

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA**

**MARIA BEATRIZ MONTEIRO DA SILVA ELIAS**

**A LEI 13.465/17 E A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL**

**São Paulo**

**2018**

MARIA BEATRIZ MONTEIRO DA SILVA ELIAS

**A LEI 13.465/17 E A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL**

Versão original

Trabalho de Graduação Individual apresentado à  
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências  
Humanas para obtenção do título de Bacharel em  
Geografia.

Orientadora: Marta Inez Medeiros Marques

São Paulo

2018

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

ELIAS, Maria Beatriz Monteiro da Silva. 7620940. 2018. 101 fs. Trabalho de Graduação Individual (Bacharelado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

Aprovado em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

Banca Examinadora

Prof. Dr. \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à Prof. Marta Inez, por ter me aceitado como orientanda e por toda grande paciência e ajuda durante este processo.

Aos meus pais, por terem acompanhado minha jornada da graduação. Todo amor e apoio, ainda quando lá atrás resolvi mudar meu rumo. Tantas incertezas nesse caminho e vocês sempre ali, dispostos a ajudar, escutar e aconselhar. Muito obrigada.

À minha irmã Malu, minha melhor amiga, agradeço por todas as conversas, conselhos e por estar presente, mesmo morando em cidades diferentes. Ver a forma como você se preocupa em ajudar todos e se envolve é inspirador.

Às grandes amigas que a geografia me deu (Taciana, Luisa e Marina), foi prazeroso demais da conta esses anos com vocês por perto. Dividir angústias, dúvidas, viagens, e o melhor: gargalhadas, com vocês, é um presente. Também àqueles e aquelas que conheci nesse período, obrigada pelos cafés, trabalhos em grupo, conversas, cepe! À Dri por toda ajuda quando precisei e pelo companheirismo na reta final. Guardo tudo no meu coração. Também agradeço as/ os professores que tanto me ensinaram durante essa trajetória. Em especial à Valéria e o inspirador campo da matéria Regional IV- Amazônia, com a presença do professor Ariovaldo Umbelino.

Também nessa fase da graduação, muito carinho pelas minhas amigas da Engenharia Florestal e todos e todas aqueles que conheci nesse mesmo período (especial Rafa, Thomas, Tóia, Mi). Vocês fizeram parte de uma das melhores épocas da vida! Foi um tempo de grandes aprendizados e vivências, que fez com que o norte da minha vida tomasse um rumo pelo qual me encanto. Ter vocês ao meu lado foi realmente especial (e ainda bem que tenho até hoje!).

À turma do Direito- encontrar com vocês no fim do dia, após jornada de estágio e geografia, fez tudo ficar bem mais leve. Obrigada por toda ajuda, estudos e ótimos momentos.

Agradeço à Winnie, amiga que me acompanha desde os tempos de Curitiba, por ler esse trabalho em momentos de desespero. E também pelas conversas, cheias de sabedoria!

Por fim, ao meu grande amor, Rodrigo. Sempre incentivando e tendo interesse em tudo que faço (isso é muito especial). Se relacionar é uma grande troca e eterna construção de nós mesmos. Obrigada por todo esse processo tão nosso e por todo o amor.

ELIAS, Maria Beatriz Monteiro da Silva Elias. 7620940. 2018. 101fs. Trabalho de Graduação Individual (Bacharelado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

### **Resumo**

O trabalho apresenta um breve histórico sobre a legislação agrária e o contexto político de cada mudança feita ao longo do século XX. O enfoque principal é a Medida Provisória 759 de 2016, que foi promulgada em lei no ano seguinte. Esta, altera as leis sobre a “regularização fundiária rural e urbana”, “liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária”, “regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal”, mas para este estudo só serão discutidas as leis de cunho agrário. Para fazer uma análise de suas possíveis consequências, foi realizado um estudo a respeito da sua tramitação no Congresso e no Senado, onde foi possível observar as influências políticas e todo o direcionamento deste processo. Conclui-se que o setor ruralista exerce grande influência sobre o marco jurídico da regularização fundiária, fazendo prevalecer os interesses econômicos sobre os direitos socioambientais dos povos do campo.

Palavras-chave: geografia agrária; direito agrário; regularização fundiária.

MONTEIRO, Maria Beatriz. 7620940. 2018. 101p. Individual Undergraduate Monography (Geography) – Faculty of Philosophy, Languages and Literature, and Human Sciences (FFLCH), University of São Paulo, São Paulo, 2018.

### **Abstract**

This work presents a brief history of agricultural legislation and the political context of each change during the XXth Century. The focus is the Medida Provisória (Temporary Decree) 759, 2016, a bill that passed in the following year. This bill alters laws concerning “rural and urban lands regulations”, “credits liquidation of credits granted to the rural reform settlers”, “land regulation at Legal Amazon Forest”, although this study discusses only the agricultural laws. To analyze its possible consequences, we have carried out a study concerning its proceeding at the Congress and the Senate, where it was possible to observe this process’ political influences and all it is targeting. We conclude that the landowner’s sector has a great influence on the legal mark of land regulation, making the economic interests overcome the socioenvironmental interests of the land workers.

Keywords: rural Geography. Rural Law. Land Regulamentation.

## Sumário

1 Introdução .....	8
2 A lei e a propriedade da terra no Brasil .....	10
2.1 Legislação Agrária Brasileira .....	10
2.2 Propriedade de Terra e Função Social no Brasil .....	20
3. As lutas no campo e a legislação agrária .....	26
3.1 Ligas Camponesas .....	26
3.2 Comissão Pastoral da Terra e dados de violência no campo .....	29
3.3 Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Sem Terra .....	33
4. Os passos da criação da Lei 13.465/17 .....	39
4.1. O funcionamento de uma Medida Provisória .....	39
4.2 Comissão e Tramitação da Medida Provisória 759 .....	41
4.3 Principais pontos alterados pela Lei 13.465/2017 .....	50
5 Considerações Finais .....	56
Referências .....	58
Anexo .....	72



## 1 Introdução

A questão agrária no Brasil se dá como um tema bem polêmico no Brasil, gerando grandes inquietações e muitos conflitos.

Os marcos legais foram importantes para o processo de concentração de terra. Nesse sentido, ao fim de 2016, às vésperas do ano acabar, foi decretada a MP 759, alterando diversas leis que regulamentam questões do campo, mais especificamente da regularização fundiária, liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal. No ano seguinte, a MP foi convertida na Lei 13.465 de 11 de julho de 2017 e transforma diversas leis ordinárias, muitas das que foram concretizadas através de um processo que envolveu a participação popular.

Nesse caminho, foi estudada a legislação agrária brasileira, a começar por um breve resumo, tendo maior enfoque a partir do Estatuto da Terra, passando pelas discussões na época da Constituinte, Plano Nacional de Reforma Agrária e as demais leis nas quais a MP 759 propõe mudanças. Para isso, foi apresentado um panorama geral dos governos e os contextos nos quais tais dispositivos foram criados. Ao estudar questões de terra, foi necessária uma reflexão sobre o conceito de propriedade, conceito fundamentado a partir da abordagem teórica de Marx e Engels, relacionando-o como foi representado em forma de lei.

Destacamos que sempre existiu resistência popular às imposições expressas por medidas legislativas. Para demonstrar esta afirmação, foi realizado um estudo abordando os movimentos sociais e suas formas de oposição, que visou abordar como essas medidas legais os afetaram e quais foram suas reações em relação à essas leis. Abordaram-se as Ligas Camponesas, por serem consideradas o embrião de outros movimentos sociais; a Comissão Pastoral da Terra, que desde 1985 realiza um relatório anual sobre conflitos, o que mostra na prática todos os danos causados pelo agronegócio e forças políticas; e, por fim, o Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Sem Terra.

Para esta pesquisa, foi necessário, ainda, apresentar como acontece a tramitação e todo o processo relacionado a uma Medida Provisória. Para isso, foram considerados alguns vídeos de reuniões da câmara dos deputados e requerimentos, e toda a repercussão do processo na mídia. Além disso, este estudo destacou a formação da comissão organizada para debater a Medida Provisória em questão.

Por fim, por este ser um tema recente, houve dificuldade em encontrar uma bibliografia específica extensa, e assim foram consultados diversos jornais, revistas e artigos a respeito da

MP 759. Desta forma, foi realizada uma análise lei por lei para refletir sobre as alterações feitas, tendo como base, também, uma tabela especificando as mudanças de todos os artigos.

## **2 A lei e a propriedade da terra no Brasil**

Para analisar o conteúdo da Medida Provisória 759, que foi promulgada como Lei nº 13.465 de 2017, é preciso previamente um estudo a respeito do histórico da legislação agrária brasileira (que para este trabalho, começa a partir de 1964), para ter maior embasamento de como a questão da terra foi discutida no campo de formulação de leis. A seguir, será apresentado um estudo a respeito da propriedade e da sua função social, visto este ser o cerne dos conflitos e disputas.

### **2.1 Legislação Agrária Brasileira**

No ano de 1964, foi deflagrado o golpe militar contra o governo legalmente constituído de João Goulart que vinculou a burguesia agrária à liderança do empresariado industrial, indo de embate à classe trabalhadora. Ele foi institucionalizado em uma ação do Congresso Nacional, que de maneira ilegal declarou em aberto a Presidência da República.

A ditadura civil militar formou um sistema repressivo que estabeleceu a perseguição, desaparecimento, tortura e morte, com financiamento do grande capital e oligarquias locais. Segundo estudo realizado pela Comissão Nacional da Verdade, foram pelo menos 50 mil atingidos em seus direitos e 400 mortos, dado este que pode ser aumentado em três vezes em razão dos atentados contra indígenas no Araguaia. Além disso, aprofundou a desnacionalização da economia e a entrada do capital estrangeiro em território nacional, bem como manteve o latifúndio e restringiu a reforma agrária à colonização de novas terras, o que beneficiou as grandes empresas, elevando assim a concentração da propriedade no campo (MARTINS, 2014; BRASIL, 2014).

Logo após o golpe militar, foi formalizado o Grupo de Trabalhos sobre o Estatuto da Terra (GRET), vinculado ao Ministério do Planejamento, “que tinha objetivo de propor um documento que servisse de base para a construção de anteprojeto de lei sobre a reforma agrária e demais emendas constitucionais” (PIETRO, 2016, p. 565), durante o mandato do militar Humberto de Alencar Castello Branco. Participaram desse projeto,

vertentes reformistas do IPES, coordenada por Paulo de Assis Ribeiro, principal ideólogo da proposta reformista desta instituição; os remanescentes da experiência de Revisão Agrária do Governo Carvalho Pinto em São Paulo em 1959, onde uma das figuras mais expressivas foi José Gomes da Silva; vários representantes técnicos e políticos dos principais ministérios; e dois ministros de Estado, Roberto Campos e Oscar Thompson. O GRET contava ainda com a tutela direta do General Golbery do Couto e Silva – chefe do Serviço Nacional de Informação, o SNI, principal ideólogo

da “revolução” – e, quando necessário, o acompanhamento do próprio Castello Branco (BRUNO, 1995, p. 14).

