de qualquer possibilidade de sanção ao latifúndio e à propriedade que não cumprir a função social;

b) o INCRA será um balcão de negócios de terra, já que ela será transformada num ativo financeiro bastante atrativo (em especial com a estrangeirização);

c) ausência de recursos pelo Estado - a proposta se torna contraditória, especialmente quando o governo reduz o orçamento para a Reforma Agrária, e desmonta os órgãos que a executam, além do congelamento de investimentos públicos por 20 anos.

2.4. Autoriza o pagamento de juros compensatórios, nos casos em que o preço ofertado em juízo seja divergente do preço fixado em sentença definitiva.

O parágrafo em questão autoriza o pagamento de juros compensatórios, nos casos em que o preço ofertado em juízo seja divergente do preço fixado em sentença definitiva.

Estabelecer parâmetros mais próximos da realidade de mercado foi à justificativa do governo para tal autorização. Nestes termos, o §9º, do art. 5º, da Lei nº 13.465/17, passa a pré-fixar especificamente a incidência de juros compensatórios em desapropriações para fins da reforma agrária, prevendo que tais juros são devidos quando o valor apurado é maior do que o que fora avaliado pelo Incra e que são iguais aos dos títulos da dívida agrária da oferta do início do processo, garantindo igualdade das remunerações.

A crítica aos juros compensatórios nos processos de desapropriação é antiga. Retira o caráter de sanção ao proprietário de área improdutiva, que não cumpre a função social constitucional.

2.5. Prazo de Consolidação dos Projetos de Assentamento.

O art. 17 estabelece prazos de CONSOLIDAÇÃO dos Projetos de Assentamento:

§ 6º Independentemente da implementação dos requisitos exigidos no inciso V do caput deste artigo, considera-se consolidado o projeto de assentamento que atingir o prazo de quinze anos de sua implantação, salvo por decisão fundamentada do Incra; (grifo nosso)

§ 7º Os assentamentos que, em 1º de junho de 2017, contarem com quinze anos ou mais de criação, deverão ser consolidados em até três anos.

Vale destacar que o inciso V, a que se refere o §6º acima descrito, prevê que a consolidação dos programas de reforma agrária dar-se-ão com a **concessão de créditos de instalação e conclusão dos investimentos**, bem como a outorga de instrumento definitivo de titulação. Porém, a nova lei prevê que a consolidação dos projetos de assentamento irá ocorrer independentemente da implementação dos requisitos negritados. O que determinará a “consolidação” é meramente o prazo de 15 anos atingidos. O parágrafo abre exceção para as decisões fundamentadas pelo INCRA.

Prevê ainda, que os assentamentos que, em 1º de junho de 2017, contarem com quinze anos ou mais de criação, deverão ser consolidados em até três anos.

Neste sentido, tal dispositivo traz a preocupação de que Projetos de Assentamento não estruturados/consolidados voltem imediatamente ao mercado concentrador após receberem o título definitivo. Destaque para o prazo de consolidação de 03 anos para os PA's que contarem com quinze anos ou mais na

data de 01/07/17, e para a redução do orçamento para investimento e estruturação da Reforma Agrária.

2.6. Titulação de Beneficiários de Parcelas em Projetos de Assentamento.

Quanto a Titulação de Beneficiários em Projeto de Assentamento, três situações merecem destaque especial:

a) Vedação geral à negociação por 10 anos, contados da emissão do CCU;

b) a definição de modalidade de titulação, TÍTULO DEFINITIVO-TD ou CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO- CDRU ficará a cargo do INCRA;

c) o valor de alienação dos lotes, nos casos de título de domínio, passa a ser calculado conforme regras próprias e objetivas.

Os artigos 18 e 18-A, da Lei nº 13.465/17 vem regulamentar a matéria da titulação. Para melhor entendimento, vale a pena a transcrição dos seguintes parágrafos e respectivos comentários:

§ 1º Os títulos de domínio e a CDRU são inegociáveis pelo prazo de dez anos, contado da data de celebração do contrato de concessão de uso ou de outro instrumento equivalente, observado o disposto nesta Lei. (grifo nosso)

§ 4º Regulamento disporá sobre as condições e a forma de outorga dos títulos de domínio e da CDRU aos beneficiários dos projetos de assentamento do Programa Nacional de Reforma Agrária.