Nesse contexto o Estatuto da Terra, que disciplina o uso, a ocupação e as relações fundiárias, foi promulgado na Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964. Este tema passou a ser tratado pelo presidente como urgente, com a justificativa de que o setor econômico não poderia progredir em um ambiente de insegurança, dados os problemas agrários do país que demandavam um posicionamento por parte do governo e a garantia da segurança por meio de um Estatuto representado por leis que regulamentassem a posse e uso da terra. Para Bruno, as principais coordenadas do Estatuto são: “necessidade de modernização da agricultura; a noção de latifúndio como obstáculo estrutural ao desenvolvimento e à industrialização; e a implementação de uma classe média rural no campo” (1995, p. 10).

Na visão de Castello, “o enfraquecimento da esquerda enquanto projeto político deveria ir muito além dos expurgos, os militares tinham que ter a capacidade de suprir os anseios populares que, segundo eles, nutriam a militância subversiva” (SALIS, 2008, p. 90). Seguindo nessa lógica, o então presidente acreditava que era necessário um governo forte para executar reformas, mais precisamente, a reforma agrária. De acordo com suas próprias palavras:

A ‘revolução’ de 64 havia afastado o perigo do comunismo e neutralizara o radicalismo daqueles que impediam a reforma, porque não admitiam qualquer modificação na estrutura de propriedade vigente. Agora sim, num clima de ordem, paz e democracia, seria possível realizar a ambicionada reforma agrária democrática e cristã e assim, derrotar, na prática, a opção socialista. (CASTELLO BRANCO, H. A. Discursos. 06 de Junho de 1964. Secretaria de Imprensa.)

Tais declarações do governo a respeito da constituição do GRET geraram divisões dentro dos partidos e dos militares. Existia uma parcela da base aliada que apoiava a iniciativa do governo, por acreditar que seria importante em relação ao desenvolvimento econômico, e outra que considerava o grupo uma desnecessária retomada do tema conturbado que iria desestabilizar o cenário político. (SALIS, 2008, p. 92)

Assim, o processo de expurgos, prisões e perseguições das lideranças identificadas com uma proposta de reforma agrária mais radical, revelou-se uma face de dois gumes, pois, se por um lado resolvia, sob sua ótica, a questão da subversão, por outro acabou minando, também, as possíveis bases de apoio ao seu projeto reformista. (SALIS, 2008, p. 96 apud BRUNO, 1996, p. 78)

Além de designar que a reforma agrária seria para, dentre outras coisas, extinguir o latifúndio e o minifúndio. Este último foi definido como uma propriedade com área cuja dimensão é inferior ao necessário para suprir as necessidades da família (ou seja, inferior ao módulo mínimo regional). Como o latifúndio, considerou-se a propriedade 600 vezes maior que

o módulo regional (latifúndio por extensão) ou a terra improdutiva (latifúndio por produção) (SOUZA FILHO, 2003, p. 191).

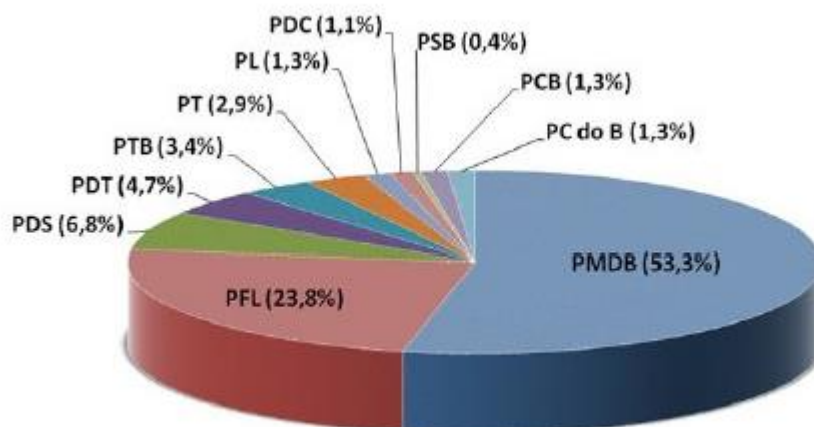
Corroborando com Pietro, é preciso constatar que o Estatuto da Terra foi o caminho encontrado pela ditadura civil-militar, colocando na lei a reforma agrária, para que houvesse a aquietação jurídica das lutas camponesas. Assim, foi implementada prioritariamente em áreas conflituosas o que, ao mesmo tempo, mitigava os latifundiários com a formulação da lei, ainda que esta não fosse executada em muitos aspectos (id., 2016, p. 568).

Dessa forma, o Estatuto sofreu uma tramitação rápida, no tempo de trinta dias. Sua análise foi realizada pelos assessores do presidente e foi promulgada sem passar pelo Congresso Nacional que, naquele período, sob intervenção e sem forças políticas, estava desfigurado de suas atribuições (STÉDILE, 2012, p. 145). Ademais, foi o Estatuto da Terra que deu origem ao Instituto Brasileiro da Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), que posteriormente, no ano de 1970, com o Decreto nº 1.110, foram transformados no Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Com o fim da ditadura, no período de redemocratização, a pauta agrária volta a ser discutida na Constituinte de 1988. Foi composta a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), presidida pelo Ministro José Carlos Moreira Alves (o então presidente do STF) no início de 1987 para formular a Constituição Federal, a mesma vigente até os dias de hoje, ainda que com falhas em sua eficácia, visto que apesar desta assegurar direitos individuais e coletivos, diversos deles têm sido violados. Entretanto, é fundamental a importância destes mesmos existirem para que se tenha ao menos uma base jurídica legitimadora para se exigir as garantias que estão propostas.

A composição partidária da ANC foi composta da seguinte forma:

Gráfico 1 - Distribuição partidária da Assembleia Nacional Constituinte 1987/88.



Fonte: GURAN, Milton (coord.). **O processo constituinte 1987-1988: documentação fotográfica a nova constituição**. Brasília: AGIL, 1988.

De acordo com Coelho (1999), cada partido apresentou seus interesses a partir de suas decisões táticas de atuação, nas subcomissões e comissões. O Partido do Movimento Democrático do Brasil (PMDB), focou na área econômica, de definição do governo e a social. O Partido Democrático Social (PDS), na questão da propriedade dos meios de produção. O Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Democrático Trabalhista (PDT) e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), de orientação trabalhista, priorizaram as Comissões e Subcomissões da área social- (COELHO, 1999, apud MUNHOZ, 2011, p. 13).

No âmbito da questão agrária, houve uma proposta inicial mostrada pela Campanha Nacional pela Reforma Agrária (CNRA), que contou com o apoio da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Conselho Indigenista Missionário (CIMI), Comissão Pastoral da Terra (CPT), Pastoral Operária, Diocese de Goiás Velho, Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA) e do Instituto Brasileiro de Análises Sociais (IBASE). Estes, por sua vez, confrontaram com a União Democrática Ruralista (UDR)<sup>1</sup>, Confederação da Agricultura e Pecuária (CNA), Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), Sociedade Rural Brasileira (SRB) e grande parte dos deputados eleitos. A proposta da CNRA tinha como principais pilares a subordinação do direito de propriedade à sua função social, o estabelecimento de limite máximo para a propriedade privada e a imissão imediata da união na posse do imóvel desapropriado. Foi organizado um bloco suprapartidário conservador chamado

<sup>1</sup> Associação civil criada por grandes proprietários de terras, com a finalidade de defender a propriedade privada.

“Centrão”<sup>2</sup>, que apresentava coesão política para implementar modificações em plenário e passar por cima de decisões que foram criticamente produzidas acerca do tema da reforma agrária. (PIETRO, 2016, p. 583).

Após o primeiro turno de votação, a ANC passou a contar com emendas aditivas, desde que estas fossem aprovadas por todos os líderes. Um resumo realizado pela CONTAG apresentou 124 emendas às questões ligadas à agricultura e também à questão agrária, as quais, eliminando repetições, contabilizavam 42. Essa grande disputa atraiu interesses de diversos lugares por lidar com questões de terra, já que a terra tem grande importância social estrutural, política e financeira. Foi realizado um grande lobby promovido pelas multinacionais (Shell, Xerox e Brascan à frente) para eleger mais de um representante da UDR para a Assembleia Nacional Constituinte, conhecido como o escândalo da “caixinha” de 1 milhão de dólares<sup>3</sup>, além de confrontos entre Sarney e Ulysses (quando este último lembrou que a Constituinte é um poder independente da vontade do Planalto) (SILVA, 1989, p. 195; ROSSI, 1985).

Ainda segundo Silva, o Capítulo III do Título VII – Política Agrícola, Fundiária e da Reforma Agrária- foi votado com tumulto. Como em todas as discussões desse tópico, houve uma grande concentração em Brasília (tanto que os hotéis ficaram lotados) e violência: um membro da UDR ameaçou com revólver um funcionário do Congresso e um soco-inglês foi encontrado no salão da ANC.

O período na Nova República, o tema da Reforma Agrária ganhou nova visibilidade em torno do Primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (I PNRA), que tinha a meta de assentar 1.400.000 famílias em cinco anos, mas Sarney (presidente à época, eleito pelo parlamento) não cumpriu nem 10% desta meta. Após esse período, o governo neoliberal de Fernando de Collor Mello (1990-1992) desfez alguns institutos de magnitude social e paralisou o programa de Reforma Agrária, não realizando nenhuma desapropriação. (FERNANDEZ; AZEVEDO, 2014, p. 84). Com a cassação de Collor, Itamar Franco assumiu o governo e, segundo dados do INCRA, menos de 50 mil famílias foram assentadas, entre 1990 e 1994. Durante o governo de Itamar, foram formuladas as Leis nº 8.629/93 e Lei Complementar nº 76/93, que passaram a estabelecer e regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária e

---

<sup>2</sup> Um dos blocos mais relevantes durante a ANC, com perfil centro e direita, criado ao final de 1987 para dar apoio ao então presidente da República, José Sarney. Era constituído por lideranças do Partido da Frente Liberal (PFL), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido Democrático Social (PDS). Contava também com parlamentares do Partido Liberal (PL) e Partido Democrata Cristão (PDC).

<sup>3</sup> O presidente da Federação de Associações Comerciais do Rio Grande do Sul defendeu a realização de uma “caixinha” (nomeada por ele de “contribuição partidária”) justamente para eleger parlamentares com posições do empresariado.

sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóveis rurais, por interesse social, para fins de reforma agrária (OLIVEIRA, 2007, p. 130).

A partir de 1995, iniciou-se o governo de Fernando Henrique Cardoso, com uma promessa de reforma agrária mais irrelevante que a de seus antecessores: assentar em quatro anos de governo 280 mil famílias. Seu governo não elaborou PNRA e o tema foi tratado de maneira ainda conservadora, visto que seu ministro da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária foi Andrade Vieira, banqueiro e latifundiário do Paraná. Este, nomeou para presidência do Incra um membro da UDR, José Francisco Graziano (OLIVEIRA, 2007, p. 131). Ambos possuíam interesses pessoais e políticos de proteger o agronegócio e a propriedade.

Conforme Oliveira, tendo por base dados do INCRA, Cardoso nos seus primeiros seis anos assentou 373.210 famílias em 3.505 assentamentos rurais, incluindo-se as regularizações fundiárias, os remanescentes de quilombos, assentamentos extrativistas, projetos Casulo e Cédula Rural, e os projetos de reforma agrária propriamente dito. A pressão de movimentos sociais populares intimidou o governo, o que mostra que a justiça pela terra é uma resposta às manifestações (OLIVEIRA, 2007, p. 142).

No Governo Lula, foi elaborado o II PNRA, cujas metas iam para além dos quatro primeiros anos do mandato do presidente. Para esse plano, foi proposto:

(...) implantar 400 mil novos assentamentos através de desapropriações com finalidade social, compra de terra e, retomada de terras públicas ocupadas ilegalmente (griladas) por latifundiários. Além dessa meta, o plano previa também, a regularização fundiária de 500 mil posses para os primeiros quatro anos. (...) previa também, a venda de terras através do Programa Nacional de Crédito Fundiário para um total de 150 mil famílias. Dessa forma, ao final dos quatro anos de ação do plano, o governo Lula deveria ter assentado (regularizado e/ou vendido) o total de 1 milhão e 50 mil famílias. Além dessas famílias assentadas o plano previa também o reconhecimento, demarcação e titulação de todas as terras das comunidades quilombolas (OLIVEIRA, 2000, p. 2).

Para se ter uma ideia em números da falta de compromisso com a proposta, em 2003, foram assentados apenas 48% do previsto, em 2004, 28%, em 2005, 39,6% e em 2006, 37%. O que representa que, ao todo, foi cumprido apenas um pouco mais de um terço das metas estabelecidas. (OLIVEIRA, 2011).

Em seu segundo mandato, ainda havia metas do primeiro mandato a serem cumpridas. Assim, “a partir de 2008 começava a política de contrarreforma agrária do governo Lula, pois, o II PNRA havia terminado em 2007, e, o governo não colocou na agenda da reforma agrária a elaboração do III PNRA, logo, se desobrigou de fazer a reforma agrária” (OLIVEIRA, 2011, p. 10).



Além de que, em seu governo foram adotadas políticas direcionadas ao agronegócio e fornecido grande poder políticos aos latifundiários, o que fez com que os governos petistas fossem aliados e reféns da bancada ruralista do Congresso e Senado, como também aos interesses agroexportadores do Ministério da Agricultura e do Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior (PIETRO, 2016, p. 192).

Ainda no Governo Lula, foi promulgada a Lei 11.952/09, que trata de normas para regularização fundiária rural e urbana em territórios da União na Amazônia Legal, com imóveis de até 15 módulos fiscais, com limite de 1.5 mil hectares e sem a necessidade de licitação. (BRITO, 2010, p. 14). Segundo o MDA,

a intenção do Programa Terra Legal é regularizar as ocupações legítimas, com prioridade aos pequenos produtores e as comunidades locais. A Lei prevê dispositivos para evitar a regularização de áreas griladas. (...) O Terra Legal Amazônia também vai transferir para os municípios áreas urbanas localizadas em terras da União. Isso será feito mediante processo de regularização, que envolve uma área potencial de doação aos municípios. (BRASIL, SEFAL, s.d.)

Essa Lei, que tinha como propósito regularizar terras na Amazônia e compromisso com a função social, considerando além da produção, o âmbito social e o ambiental, além de buscar enfrentar o desmatamento e a grilagem, teve poucos avanços, posto que uma de suas consequências foi o aquecimento do mercado imobiliário. Os resultados desse programa ficam aquém do que foi anunciado, visto que milhões de hectares foram convertidos em mercadoria e assim tiveram a sua entrada no mercado. A lei permitiu “a venda da área titulada a partir de três anos após a alienação, para imóveis acima de quatro módulos, e prazo de 10 anos para áreas menores, numa clara diferenciação que privilegia a venda de imóveis maiores”. Isso permitiu o crescimento da oferta de imóveis à venda na região, com casos bastante suspeitos de grilagem e venda do patrimônio ambiental. (CUNHA; TORRES, 2011).

O governo de Dilma Rousseff (2011–2016) também foi pautado pela contrarreforma agrária. Segundo a Comissão Pastoral da Terra (CPT), em seu primeiro mandato:

(...) deixa sua marca na questão agrária: foi presidenta que menos desapropriou terras e assentou famílias para a Reforma Agrária; menos demarcou territórios indígenas, Quilombolas e de diversas populações tradicionais; menos criou reservas extrativistas. Em contrapartida, foi a que mais apoiou o agronegócio e os grandes empreendimentos capitalistas. (CPT, 07 jan. 2015)

Conforme dados do INCRA, em 2014, o governo assentou 32 mil famílias, o que corresponde a uma queda de 54% ao comparar com o segundo mandato Lula (PRAZERES, 2015).

Durante esse período que as Leis 12.512/11 e 13.001/14 foram promulgadas. A primeira Lei corresponde ao Programa de Apoio à conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, que criou o chamado “Bolsa Verde”, com um benefício trimestral de R\$ 300,00 àquelas famílias de extrema pobreza que adotem ações de conservação ambiental. Instituiu o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, prevendo ajuda financeira e assistência técnica a pequenos produtores rurais. Também definiu regras para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que foi instituído em 2003. Os fornecedores do PAA devem se encaixar na categoria de produtores da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Para que se faça a compra sem licitação, é exigido que os preços não sejam maiores aos dos mercados regionais e que se tenha um valor máximo anual ou semestral para aquisições de produtos (SANCIONADA..., 2011).

Já a Lei 13.001/14, dispõe sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e autoriza, em casos específicos, a remissão das dívidas. Essa lei estende para aqueles assentados que tiveram recebidos os créditos para a construção de suas casas (os créditos de habitação, que incluem créditos para aquisição de material de construção e reforma de moradia) e viabiliza, em prol dos assentados de 10 de outubro de 1985 a 27 de dezembro de 2013, a anistia das dívidas correspondentes aos créditos de instalação, sendo que o valor não ultrapasse de R\$ 10 mil reais por beneficiário. O objetivo destes créditos é assegurar a subsistência das famílias e a estruturação preliminar referentes à fase inicial do projeto de assentamento. Esta Lei também institui alternativas de liquidação e negociação de outras dívidas, e inclui para tal assentados, pequenos e médios produtores rurais (FERREIRA; VALADARES; SOUZA; SILVA, 2014, p. 277). Além de que, os dispositivos colocaram em evidência o tema da titulação, que pode ser Concessão de Direito Real de Uso (CDRU)<sup>4</sup>, ou Título de Domínio (TD)<sup>5</sup>, os quais são instrumentos que transferem o imóvel rural ao beneficiário da reforma agrária em caráter definitivo, ambos garantidos pela Lei 8.629 de 1993<sup>67</sup>.

---

<sup>4</sup> Transfere o imóvel rural ao beneficiário da reforma agrária em provisoriamente e assegura aos assentados o acesso à terra, aos créditos disponibilizados pelo Incra e a outros programas do Governo Federal de apoio à agricultura familiar. Ver INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. S. d..

Pode ser conceituada como direito real resolúvel sobre coisa alheia, podendo ser bem público ou privado, em que o bem é destinado à utilização privativa e sua utilização deve estar nos conformes estabelecidos pela legislação. Sendo qualificado como direito real pelo Código Civil, essa concessão apresenta características relacionadas a esse gênero jurídico: tipicidade, necessidade de registro no ofício de registro de imóveis e a possibilidade de ser oferecido em garantia em negócios jurídicos. LUFT, abr. 2017.

<sup>5</sup> Instrumento que transfere o imóvel rural ao beneficiário da reforma agrária em caráter definitivo. INCRA, s. d.

<sup>6</sup> Lei que sofreu alterações na MP 759.

<sup>7</sup> Ver MONASTERIO; NERI; SOARES, 2014.

Existe a crítica de que a tendência à titulação de domínio privado sobre terras públicas abre caminho para que aconteça a privatização do patrimônio fundiário da União. A política presente na reforma agrária é tida como uma ação de democratização do acesso à terra, tendo como base a terra pública, ou que tenha sido tornada pública pela desapropriação (levando em conta os princípios da função social da terra, discutidos posteriormente). Todavia, a titulação de domínio beneficia o acesso à terra que reforça o seu estatuto de propriedade e dessa forma, predomina a dimensão mercantil sobre a dimensão produtiva da terra. Ainda que a titulação se coloque como política de democratização da terra, já que sua regulamentação permite a outorga do título unicamente ao produtor que habite o imóvel e que não tenha outros para que possa ocorrer a alienação da terra titulada, a regularização poderá implicar a perda do controle público sobre as terras que até então estavam no nome da União e que, caso não tenham subsídios de extrema importância nos assentamentos, tais como créditos e assistência técnica (cuja a responsabilidade é constitucional<sup>8</sup>, como será mostrado mais a frente), tais terras correm o risco de entrarem para mercado (FERREIRA; VALADARES; SOUZA; SILVA, 2014, p. 280)<sup>9</sup>.

A presidenta Dilma foi reeleita, em 2014 para seu segundo mandato, com 51,64% dos votos válidos, concorrendo com Aécio Neves, do PSDB<sup>10</sup>, na disputa presidencial mais acirrada da história. Em seu primeiro ano de governo, enfrentou um período bastante impopular, visto que a economia não crescia há dois anos e em 2015, registrou a maior recessão em 25 anos<sup>11</sup>. Segundo dados do Ibope, em dezembro do mesmo ano, 82% da população desaprovou a maneira de governar de Rousseff (IBOPE, 2015).