Pois bem, o §1º traz o marco da inegociabilidade dos Títulos de Domínio ou da CDRU no prazo de 10 anos, contados da celebração do CCU. Esse período de 10 anos, seria o "prazo de estabilização mínima da família beneficiária no lote". A partir daí o imóvel objeto do título poderá ser alienado a partir do cumprimento de alguns requisitos trazidos pela Lei, como o §1º, do art. 22, que prevê que este só poderá ser alienado se a nova área titulada não vier a integrar imóvel rural com área superior a quatro módulos fiscais.

Outro marco importante aqui diz respeito a discricionariedade de escolha dos títulos, seja ele TD ou CDRU. Antes o beneficiário poderia escolher qual a melhor forma de titulação. Com a medida provisória, a definição da modalidade passa a ficar a cargo do INCRA, diante das proposições administrativas para a implantação e desenvolvimento do projeto de assentamento.

Para propor as mudanças referentes a titulação, o governo se baseou na diminuição significativa do sistema de efetivação da titulação nos últimos anos. Dados do INCRA apontam os seguintes números:

a) 2000 a 2002: emitidos **62.196 títulos** de domínio e 9.128 contratos de concessão de uso (CCU);

b) 2003 a 2010: emitidos **17.843 títulos** de domínio, 101.761 CCUs e 326 CCDRUs;

c) 2011 a 2015: emitidos **4.926 títulos** de domínio, 145.108 CCUs e 12.605 CCDRUs.

Como argumento, o governo explica que: *“Nos últimos 30 anos, apenas 15% dos assentados pelo Incra receberam seus títulos de domínio. Mais de 700 mil famílias não possuem título e se veem, hoje, desamparadas ao acesso às políticas públicas. Apenas 25% dos assentados recebem o serviço de Ater e existe, ainda, um passivo de R\$ 25 bilhões em infraestrutura (água, esgoto, luz, etc). As leis são incompatíveis com a realidade social, especialmente no que diz respeito ao critério de seleção e permanência nos programas (tanto da reforma agrária, quanto da regularização fundiária na Amazônia Legal).”*

Quanto aos valores a serem pagos para fins de titulação e regularização fundiária, vide §5º, do art. 18, da Lei nº 13.465/17:

§ 5º O valor da alienação, na hipótese de outorga de título de domínio, considerará o tamanho da área e será estabelecido entre 10% (dez por cento) e 50% (cinquenta por cento) do valor mínimo da pauta de valores da terra nua para fins de titulação e regularização fundiária elaborada pelo Incra, com base nos valores de imóveis avaliados para a reforma agrária, conforme regulamento.

2.7. Titulação em áreas em que ocorreram desmembramentos ou remembramentos.

É proposta também uma alteração pontual, no § 1º (e incisos I e IV) do art. 18-A para possibilitar a expedição de TD ou CDRU diretamente nas situações de desmembramento ou remembramento de lotes por beneficiários ocorridos até 22/12/2014 (dois anos da edição da MP nº 759). Vejamos:

Art. 18-A. (...)

§ 1º Fica o Incra autorizado, nos assentamentos com data de criação anterior ao período de dois anos, contado

retroativamente a partir de 22 de dezembro de 2016, a conferir o título de domínio ou a CDRU relativos às áreas em que ocorreram desmembramentos ou remembramentos após a concessão de uso, desde que observados os seguintes requisitos:

I - observância da fração mínima de parcelamento e do limite de área de até quatro módulos fiscais por beneficiário, observado o disposto no art. 8º da Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972;

IV - o desmembramento ou o remembramento seja anterior ao período de dois anos, contado retroativamente a partir de 22 de dezembro de 2016..

§ 3º Os títulos concedidos nos termos do § 1º deste artigo são inegociáveis pelo prazo de dez anos, contado da data de sua expedição.

2.8. Ocupação sem anuência do INCRA.

O art. 18-B traz a situação da ocupação ou a exploração de área objeto de assentamento. O artigo define que identificada tal situação, onde o indivíduo não se enquadre como beneficiário do PNRA, este será notificado para desocupação do lote, além de outras eventuais responsabilizações.

O texto em questão não deixa claro que tipo de ocupação e em quais situações. Seria por exemplo em áreas a serem desapropriadas para Reforma Agrária? Ou em Projetos de Assentamento já criados?

Vejamos o texto do art. 18-B, na íntegra:

Art. 18-B. Identificada a ocupação ou a exploração de área objeto de projeto de assentamento por indivíduo que não se enquadre como beneficiário do Programa Nacional de Reforma Agrária, o ocupante será notificado para desocupação da área, nos termos estabelecidos em regulamento, sem prejuízo de eventual responsabilização nas esferas cível e penal.

2.9. Seleção dos beneficiários da Reforma Agrária.

A nova lei altera a seleção de beneficiários de parcelas em Projeto de Assentamento da Reforma Agrária: a) Estabelece novo critério de classificação, onde o art.19, traz a ordem de preferência e o art. 19-A, a ordem de classificação.

O argumento do governo para alteração da seleção de beneficiários encontra-se na “Cartilha de Esclarecimentos” do Programa Nacional de Regularização Fundiária. Vejamos:

*“Após um trabalho de cruzamento de dados e fiscalização promovido pelo Tribunal de Contas da União, foi prolatado o Acórdão nº 775/2016-TCU- Plenário, de abril/2016, complementado pelo Acórdão nº 1.086/2016-TCU- Plenário, identificando **mais de 700 mil “indícios de irregularidades” na seleção e permanência de beneficiários da reforma agrária.** Nesse contexto, o TCU determinou a suspensão de seleção de novos beneficiários bem como o bloqueio ao acesso às políticas públicas derivadas do programa de reforma agrária àqueles identificados nos “indícios de irregularidades”. Após defesa apresentada pelo Inkra e comprovada a adoção de medidas administrativas internas, o TCU concordou em suspender parcialmente, por até 120 dias, os bloqueios efetuados.” (grifo deles)*

“Nesse cenário, que também foi identificado pela Controladoria-Geral da união, há imperiosa necessidade de revisão do procedimento de seleção de beneficiário por parte do INCRA, de modo a corrigir todas as distorções apresentadas pelos órgãos de controle. E, nesse sentido, um dos principais entraves verificados era a insuficiência prática das vedações legais do art. 20 da Lei nº 8.629/93 e da ordem de classificação prevista no art. 19, que não contemplavam o essencial público-alvo do programa de reforma agrária e propiciava distorções fáticas e dificuldade no controle administrativo.”

Assim, a nova seleção, pela ORDEM DE PREFERÊNCIA, se dará da seguinte forma:

- a) Desapropriado do imóvel rural em que será criado o projeto de assentamento;
- b) Trabalhadores – posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários – do imóvel rural em que será criado o projeto de assentamento, conforme tenham sido identificado no momento da vistoria anterior à desapropriação;
- c) Trabalhadores rurais desintrusados de outras áreas, em virtude de demarcação de terra indígena, titulação de comunidade quilombola ou de outras ações de interesse público, como inundação por barragens de hidrelétricas;

d) Trabalhador rural em situação de vulnerabilidade social que não se enquadre nas hipóteses anteriores;

e) Trabalhador rural vítima de trabalho em condição análoga à escravo, conforme dados a serem obtidos junto ao Ministério do Trabalho e Emprego e demais órgãos envolvidos no combate ao trabalho escravo;

f) Trabalhadores, posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários em outros imóveis rurais;

g) Ocupantes de áreas inferiores à fração mínima de parcelamento rural.

Já a nova seleção, pela ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO, segue da seguinte forma:

a) Maior número de integrantes da unidade familiar;

b) Maior tempo de residência no município;

c) Mulheres chefes de família;

d) **Acampamento no município;**

e) Ser jovem, entre 18 e 29 anos, filho de assentados no projeto de assentamento: em estímulo ao desenvolvimento das relações locais com a terra.

Importante destacar que além da ordem de classificação descrita a norma legal vai traçar critérios administrativos de priorização dentro de cada categoria, que **deverão ser pontuados** por cada pretendente à seleção, conforme suas características pessoais, e sob regulamento a ser editado.

Assim, a respeito dos novos critérios de seleção e argumento do governo para tal, vale uma observação bastante significativa: **a ordem de classificação dos acampados**. Neste sentido, é uma preocupação do MSTTR e dos movimentos sociais que lutam pela terra, o enfraquecimento dos ACAMPAMENTOS da REFORMA AGRÁRIA, instrumentos históricos de luta e resistência da Reforma Agrária.

Nesta linha, tem-se também uma tentativa clara de desarticular e enfraquecer as entidades que fazem a luta pela terra. Soma-se a isso, os procedimentos de seleção, que dar-se-ão através de editais, como veremos no próximo item.

2.10. Procedimentos de Seleção.

A seleção dar-se-á "por projeto de assentamento" (caput do art. 19), por editais públicos de ampla divulgação no município do projeto de assentamento e municípios limítrofes (§1º do art. 1º), com elaboração de lista classificatória de candidatos contemplados e de excedentes (§2º, do art. 19). A lista de excedentes terá validade temporal de dois anos. Findo o prazo, em caso de surgimento de vagas em projetos de assentamento, por desistência, abandono ou reintegração de posse, deve ser aberto processo seletivo específico para aquela vaga (§ 3º do art. 19).