No final do mesmo ano, Hélio Bicudo<sup>12</sup>, Miguel Reale Júnior<sup>13</sup> e Janaína Paschoal<sup>14</sup> ofereceram uma denúncia, responsabilizando a presidenta por crime de responsabilidade, à Câmara dos Deputados, que foi acatado por Eduardo Cunha (na época, presidente da Câmara). Este pedido resultou com o impeachment de Rousseff em agosto de 2016<sup>15</sup>.

Para Freitas,

Todo o processo do impeachment é, portanto, farsante. Como está subentendido no que diz o principal conspirador e maior beneficiado com o afastamento de Dilma. Porque só seria processo autêntico e legítimo o que se ocupasse de avaliação jurídica, a partir da Constituição, de fatos comprovados. Por isso mesmo refere-se a

<sup>8</sup> Artigo 188 da Constituição Federal de 88

<sup>9</sup> Ver MONASTERIO, NERI e SOARES, op cit.

<sup>10</sup> G1. 27 out. 2014.

<sup>11</sup> VILLAVERDE, 24 mar. 2015.

<sup>12</sup> Jurista

<sup>13</sup> Advogado, foi ministro da Justiça no governo Fernando Henrique Cardoso, militante do PSDB. Filho de Miguel Reale, fundador da Ação Integralista Brasileira.

<sup>14</sup> Advogada e professora de Direito Penal na Universidade de São Paulo. Foi orientanda de Miguel Reale Jr.

<sup>15</sup> GARCIA; CALGARO; MATOSO; LIS; RODRIGUES, 31 ago. 2016.

irregularidades, crimes, responsabilidade. (...) Do primeiro ato à conclusão de Anastasia<sup>16</sup>, e até o final, o processo político de impeachment é uma grande encenação. Uma hipocrisia política de dimensões gigantescas, que mantém o Brasil em regressão descomunal, com perdas só recompostas, se o forem, em muito tempo – as econômicas, porque as humanas, jamais.<sup>17</sup>

E, pode-se dizer que foi de fato farsante e fruto de uma manobra política da direita. Temer, em uma entrevista em Nova Iorque, quando questionado a respeito do impeachment, disse:

Há muitíssimos meses atrás, eu ainda vice-presidente, lançamos um documento chamado ‘Uma Ponte Para o Futuro’, porque nós verificávamos que seria impossível o governo continuar naquele rumo. E até sugerimos ao governo que adotasse as teses que nós apontávamos naquele documento. E, como isso não deu certo, não houve adoção, instaurou-se um processo que culminou agora com a minha efetivação como presidência da República.<sup>18</sup>

Fica claro que, como a presidenta não aceitou o recrudescimento do projeto neoliberal, isso culminou com sua saída presidência. Tanto que uma das primeiras medidas que Temer aprovou foi o congelamento de recursos públicos em educação e saúde pelos próximos 20 anos e a Reforma Trabalhista, medida que desfavorece em peso os trabalhadores.

No final de 2016, o Governo Temer publicou a Medida Provisória 759, que foi duramente criticada por movimentos sociais e trabalhadores ligados a reforma agrária, sob o pretexto de melhorar procedimentos, gerar novos dispositivos que alteram as leis nacionais ligadas ao uso do território. Conforme outras medidas tomadas nesse governo ilegítimo, foi editada sem consulta pública. Ao que tudo indica, tais mudanças correspondem a interesses especulativos de setores do agronegócio.

A MP foi votada em um cenário de acirramento das tensões no campo, mostras e agressões a povos do campo e ainda um levante popular nas ruas em resposta às medidas adotadas pelo Governo Temer, em especial às reformas, durante a greve geral no mês de abril de 2017.

---

<sup>16</sup> Antonio Anastasia, senador pelo PSDB-MG, foi relator do processo de impeachment de Dilma Rousseff.

<sup>17</sup> FREITAS, 04 ago. 2016.

<sup>18</sup> TEMER ASSUME ..., 22 set. 2016.

## 2.2 Propriedade de Terra e Função Social no Brasil

*A terra é a grande provedora das necessidades humanas. É da terra que todos os povos tiram o seu sustento, sua alegria, seu vestuário e sua arte. Não apenas a terra que germina o grão, mas a que fornece os minerais, o barro dos objetos, o ferro do machado e o abrigo às intempéries se liga ao ser humano para criar sua cultura, mística e espiritualidade. Por isso, no processo de transformação da riqueza humana, a fonte é sempre a terra e a natureza que a acompanha.*  
(SOUZA FILHO, p. 181, 2003)

Ao discutir as leis que regem a respeito de terras, é preciso ter a compreensão da função social, o que se faz necessário ter algum debate sobre propriedade. Para isso, foi preciso estudar teoria sobre propriedade em si, seguido de critérios constitucionais de direito de propriedade, para que, no fim, compreenda-se melhor sua função social.

Na obra *A ideologia alemã* (1846), Marx comenta a respeito da relação do Estado com a propriedade e como ela foi se desenvolvendo, tendo em vista a primeira maneira de propriedade, que é a propriedade tribal. Como na Idade Média, numa mesma cidade conviviam diversas tribos, cada qual é tida como com sua propriedade do Estado e o direito do indivíduo com aquela terra. (MARX; ENGELS, 2007, p. 75)

Então, “propriedade” é algo que pertence a um único indivíduo, teve sua origem nos povos mais antigos, pela propriedade mobiliária, tendo passado por fases ao longo da Idade Média até chegar no capital moderno, como forma de organização social dominada pela burguesia (MARX; ENGELS, 2007, p. 75). Assim, para o autor, a noção de propriedade que se tem em mente é a propriedade privada, de um indivíduo e originada nos povos antigos, passando por diversas fases do desenvolvimento ao longo da Idade Média, até chegar ao capital moderno. (FRANK, 2014, p. 107).

Por meio da emancipação da propriedade privada em relação à comunidade, o Estado se tornou uma existência particular ao lado e fora da sociedade civil; mas esse Estado não é nada mais do que a forma de organização que os burgueses se dão necessariamente, tanto no exterior como no interior, para **a garantia recíproca de sua propriedade e de seus interesses**” (MARX, 2007, p. 75)

Nesse caminho, Marx faz uma crítica ao embasamento que a lei exprime a vontade do povo e dessa forma “essa vontade não é de toda a coletividade, mas apenas da burguesia, que, valendo-se da abstração de que o Estado representa toda a sociedade, reduz o direito à lei por ele produzida e abafa a voz de todas as instituições coletivas submetendo-as à mediação estatal” (FRANK, 2014, p. 108). Isso fica claro em seus escritos, quando relata a forma que o direito está atrelado a uma questão de classe:

O direito privado se desenvolve simultaneamente com a propriedade privada, a partir da dissolução da comunidade natural. Entre os romanos, o desenvolvimento da propriedade privada e do direito privado não gerou consequências industriais e comerciais, pois o seu modo de produção inteiro manteve-se o mesmo. Entre os povos modernos, em que a comunidade feudal foi dissolvida pela indústria e comércio, o nascimento da propriedade privada e do direito privado deu início a uma nova fase, suscetível de um desenvolvimento ulterior. Amalfi, a primeira cidade que, na Idade Média, praticou um extenso comércio marítimo, formulou também o direito marítimo. Tão logo a indústria e o comércio desenvolveram a propriedade privada, primeiro na Itália e mais tarde noutros países, o desenvolvido direito privado romano foi imediatamente readotado e elevado à posição de autoridade. Quando, mais tarde, a burguesia conquistou poder suficiente para que os príncipes acolhessem seus interesses a fim de, por meio da burguesia, derrubar a nobreza feudal, começou em todos os países – na França, no século XVI – o desenvolvimento propriamente dito do direito que, com exceção da Inglaterra, teve como base o Código Romano. (MARX, 2007, p. 75)

Vê-se assim que o direito é fruto de relações sociais e do modo de produção, sendo uma “instância” que realiza tarefas de mediar relações contratuais e circulação de mercadorias em uma sociedade capitalista, assegurando a dominação entre as classes, e que depende da noção de propriedade para existir.

Na época do Império do Brasil de 1824, a então vigente Constituição em seu artigo 179, inciso XXII, definia uma exceção ao direito de propriedade: a desapropriação em caso de exigência do bem público deve ser efetivada com prévia indenização. A segunda Constituição da República, em 1934, novamente regulou a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, no artigo 112, inciso XVII. Porém, promoveu o avanço ao colocar que o direito de propriedade não pode ser exercido contra interesse social ou coletivo. Houve um retrocesso na Constituição de 1937 por não inserir qualquer viés de interesse social ou coletivo à propriedade.

Um pouco mais adiante, em 1946, o artigo 47 da Constituição Federal (BRASIL, 1946), afirma que:

O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos”. O parágrafo 16, do artigo 141 da mesma Constituição, garante, “o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização por dinheiro”.

Para o engenheiro agrônomo José Gomes da Silva, a função social da terra por meio da reforma agrária, naquele contexto, não seria possível, pois a “obrigatoriedade que então se exigia de pagar as ditas indenizações de forma ‘prévia’, ‘justa’, e ‘em dinheiro’ tornava inoperável qualquer projeto que pretendesse atender os requisitos de massividade, rapidez, amplitude e drasticidade” (SILVA, 1989, p. 13).

No ano de 1962, foi instituída a Lei nº 4.132, que define os casos de desapropriação por interesse social. Conforme seu art. 2º, é considerado seu interesse social o aproveitamento de

todo bem improdutivo ou explorado sem correspondência com as necessidades de habitação, trabalho e consumo dos centros de população a que deve ou possa suprir por seu destino econômico; o estabelecimento e a manutenção de colônias ou cooperativas de povoamento e trabalho agrícola; a manutenção de posseiros em terrenos urbanos onde, com a tolerância expressa ou tácita do proprietário, tenham construído sua habitação, formando núcleos residenciais de mais de 10 (dez) famílias; a construção de casa populares; as terras e águas suscetíveis de valorização extraordinária, pela conclusão de obras e serviços públicos, notadamente de saneamento, portos, transporte, eletrificação armazenamento de água e irrigação, no caso em que não sejam ditas áreas socialmente aproveitadas; a proteção do solo e a preservação de cursos e mananciais de água e de reservas florestais.

A Constituição de 1967, redigida na Ditadura Militar, incluiu como princípio para a propriedade o valor econômico: “Art. 157. A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios: (...) III- função social da propriedade” (BRASIL, 1967).

Ainda no período ditatorial, em 1969, em uma nova Constituição, a função social foi contemplada no artigo 160, com redação muito semelhante, apenas incluindo o âmbito social, conforme segue: “Art. 160. A ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento social e a justiça social, com base nos seguintes princípios: III- função social da propriedade” (BRASIL, 1969).