Em justificativa, o governo responsável pela novas medidas, alega que *"o sistema de seleção de beneficiários proposto foca-se, portanto, no fortalecimento da atuação administrativa do Incra, **evitando procedimentos indesejados que vulnerem a impessoalidade, a subjetividade a falta de transparência.** Não há vedação à integração do postulante à seleção a movimentos sociais, mas se assegura a primazia da atuação administrativa na seleção dos beneficiários."* (grifo deles)

Sobre os procedimentos, vale anotar. A seleção por edital, é uma clara exigência do TCU, que por sinal desconhece a realidade da Reforma Agrária e nega o papel das organizações sociais que lutam pela terra. Para além, mesmo sendo de responsabilidade do INCRA, a "municipalização" da reforma agrária poderá trazer um sério risco de exclusão de beneficiários que de fato tenham direito. Ainda nesse contexto de municipalização da seleção de beneficiários, é sabido que forças locais contrárias à reforma agrária que possuem grande influência sobre os poderes públicos farão o que puder para impedir o avanço da reforma agrária, atuando para desmoralizar os grupos e movimentos que lutam pela terra.

Vale considerar também, que o novo modelo de seleção proposto pode ampliar os conflitos fundiários, especialmente quando o critério de seleção não prioriza o assentamento de acampados do município.

2.11. Vedações Legais.

O art. 20, da Lei nº 13.465/17, traz a seguinte redação:

Art. 20 - Não poderá ser selecionado como beneficiário dos projetos de assentamento a que se refere esta Lei quem:

I - for ocupante de cargo, emprego ou função pública remunerada;

II - tiver sido excluído ou se afastado do programa de reforma agrária, de regularização fundiária ou de crédito fundiário sem consentimento de seu órgão executor;

III - for proprietário rural, exceto o desapropriado do imóvel e o agricultor cuja propriedade seja insuficiente para o sustento próprio e o de sua família;

IV - for proprietário, cotista ou acionista de sociedade empresária em atividade;

V - for menor de dezoito anos não emancipado na forma da lei civil; ou

VI - auferir renda familiar proveniente de atividade não agrária superior a três salários mínimos mensais ou superior a um salário mínimo per capita.

§ 1º As disposições constantes dos incisos I, II, III, IV e VI do caput deste artigo aplicam-se aos cônjuges e conviventes, inclusive em regime de união estável, exceto em relação ao cônjuge que, em caso de separação judicial ou de fato, não tenha sido beneficiado pelos programas de que trata o inciso II do caput deste artigo.

§ 2º A vedação de que trata o inciso I do caput deste artigo não se aplica ao candidato que preste serviços de interesse comunitário à comunidade rural ou à vizinhança do projeto de assentamento, desde que o exercício do cargo, do emprego ou da função pública seja compatível com a exploração da parcela pelo indivíduo ou pelo núcleo familiar beneficiado.

§ 3º São considerados serviços de interesse comunitário, para os fins desta Lei, as atividades prestadas nas áreas de saúde, educação, transporte, assistência social e agrária.

§ 4º Não perderá a condição de beneficiário aquele que passe a se enquadrar nos incisos I, III, IV e VI do caput deste artigo, desde que a atividade assumida seja compatível com a exploração da parcela pelo indivíduo ou pelo núcleo familiar beneficiado.

Sobre o artigo em questão, vale chamar a atenção para o §2º, que permite o assentamento de quem ocupa “cargo, emprego ou função pública remunerada”, desde que o candidato preste serviços de interesse comunitário à comunidade rural ou à vizinhança do projeto de assentamento, observando que este “cargo, emprego ou função pública remunerada” seja compatível com a exploração da parcela pelo indivíduo ou pelo núcleo familiar. Nesta linha, o §3º, descreve de maneira genérica as atividades consideradas serviços de interesse comunitário.

Ainda sobre o tema, o §4º, mantém a condição de beneficiário daqueles que “passem” a se enquadrar nos incisos I (for ocupante de cargo, emprego ou função pública remunerada), III (for proprietário rural, exceto o desapropriado do imóvel e o agricultor cuja propriedade seja insuficiente para o sustento próprio e o de sua família), IV (for proprietário, cotista ou acionista de sociedade empresária em atividade) e VI (auferir renda familiar proveniente de atividade não agrária superior a três salários mínimos mensais ou superior a um salário mínimo *per capita*).