Em 1988 o direito à função social da propriedade foi alçado à categoria de direito fundamental, colocando ao lado do direito de propriedade. Os fundamentos encontram-se nos incisos XXII, XXIII e XXIV da Constituição:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

- XXII- é garantido o direito de propriedade;
- XXIII- a propriedade atenderá a sua função social;
- XXIV- a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição.

Foi incorporada uma nova existência da função social da terra, garantindo que a propriedade deve atender à sua função social. No que diz respeito às posses rurais, os artigos da CF88 que seguem, dizem respeito ao conteúdo do caso de desapropriação por interesse social, terras que não podem ser destinadas para reforma agrária e, enfim, requisitos da função social (BRASIL, 1988):

Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

§ 1º As benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro.

§ 2º O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação.

§ 3º Cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação.

§ 4º O orçamento fixará anualmente o volume total de títulos da dívida agrária, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício.

§ 5º São isentas de impostos federais, estaduais e municipais as operações de transferência de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária.

Art. 185. São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária:

I - a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra;

II - a propriedade produtiva.

Parágrafo único. A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social.

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Em relação a esses artigos, sobre a desapropriações que não cumprem com sua função social, exprime a vontade da função social em relação ao bem e propriedade, e não à terra. Para Souza Filho,

A terra serve, funciona, tem vida, para dar vida, para reproduzir a vida, não de cada indivíduo isoladamente, mas de todos os seus habitantes, plantas, animais ou humanos. Portanto, sua função é manter a vida nas suas mais diversas formas e em suas mais estranhas e improváveis mudanças. Não importa o que diga o direito, não importa o que diga a lei escrita nas reuniões de representantes dos interesses diversos da sociedade humana. A terra tem a função de prover a vida (2003, p. 197).

Posteriormente, em 1993, a Lei nº 8.629, em seu artigo 9º, detalhou – ainda mais que o Estatuto da Terra em 1964 e o artigo 186 da Constituição Federal – a função social da propriedade rural (BRASIL, Lei nº 8.629, 1993):

Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.



§ 1º Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§ 1º a 7º do art. 6º desta lei.

§ 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade.

§ 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas.

§ 4º A observância das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito às leis trabalhistas e aos contratos coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais.

§ 5º A exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel.

§ 6º (Vetado.)

Em relação ao campo da jurisdição, o artigo 9º citado acima é de extrema importância para a questão agrária, “posto que é nele que se desenvolvem as atividades agrárias, e estas, a seu tempo, constituem a essência da especialidade do ramo jurídico que se examina” (MARQUES, 2015, p. 35).

No entanto, na visão de Eros Roberto Grau<sup>19</sup>, sua interpretação apresenta a justificação da Constituição em que a propriedade que não cumpre a função social não pode ser objeto de desapropriação, mas de indenização:

ainda no que tange à propriedade, o tratamento conferido àquela dotada de função social é contraditório.

Deveras, esta- a propriedade dotada de função social- justifica-se, como vimos, pelos seus fins, seus serviços, sua função; é justamente sua função que a legitima.

Assim, se a partir deste ponto deixarmos fluir coerentemente o raciocínio, forçosamente concluiremos que a propriedade dotada de função social, que não esteja a cumpri-la, já não será mais objeto de proteção jurídica. Ou seja, já não haverá mais fundamento jurídico a atribuir direito de propriedade ao titular do bem (propriedade) que não está a cumprir sua função social. Em outros termos: já não há mais, no caso, bem que possa, juridicamente, ser objeto de direito de propriedade.

Logo – sigo pelo caminho de raciocínio, coerentemente – não há, na hipótese de propriedade que não cumpre sua função social, ‘propriedade’ desapropriável. Pois é evidente que só se pode desapropriar a propriedade; onde ela não existe, não há o que desapropriar.

Em consequência – prossigo- se, em caso como tal, o Estado ‘desapropria’ essa propriedade (que não cumpre sua função social, repita-se), indenizando o ‘proprietário’, o pagamento dessa indenização consubstancia *pagamento indevido*, ao qual corresponderá o *enriquecimento sem causa* do ‘proprietário’.

A hipótese, se um mínimo de coerência nos for exigido, há de conduzir ao *perdimento do bem* e não a essa estranha ‘desapropriação’” (GRAU, 2003, p. 299)

<sup>19</sup> Eros Roberto Grau é advogado formado em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, Professor Titular aposentado do Departamento de Direito Econômico na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Foi ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) de 2004 a 2010.

Por diversos entendimentos nessa questão, não são muitos os avanços concretos no âmbito da reforma agrária prevista na Constituição. Segundo Melo, a previsão legal que a fundamenta não é o principal fator, nos moldes legislativos, visto que o tratamento dado aos movimentos sociais de luta pela terra é policial, ou seja, adentra na esfera do direito penal, sendo que suas reivindicações estão na esfera constitucional, exigindo seu cumprimento (MELO, 2007).

Para uma mudança da sociedade, levando em conta a propriedade privada (um ponto tão crucial) não acontece sem conflitos e resistência. Há pontos concretos em relação à reforma agrária, e que a constituição define, ainda que não seja o fator mais importante, é terminante para o Estado de Direito e que tais demandas pleiteadas tenham minimamente uma ‘possibilidade legal’. (MELO, 2007, p. 73).

O sistema jurídico brasileiro, ainda que tenha a caráter proteger a propriedade e apresenta nuances em vários momentos da história, mas nada que resolvesse de forma eficaz os problemas. Os movimentos sociais e a população do campo, que foram atingidas em cheio nessas mudanças costumavam fazer um embate. Dessa forma, o capítulo a seguir vem no sentido de averiguar alguns dos diversos movimentos sociais do campo e seu respaldo as medidas tomadas pelos governos.

### **3. As lutas no campo e a legislação agrária**

No intuito de debater as lutas populares em relação aos governos e seus respectivos projetos para o campo, serão abordados neste capítulo alguns dos diversos movimentos sociais de luta pela terra e suas trajetórias de acordo com o período em que surgiram. Levando em conta que são um importante contraponto às forças do latifúndio (que sempre exerceram grande influência nos governos), esse capítulo trata de lutas dos camponeses e a sua forma de atuação em relação às mudanças de legislação de cada momento, mostrando assim sua resistência em seus territórios, além de fazer uma denúncia para a sociedade.

A finalidade é identificar alguns dos diversos movimentos sociais vinculados à questão da terra e o contexto em que surgiram, relacionando-os com a cronologia da legislação apresentada. Também serão identificadas as reações de luta e violência acompanhadas de atos de dominação e poder, de acordo também com as legislações agrárias. Seguindo o período histórico que segue este trabalho, o texto a seguir discorre sobre as Ligas Camponesas, um dos primeiros grandes movimentos sociais do campo; a Comissão Pastoral da Terra, fazendo uma breve análise dos relatórios de violência no campo e os relacionando com os respectivos governos; e Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Sem Terra, por ser um dos maiores movimentos da atualidade e por seu grande destaque nas lutas do campo.

#### **3.1 Ligas Camponesas**

As Ligas Camponesas foram um movimento social organizado desde 1945 até 1964, de grande importância, pois desempenhou papel protagonista nas lutas sociais do campo. É tida como uma organização de massas no Nordeste, em específico nos estados de Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte. Tinha como objetivo imediato a aprovação de uma lei de reforma agrária eficaz, com a palavra de ordem “Reforma agrária na lei ou na marra”. (STEDILE, 2012, p. 13)

Ainda que seja considerada o “vetor dos movimentos sociais”, há registro de sindicatos rurais anteriores às LC. Naquela época, o processo para a solicitação de personalidade jurídica era sinuoso, tanto que, com muito esforço, o primeiro sindicato foi registrado apenas em 1933, em Campos (RJ) e, em 1954, registrou-se o sindicato dos trabalhadores da Usina Barreiros (PE). Inclusive, outras organizações rurais sindicais se organizaram nessa mesma época, mas não foram reconhecidas dessa forma pelas leis. No entanto, o Código Civil admitia organização de

associações, desde que não fossem de caráter especificamente trabalhista. Nesse caminho, militantes do Partido Comunista, entre os anos 1945 e 1947, realizaram uma organização com trabalhadores rurais em quase todos os Estados brasileiros. Dessa forma, fundaram as Ligas Camponesas. Foi um movimento centralizado, participavam de seminários comunistas e se orientavam pelo seu próprio jornal, “Terra Livre”, fundado em maio de 1949. (SALIS, 2008, p. 44)

Na década de 1940, as organizações camponesas atuavam segundo táticas guiadas pelo Partido Comunista e, conseqüentemente, existia uma dependência política entre os movimentos camponeses em relação aos movimentos operários da cidade e do campo, visto a preponderância operária entre dirigentes intermediários do partido. O partido ampliou seu comparecimento no campo até o final da década de quarenta, quando entrou na ilegalidade (não pela primeira vez) (MORAIS, 2012, p. 22). No entanto, o PCB não foi a única organização na condução de lutas no campo, ainda que tenha inicialmente sido o primeiro a fazer parte deste campo de lutas. Tanto que, com o desabrochar das massas e o crescimento do movimento, o partido afrontou posições diferentes à sua (AUED, 2012, p. 83).

Entre os anos de 1948 e 1954 os conflitos no campo continuaram de forma constante, o que consolidou a luta de classes e a experiência de classe camponesa, com a existência de entidades próximas ou não ao PCB e a construção de congressos rurais, o que mostrava uma mobilização no campo. (BRITO, 2014, p. 74).

Um dos conflitos de maior destaque foi o ocorrido no Engenho da Galileia, no município de Vitória de Santo Antão (PE). Galileia era uma propriedade onde a exploração acontecia pelo sistema de arrendamento e, em 1954, o valor do aluguel era infinitamente superior ao que os arrendatários podiam pagar. Todas as negociações e tentativas para rever o valor e assim evitar que os camponeses saíssem do local, não tiveram sucesso. Isso fez com que um pequeno grupo dentre estes camponeses formasse uma associação, a Sociedade Agrícola de Plantadores e Pecuáristas de Pernambuco (SAPP), que tinha como objetivo gerar um fundo funerário para o pagamento do enterro dos associados e criar uma escola. A sociedade chegou a fazer um convite ao proprietário do engenho, Oscar Beltrão, para não gerar desconfiança no fazendeiro, o que não adiantou. O proprietário fez a tentativa de interditar a associação, juntamente com o apoio de outros fazendeiros e, assim, a intimidação e presença de militares tornou-se frequente. Pressionados, os camponeses encontraram apoio em forças políticas de cunho progressista na capital para denunciar a repressão que estavam vivendo e nesses movimentos, encontraram

personalidades que se colocaram em apoio nesses encontros. (MOTTA; ESTEVES, 2009, p. 245)<sup>20</sup>.

Esta Sociedade foi considerada e identificada com uma Liga Camponesa e foi ganhando espaço no interior de Pernambuco, o que contribuiu para aumentar a pressão de camponeses em prol da reforma agrária. Esse movimento arregimentou seguidores pelo Nordeste e chegou a ter repercussão em nível internacional, chegando a ser associado com o movimento que ocorreu em Cuba.

Aconteceu, em 1955, o Congresso de Salvação do Nordeste, convocado por personalidades e organizações mais progressistas de Pernambuco. Contavam com 2 mil pessoas, dentre representantes da indústria, do comércio, de sindicatos do âmbito urbano, além das Ligas. Foi quando se institucionalizou naquele estado a bandeirada reforma agrária. No mês seguinte, ocorreu o Primeiro Congresso de Camponeses de Pernambuco, apoiado por Josué de Castro (MORAIS, 2012, p. 39).

No ano de 1958, devido ao banimento do PCB e à dificuldade ainda maior de militância, o movimento ficou quase apagado no cenário rural brasileiro, ainda que algumas vezes realizou atos público – estes, em sua maioria, enfrentaram forte repressão policial (MORAIS, 2012, p. 24).

Quatro anos depois, a luta acontecia em função das disputas pela direção das atividades clandestinas do movimento, entre representantes de grupos esquerdistas do Brasil. Excluídos do movimento, Julião (que participou da luta do Galileia) e Pe. Alípio entraram na disputa pela direção clandestina das Ligas. Logo depois, Alípio foi preso e, ao ser libertado, propiciou o retorno dos camponeses na alta direção do movimento e, de acordo com os interesses destes, conseguiu que o Conselho Nacional acatasse uma estrutura leninista (a Organização Política-OP) para o fornecimento de diretrizes políticas para a organização. Em 1963, na Conferência do Recife, organizaram-se formalmente as Ligas Camponesas do Brasil, e estavam compostas em duas seções: a OP, que contava com estatutos para dirigir de forma unitária e disciplinada as atividades, organizando também o trabalho de massas, e a Organização de Massas (OM), que possuía estatutos liberais e era ampla (estava aberta a todos que se interessavam por uma reforma agrária radical). Entretanto, com a saída do Pe. Alípio, a estrutura da OP ficou esquecida (MORAIS, 2012, p. 62).

---

<sup>20</sup> Vale dizer que, segundo Max Fellipe Cezario Porphirio em sua dissertação *Terra Live, Liga e O Nordeste: o papel dos periódicos na organização política dos trabalhadores rurais, 1961-64*, alguns autores discordam a respeito dos objetivos da SAPPP. Para Moraes, a associação é exclusivamente política, enquanto Motta e Esteves acreditam que o movimento começou com a preocupação em fundar escola, criar fundos e somente depois, transformou-se em movimento político.

Nesta conferência, as Ligas se estruturaram em um corpo único e passaram a ser reconhecidas como Ligas Camponesas do Brasil. Constavam no seu programa básico reformas radicais (urbanas e rurais), princípios, centralismo democrático e forma leninista de organização, educação política e uma política unitária, para tentar acabar com a instabilidade política. Essa situação se deu na época em que o sindicalismo rural vivia a ascensão e os militantes do PCB colocaram sua militância em grande parte nesse campo. (AUED, 2012, p. 98)

No ano do golpe civil-militar, em 1964, o Conselho Nacional enxergou a importância de estruturar a Organização Política dentro da Organização de Massas. Foi eleita assim a Comissão Construtora, que fundou a Escola de Quadros, que ofereceu cursos de formação política, com temas da história da luta de classes, economia política, revolução brasileira, agitação e propaganda e organização de tipo leninista, dentre outros. Os alunos que passavam por esse curso eram incorporados à Organização Política, que coordenava o trabalho da Organização de Massas. Essa mobilização acarretou grandes greves gerais em Pernambuco. Ainda nesse ano, a OP organizava o I Congresso das Ligas Camponesas do Brasil, que foi interrompido pelos militares (MORAIS, 2012, p. 64).

O regime militar fez uma grande caça aos movimentos e diversos militantes das Ligas foram presos ou assassinados, assim como lideranças do PCB. Esse movimento foi precursor das causas no campo, chegando a colocar em pauta nacional a luta pela terra. As legislações à época em prol desses setores nem ao menos discutiam melhorias para o setor rural, mesmo sem passar por medidas pertinentes para a reforma agrária.

### **3.2 Comissão Pastoral da Terra e dados de violência no campo**

A Comissão Pastoral da Terra (CPT) foi fundada em 1975, durante o período da ditadura civil-militar, no Encontro de Bispos e Prelados da Amazônia, convocado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). O desenvolvimento proposto pela ditadura, baseado em incentivos fiscais às empresas privadas e bancos, ignorou os povos de comunidades rurais, resultando em uma invasão de territórios sem precedentes, gerando conflitos e violências. Assim, a Comissão foi uma resposta à situação vivida pelos trabalhadores rurais, posseiros e peões, submetidos a diversas violências, como condições análogas ao trabalho escravo, atuando mais como um suporte aos movimentos, mas sempre mantendo seu olhar crítico (CPT 05 fev. 2010). Seguindo esse princípio,

Camponeses e camponesas, trabalhadores e trabalhadoras devem assumir as rédeas de sua história; não podem ficar subordinados ao que ditam as elites, que determinam o que todos têm que fazer, para garantir seus próprios interesses. Por isso, a ação da CPT junto das comunidades camponesas pretende que elas estejam organizadas e articuladas entre si e que fortaleçam sua própria identidade, compreendendo os desafios da realidade e as ciladas do modelo atual de desenvolvimento” (CANUTO, 2012, p. 134)

A CPT se apresenta como protagonista e intermediária dos povos do campo. Visando esses sujeitos, registram as atividades de posseiros, assentados, remanescentes de quilombos, parceiros, pequenos proprietários, ocupantes, sem-terras, seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, castanheiros, faxinalenses, assalariados, atingidos por barragens, pescadores, garimpeiros e grupos indígenas (WELCH, 2012, p. 144), e os acompanha em seus processos coletivos de conquista dos direitos da terra e resistência na terra, de formação integral e permanente, enquanto coletivo, salvo a divulgação de suas vitórias e no combate das injustiças.

Anualmente, desde 1985, a CPT elabora um completo estudo a respeito dos conflitos no campo. Os relatórios foram construídos a priori por religiosos sob a influência da Teologia da Libertação. Anteriormente, diversos documentos e cartas assinados por bispos foram pioneiros nesse quesito, como por exemplo *Uma Igreja da Amazônia em Conflito com o Latifúndio e a Marginalização Social* (1971) de Dom Pedro Casaldáliga e *Marginalização de um Povo, o Grito das Igrejas* (1974), documento institucional, aprovado pela CNBB. Todo esse acúmulo colaborou para a compreensão dos estudos do campo e maior visibilidade para saber em dados o que realmente acontece, servindo como um grito de denúncia (MITIDIEIRO JUNIOR, 2017, p. 3).

Os conflitos no campo documentados pela CPT desde 1985 são novos capítulos de uma longa história. São os confrontos pela terra que demarcaram a história do Brasil, determinando as transições políticas, sustentando ou derrubando governos, formando as classes sociais, selecionando os privilegiados e os marginalizados, estabelecendo os sistemas de dominação e resistência e deixando para a geração atual um punhado de memórias de vencedores e vencidos. (WELCH, 2012, p. 146).

No ano de 1985, considerado bastante violento, foi retomada a democracia. As propostas do PNRA tomaram os proprietários de terra desprevenidos, pois não esperavam por uma medida como essa, ainda mais por não terem participado de sua elaboração. Consideraram isso uma traição e saíram a campo, com o objetivo de preservar sua propriedade, ainda que ao fim não tivesse sido um plano significativo em avanços para a Reforma Agrária. Para isso, utilizaram-se de todos os meios possíveis: desmobilização da campanha dos reformistas do Incra, forçar o governo a rever esta medida – tudo isso contanto com apoio dos militares –, e organizando a

União Democrática Rural. Esse ano contabilizou 768 conflitos, envolvendo 86.854 famílias, resultado de recuos do governo, que não efetuou de forma compromissada o I PNRA, e iniciativas armadas de fazendeiros (CPT, 1985, p. 14).

O poder da relação entre latifundiários e Estado começou com a acumulação por 20 anos de favores e privilégios durante o regime civil-militar, que foi utilizado contra o PNRA. Chegaram a criar organismos e fizeram campanhas para levantar recursos financeiros para possibilitar a sustentação de forças paramilitares e milícias particulares, por meio de leilões. Conseguiram assim, na proximidade com os militares, intervenções na reforma agrária, mostrando que os pontos de vista em relação às questões de terra não mudam muito, comparando-se com os governos antecessores (CPT, 1985, p. 20).

Nos anos de 1987 e 1988, com forte influência e apoio da UDR, houve respectivamente 691 e 680 conflitos no campo, envolvendo 984.583 e 687.513 pessoas. Graças ao pouco feito pelo governo em relação a suas metas e à organização da oligarquia rural, os trabalhadores organizados mantiveram suas lutas em passeatas, atos públicos e ocupações de terra. Essas ocupações, acompanhadas pela CPT,

(...) não foram atos de desordeiros ou de criminosos. Elas correspondem às ultimas alternativas para aqueles que esgotaram todos os meios legais de reivindicações. Estas milhares de famílias envolvidas revelam no seu rosto um imenso sofrimento, ora vivendo em assentamentos precários – tipo campos de concentração, ora submetidos a condições sub-humanas como boias-frias na Bahia e no Paraná, ora humilhados pela polícia e provocados pela UDR.” (CPT, 1989, p. 43)

Em 1993, o Congresso Nacional regulamentou artigos referentes à Reforma Agrária e o projeto que foi aprovado tinha o dispositivo que determinava a expropriação, para reforma agrária, de imóveis que tivessem trabalho escravo, o que gerou o entendimento da sociedade civil de que seria um instrumento mais eficaz. Entretanto, o presidente o vetou. No mesmo ano, a Comissão Pastoral da Terra apresentou um requerimento para que fosse criada uma CPI para investigar esse tipo de trabalho, projeto que não saiu do papel. Segundo relatório da própria CPT, o ano fechou com 19.940 casos de trabalho análogos à escravidão. (CPT, 1993, p. 28)

No início do governo de Fernando Henrique, como já foi comentado, as pressões populares aumentaram. Em 1995, os números de ocupações cresceram, somando 146 e envolvendo 30.476 famílias. A redução das alternativas sociais, econômicas e políticas, sinalizou o aumento de 100% de ocupações em cinco anos (CPT, 1995, p. 22). Isso evidenciou o descontentamento da população do campo e o descaso do governo, com a sua falta de políticas públicas e leis eficazes.