Sobre as exceções trazidas pelos parágrafos, o governo admite que: *“São as situações vivenciadas por professores municipais, agentes de saúde, prestadores de assistência técnica rural que têm atuação próxima ao meio rural, tem interesse e condições de explorar um lote de reforma agrária, prestam serviços capazes de contribuir com o desenvolvimento do projeto de assentamento, mas que restavam alijados da seleção. O estabelecimento da exceção legal vem, assim, propiciar medida de justiça social.”*

2.12. Autorização para celebração de Contrato de Integração

O parágrafo único do artigo 21 autoriza a celebração de contratos de integração pelas famílias assentadas. É importante ponderar todas as discussões realizadas pelo MSTTR a respeito dos contratos de integração e suas principais implicações.

Art. 21. (...)

Parágrafo único. A família beneficiária poderá celebrar o contrato de integração de que trata a Lei nº 13.288, de 16 de maio de 2016.

2.13. Alienação dos imóveis titulados

O artigo 22, traz a única condição sobre a alienação dos imóveis já titulados, que é a proibição de que este integre imóvel rural com área superior a quatro módulos fiscais. Vide texto:

Art. 22. (...)

§ 1º Após transcorrido o prazo de inegociabilidade de dez anos, o imóvel objeto de título translativo de domínio somente poderá ser alienado se a nova área titulada não vier a integrar imóvel rural com área superior a quatro módulos fiscais.

§ 2º Na hipótese de a parcela titulada passar a integrar zona urbana ou de expansão urbana, o Incra deverá priorizar a análise do requerimento de liberação das condições resolutivas.

2.14. Regularização e Titulação das ocupações irregulares

O artigo 26-B traz as hipóteses e condições de regularização e titulação de lotes que foram ocupados sem autorização do INCRA. Para tal, foram conjugados critérios objetivos e subjetivos para essa regularização, quais sejam:

a) tempo do projeto de assentamento: mais de dois anos (criação anterior a 22/12/2014);

b) tempo pessoal de ocupação do interessado: mais de um ano (no mínimo desde 22/12/2015);

c) enquadramento do interessado nos critérios de elegibilidade do programa de reforma agrária: não pode se enquadrar nas vedações legais do art. 20 da Lei nº 8.629/93;

d) ausência de candidatos excedentes ao projeto de assentamento.

Vejamos o texto na íntegra:

Art. 26-B. A ocupação de lote sem autorização do Incra em área objeto de projeto de assentamento criado há, no mínimo, dois anos, contados a partir de 22 de dezembro de 2016, poderá ser regularizada pelo Incra, observadas as vedações constantes do art. 20 desta Lei.

§ 1º A regularização poderá ser processada a pedido do interessado ou mediante atuação, de ofício, do Incra, desde que atendidas, cumulativamente, as seguintes condições:

I - ocupação e exploração da parcela pelo interessado há, no mínimo, um ano, contado a partir de 22 de dezembro de 2016;

II – inexistência de candidatos excedentes interessados na parcela elencados na lista de selecionados de que trata o § 3º do art. 19 desta Lei para o projeto de assentamento;

III - observância pelo interessado dos requisitos de elegibilidade para ser beneficiário da reforma agrária; e

IV - quitação ou assunção pelo interessado, até a data de assinatura de novo contrato de concessão de uso, dos débitos relativos ao crédito de instalação reembolsável concedido ao beneficiário original.

§ 2º Atendidos os requisitos de que trata o § 1º deste artigo, o Incra celebrará contrato de concessão de uso nos termos do § 2º do art. 18 desta Lei.

Segundo o governo, “Levantamentos administrativos indicam que tal possibilidade de regularização atinja um quantitativo entre **120 mil a 150 mil lotes**, possibilitando regularizações pautadas por critérios legais amparados em razoabilidade e eficiência e, por outro lado, quando necessária, a reintegração na posse do Incra, viabilizando, assim, o incremento no número de titulação de lotes da reforma agrária e redesignação dos lotes reintegrados a novos beneficiários.”

3. Outras observações.

O estudo e parecer sobre a regularização fundiária na Amazônia ainda estão sendo realizado, visto as características próprias da legislação. O que se sabe, é que as modificações de maiores impactos é ampliação do limite de área, de 1.500 para 2.500 hectares para a regularização pelo Terra Legal, com o pagamento de no máximo 50% do valor de mercado da terra nua, para imóveis acima de um módulo fiscal.