No primeiro ano do governo Lula foi contabilizado o maior número de conflitos, totalizando 1.690, sendo este o maior número desde 1985, quando a CPT começou por registrar tais dados. Ainda, a queda do número de famílias despejadas vinha diminuindo desde 1999 (21.468), passando para 9.715 e em 2003 saltou para 32.292 (aumento de 263,2%). No mesmo ano, 2003, esses números apontaram que o Poder Judiciário, em conjunto com poder executivo em nível estadual, teve uma ação mais intensa, atuando em defesa da propriedade (o que mostra a quem a justiça serve), assim como o poder privado, na forma de milícias e jagunços. (PORTO-GONÇALVES, s.d, p. 7)

Outras estatísticas são reveladoras das complexidades dessas conquistas. Nos embates provocados entre porta-vozes da Via Campesina e do agronegócio, é clara a impossibilidade de diálogo entre as partes: a VC prega a reforma agrária e o segundo, a sua extinção. Por isso, a CPT relatou que as ocorrências de conflitos de terra aumentaram bastante entre 2001 (625) e 2010 (853); as incidências de trabalho escravo aumentaram mais do que cinco vezes, de 45 (2001) para 204 (2010); os conflitos pela água pularam de 14 (2002) para 87 (2010); e a média dos assassinatos – para mencionar só a forma mais extrema de violência praticada no campo – foi de 38, com alta de 73 em 2003 e baixa de 26, em 2009 (WELCH, 2012, p. 149, apud CPT, 2011).

Em 2015, 50 pessoas foram assassinadas no campo, o maior número de vítimas desde 2004; 39% a mais do que em 2014, quando foram registrados 36 assassinatos. Como em anos anteriores, a violência se concentrou de forma espantosa na Amazônia, onde foram computados 47 dos 50 assassinatos – 20 em Rondônia, 19 no Pará, 6 no Maranhão, 1 no Amazonas, 1 no Mato Grosso -; 30 das 59 tentativas de assassinato; 93 das 144 pessoas que receberam ameaças de morte; 66 dos 80 camponeses presos (MARTINS, 16 abr. 2016).

Segundo Oliveira (2015), ao analisar os dados, o aumento de violência no campo foi maior após o fim da ditadura, nos anos de 1987/88, assim como em 2003, quando Lula foi eleito e realizou o II PNRA. O mesmo aconteceu em 2015, com a fragilização do governo de Rousseff, que ainda que não tenha acolhido demandas dos movimentos, estava sob a mira da elite, que já tinha o interesse de retirá-la de cena (CPT, 2016). Nesse mesmo caminho, Porto Gonçalves sugere que o aumento dos conflitos acontece de forma contraditória. Para ele, nos períodos mais democráticos, como em 1985 a 1988 (fim da ditadura) e 2003, com início de um governo dos trabalhadores, de um nordestino e sindicalista, a elite fica mais violenta e com medo de perder seu poder de influência, por isso, são maiores os ataques.

O ano do golpe, 2016, segundo estudos da Comissão, teve o maior número de ocorrência de conflitos nos últimos dez anos, também seguiu como um dos mais violentos, o que foi na oposição dos meios democráticos. Para Mitidiero,

É de um golpe político que se trata, e essa conjuntura criou um sentimento de “tudo pode” aos ruralistas e seus defensores. No fundo, o golpe veio a potencializar uma tônica dominante nas formas de agir dos ruralistas, que é executar a violência alicerçada na certeza da impunidade” (2017, p. 8)

### **3.3 Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Sem Terra**

O MST começou sua organização na primeira metade da década de 80, a partir da reunião de diversos movimentos populares de luta pela terra, que promoviam ocupações de terra nos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo e Mato Grosso do Sul. Oficialmente, foi fundado em 1985, em Cascavel, no oeste do Paraná, no Primeiro Encontro Nacional do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, onde afirmavam “Sem Reforma Agrária não há democracia”. Contavam com 80 representantes de 13 estados (COMPARATO, 2001, p. 105), dentre posseiros, atingidos por barragem, migrantes, meeiros, parceiros, pequenos agricultores, todos que estavam desprovidos do seu direito de produzir alimentos. Este Encontro é tido como um marco histórico para o próprio movimento. Em maio do mesmo ano, em três dias, foram mobilizadas mais de 2500 famílias em Santa Catarina, contabilizando um total de 12 ocupações. Em outubro, ele ocupou a Fazenda Anoni, no Rio Grande do Sul (MST, s.d).

Como foi mostrado, este movimento não é o primeiro de luta pela terra. Segundo Stédile, nas primeiras mobilizações para a organização do movimento, entre 1979 a 1984, os encontros eram estimulados pela CPT. Contavam com a referência da reflexão em torno das experiências das organizações antigas e, naturalmente, existia a vontade de aprender com aqueles antecessores à luta. Nesse caminho, as experiências das Ligas e trocas com Julião (e também outros dirigentes), ajudaram muito o movimento e por isso Stédile considera o MST um descendente e seguidor das Ligas (2012, p. 184).

Um dos objetivos centrais deste movimento é a luta pela reforma agrária e a luta em combate ao latifúndio, o qual mantém a estrutura de poder desigual no Brasil. A centralidade da luta é um dos grandes acertos enquanto estratégia política, que é colocada em prática por meio de ocupações de terras, as quais não cumprem com sua função social (PORTO-GONÇALVES, 2005, p. 66).

Para Navarro,

(...) o MST tem uma capacidade surpreendente de reinventar-se politicamente, segundo as variações conjunturais e uma criatividade sem paralelo com os outros movimentos. Tem conseguido, assim, manter-se à tona e evitado situações de fortes indefinições, como tem sido a situação experimentada pelo movimento sindical ou outros movimentos sociais rurais. Seus desafios são, proporcionalmente, também maiores, por ter como base social os “mais pobres entre os pobres do campo”, normalmente grupos sociais de ocupação episódica, sem moradia definida, sem acesso à escolaridade e, quase sempre, facilmente vítimas de manipulações políticas de toda ordem — na linguagem do próprio Movimento, sua base forma o “lumpesinato”, os setores sociais mais frágeis do meio rural. **Mas, seu desafio principal é exatamente aquele derivado da razão mesma de sua existência, isto é, tentar pressionar socialmente para alterar um padrão de propriedade da terra historicamente consolidado, onde o controle deste recurso mantém-se nas mãos de uma minoria de proprietários.** (2002, p. 8)

Em 1985, mesmo ano de formação do Movimento Sem Terra, houve a eleição pelo parlamento (eleição indireta) para presidente da república. Existia uma expectativa no âmbito da reforma agrária, pois o tema constava em todos os programas políticos. Porém, o I PNRA, conforme comentado, foi um fracasso.

O Governo Collor foi marcado por uma forte repressão contra a luta do movimento. Após seu impeachment, no Governo de Itamar Franco, a Lei Agrária<sup>21</sup> fez com que não existissem mais fundamentos jurídicos que pudessem impossibilitar as desapropriações. *Até 1993, quando foi regulamentada a lei Agrária, não foi possível realizar desapropriações para este fim.* No mesmo ano, em 1993, foi criada a Via Campesina, um movimento internacional composto de diversas organizações camponesas e comunidades indígenas dos cinco continentes (MST, s.d.).

Durante o Governo Fernando Henrique Cardoso, o movimento conquistou grande força política. O então presidente, em seu primeiro mandato, defendia que não havia mais latifúndios no Brasil e que não existiam tantas famílias sem-terra (CARDOSO, 1991, p. 10 apud FERNANDES, 2005, p. 2). É durante o seu governo que aconteceu um dos mais tristes e covardes massacres da história do campo. No começo de 1996, uma marcha de sem-terra que protestavam contra promessas não cumpridas pelo governo e pela desapropriação da terra improdutiva da Fazenda Macaxeira, bloqueando a estrada PA-150, no km 95, próximo a Eldorado dos Carajás, foi alvo de um massacre. No dia 17 de abril, foi informado que as negociações foram canceladas e nesse mesmo dia 155 policiais sem identificação, portando armas, as quais não foram registradas nas fichas que comprovam quem estava no local, cercaram militantes lançando bombas de gás lacrimogênio e disparando tiros. Ao fim, 19 militantes morreram na hora, 2 vieram a morrer dias depois e 56 ficaram feridos. O governador do Pará na época, Almir Gabriel (PSDB), ordenou a desobstrução da rodovia e o secretário de

---

<sup>21</sup> A Lei 8.629/93, que sofreu alterações com a MP 759.

Segurança do Pará, Paulo Sette Câmara, autorizou os policiais a “usar a força necessária, inclusive atirar” (MST, s.d.).

Foi no mesmo período do Massacre dos Carajás, exatamente uma semana antes, quando a CNN informava a ocupação do movimento em 18 capitais, que FHC demonstrou a pouca importância dada por seu governo ao MST e afirmou em entrevista que o Brasil é um país urbano, pois conta com a maioria de sua população vivendo nas cidades, onde os problemas estavam localizados e onde estava o foco do governo. O caso teve forte repercussão internacional pela matança, e assim o presidente logo em seguida demitiu o ministro da Agricultura José Eduardo Andrade Vieira (latifundiário) e o Ministério da Agricultura foi desmembrado, com a criação do Ministério da Reforma Agrária (COMPARATO, 2001, p. 107).

Desde este fatídico massacre, o movimento se mobiliza em manifestações por todo o país, sobretudo durante o chamado “Abril Vermelho”, período de intensificação da luta pela reforma agrária, que tem como símbolo o referido massacre.

Com a eleição de Lula, o MST teve uma grande expectativa em relação à realização da reforma agrária. Porém, em lugar disso, a situação da agricultura com a acentuação do modelo agrário-exportador, que divide o território em monoculturas, baseada em baixos salários, agrotóxicos, transgênicos e pouca produção de alimento (em favor da produção de commodities), foi incentivada pelo governo (MST, s.d.).

O II PNRA, em 2003, foi elaborado pela equipe de Plínio de Arruda Sampaio, que sofreu uma derrota, com a demissão do presidente do INCRA, Marcelo Rezende<sup>22</sup>. Com este ocorrido, os movimentos que compunham a Via Campesina, incluindo o MST, que tinham alguma influência nessa equipe, tiveram seu nome riscado na representação política governamental. Assim, um outro grupo formulou o documento que resultou no II PNRA oficial (OLIVEIRA, 2012, p. 3)

No entanto,

Cabe assinalar também o recuo político dos movimentos socioterritoriais da Via Campesina na aceitação deste *status quo*, representados pelas derrotas sucessivas no segundo semestre de 2003, no interior das disputas políticas no governo LULA. Entre os motivos da aceitação desta derrota estava a esperança dos movimentos de que haveria o cumprimento da palavra da equipe do MDA/INCRA de que fariam a reforma agrária prevista no II PNRA. Outro motivo da aceitação estava também, a ausência da construção de instrumentos de controle da execução das metas do

---

<sup>22</sup> Possui especialização em Direitos Humanos e Cidadania. No Instituto de Terras de Minas Gerais (Inter-MG) atuou como diretor-geral, superintendente-geral fundiário e diretor de Desenvolvimento Rural Sustentável. Também foi coordenador do Programa de Pequenos Projetos do Fundo Mundial do Meio Ambiente da ONU. Durante dois anos foi pesquisador na Universidade Federal de Uberlândia/Embrapa. Resende publicou trabalhos na área de reforma agrária, meio ambiente e desenvolvimento rural sustentável. (AGÊNCIA BRASIL, 08 jan. 2003)

governo, e a estratégia do MDA/INCRA que passou a receber os grupos políticos que disputavam a reforma agrária em separados para mostrar as realizações das metas. (...) Em quarto lugar também pesou o crescimento da grilagem de terra na Amazônia e a estratégia da compra de terra pelo INCRA no Sudeste e Sul do país, e, em quinto lugar estava o apoio integral do governo Lula ao agronegócio no auge das altas de preço da soja em 2003 e 2004. (OLIVEIRA, 2012, p. 4).

No segundo mandato de Lula, o plano de reforma agrária não chegou a ser cumprido. Tampouco foi elaborado um III PNRA. Ainda que seja uma pauta do pensamento progressista, esta foi deixada de lado e pouco foi comentado a respeito. Stédile, quando questionado a respeito de seu balanço nos dois mandatos do governo, afirmou:

Agora, em relação à reforma agrária e à pequena agricultura, o governo Lula está em dívida. Porque na reforma agrária não tem como você compactuar latifundiário com sem-terra. Um dos dois tem que perder. E, infelizmente, o número de desapropriações de fazendas, em especial na região Nordeste e nas regiões Sudeste e Sul, que são as regiões mais agrícolas, as desapropriações foram menores do que no governo Fernando Henrique Cardoso. O atual governo repetiu uma tática que o Jungmann (Raul Jungmann, ministro extraordinário da Reforma Agrária no governo Fernando Henrique) fazia: para manter as estatísticas, fizeram projetos de colonização na Amazônia. Pegaram terras públicas e distribuíram, e com isso mantiveram as estatísticas. Mas, na verdade, o que vem acontecendo no Brasil nos últimos 10 anos é que há um violento processo de concentração da propriedade da terra. Ou seja, é um movimento contra a reforma agrária. Em vez de nós estarmos democratizando a propriedade da terra, dando acesso a mais gente e criando mais oportunidade de trabalho para que as pessoas não venham para a cidade, nesses últimos anos nós sofremos um processo de concentração, justamente por essa ineficácia do governo Lula em desapropriar fazendas nas regiões Nordeste, Sudeste e Sul (BALZA, 15 ago. 2009).

Não se pode negar que o início do governo PT estimulou uma grande esperança para o MST. No entanto, em entrevista no ano de 2008, Stédile assumiu como autocrítica que os problemas agrários não seriam resolvidos com a entrada de Lula, pois não basta um único responsável, e é preciso que o povo esteja organizado para exercer maior pressão sobre o governo vigente. Mas reconheceu que o presidente não avançou em nada no quesito aqui discutido e ainda que, a partir de 2002, a concentração da propriedade agrária aumentou (ARRUDA; MACEDO, 23 fev. 2008).

Em continuidade aos mandatos do PT, os de Dilma Rousseff são considerados os que menos desapropriaram terras e assentaram famílias para a Reforma Agrária, ainda em comparação aos Governos Lula. O compromisso assumido durante a campanha de que tais pautas voltariam para o Governo Federal deu novas esperanças aos movimentos, porém a presidenta seguiu a mesma linha de seu antecessor (CPT, 05 jan. 2015).

Para Rubem Siqueira, da coordenação da CPT, em entrevista ao Instituto Socioambiental (ISA), a política deste governo foi a pior desde governos da Ditadura Civil-Militar e, enquanto Lula ainda se esforçou para conciliar reforma agrária, agricultura familiar e

agronegócio, Dilma abandonou a ideia de distribuir terras (SOUZA; KLEIN, 23 jun. 2016). Nas reportagens consultadas em portais do UOL, Estadão e Brasil de Fato, referidas àquela época, a maioria afirma que o governo Dilma abandonou a Reforma Agrária.

Alexandre Conceição, da Coordenação Nacional do MST, sobre a avaliação da presidenta ao silêncio nas questões agrárias, disse:

O governo Dilma abandonou a Reforma Agrária. Ao fazer isso, não está apenas se acovardando, mas cometendo uma violação constitucional – que perdura desde o estabelecimento da Constituição – e que no último período tem se agravado de maneira muito crítica. Essa postura deixa claro a opção em benefício do latifúndio e sua posição de refém da aliança com o agronegócio. (PACHECO, 2009)

O esquecimento dos povos do campo resulta em violência por parte do agronegócio, na forma de latifundiários, empresas, mineradoras, hidrelétricas, dentre outros. Os anos de 2013 e 2014 contabilizaram o mesmo número de pessoas assassinadas no campo, 34 vidas foram destruídas, com destaque para uma maior violência nos estados de Mato Grosso do Sul, Pará e Maranhão (CPT, 05 jan. 2015).

Porém, foi no Governo do PT que as leis que discorrem sobre a Amazônia Legal (Lei nº 11.952/09) e o Programa de Apoio à Conservação, Programa de Fomento às atividades Produtivas Rurais (Lei 12.512/11) foram promulgadas, que trouxeram benefícios pontuais à população do campo.<sup>23</sup>

Ainda que o Governo Dilma tenha tido um fraco apelo às causas da terra, para Marés, o governo deu continuidade à organização e reorganização de assentamentos, para melhorar as condições de vida dos assentados. Isso foi possível no nível institucional, de políticas públicas, e no nível de investimentos, que foi melhorado e requalificado desde o Governo Lula (SOUZA; KLEIN, 23 jun. 2016).

No Governo Temer, fruto de uma manobra política da direita, a MP 759 foi motivo para inquietação do MST, que desde o início foi se mostrando contrário à medida. Nas palavras de Alexandre da Conceição,

o governo golpista, junto com a bancada ruralista, está tentando desmontar o acúmulo de mais de 50 anos de luta pela Reforma Agrária. O que está em jogo é a soberania territorial, a produção de alimentos e a Reforma Agrária, ameaçada pelo golpe. São justamente os poderes locais os maiores inimigos do processo de divisão de terras na RA, o que inviabilizaria completamente a política agrária. (MST, 11 abr. 2017).

Ainda, Conceição afirmou que haveria ocupação de prefeituras, dos latifúndios e de todos as superintendências do Incra para fazer a denúncia. No dia 17 de abril de 2017, durante

---

<sup>23</sup> Leis alteradas na MP 759

o Abril Vermelho, 150 militantes do movimento ocuparam pacificamente o plenário da Câmara dos Deputados, com autorização da Polícia Legislativa para que participassem da sessão solene em homenagem ao Dia Nacional de Luta Pela Reforma Agrária. A principal reivindicação foi sobre a MP 759 e suas novas regras de regularização fundiária, inclusive na Amazônia Legal. Manifestaram-se junto a alguns deputados e integrantes de organizações que também defendem a democratização do acesso à terra. (DIA NACIONAL..., 11 abr. 2017).

#### **4. Os passos da criação da Lei 13.465/17**

Este capítulo pretende fazer uma análise dos principais pontos alterados na Lei 13.465/2017 e para facilitar a leitura, foi realizada uma divisão feita a partir das respectivas Leis, estas já apresentadas no segundo capítulo. Como as alterações foram realizadas através da Medida Provisória, o presente capítulo procura introduzir o funcionamento desse instrumento normativo, seguido de todos os passos de sua tramitação. Para melhor compreensão, foram assistidos todos os vídeos disponíveis das reuniões da Comissão Mista e estudada a sua repercussão na mídia.

##### **4.1. O funcionamento de uma Medida Provisória**

A Medida Provisória, regulamentada pelo artigo 62 da Constituição Federal, é um instrumento normativo que inverte a ordem do processo legislativo. Isso porque a regra é que o projeto passe pelo legislativo, em discussão, votação, aprovação e depois seja encaminhado, para sanção ou veto da presidência. Dessa forma, este instrumento terá efeitos (não pode ser considerado lei já que não foi editado pelo legislativo) a partir do momento em que for publicado pelo chefe do executivo.

Primeiramente, o texto da Medida Provisória deve ser publicado no Diário Oficial da União, quando começam a ser cotados os prazos relativos à vigência e à tramitação. Em até 48 horas após a publicação, designa-se uma Comissão Mista composta por 12 senadores e 12 deputados titulares (com mesmo número de suplentes), que devem analisar os pressupostos constitucionais, o mérito e a adequação financeira e orçamentária. Desde que instalada, são eleitos Presidente e Vice-Presidente, de Casas Diferentes do relator. O presidente pode indeferir liminarmente as emendas apresentadas que forem estranhas ao texto original (CONGRESSO NACIONAL, s.d.).

Assim, a MP deve ser submetida diretamente ao Congresso Nacional, especificamente à Câmara dos Deputados. Se não for apreciada em até 45 dias após sua publicação, e submetida à votação, entra em regime de urgência e consequentemente, tranca a pauta do Congresso (art. 60, § 6º). Ou seja, a pauta fica estacionada até que haja efetivamente a votação e deliberação sobre tal temática. Se aprovada, é remetida ao Senado Federal, onde segue o mesmo quesito de quórum (maioria simples), e de acordo com seus resultados, pode ser:



- a. rejeição: a matéria tem sua vigência e tramitação encerradas e é arquivada;
- b. aprovação na íntegra (nos termos da edição original): MP é enviada à promulgação e se torna lei;
- c. aprovação do Projeto de Lei de Conversão (PLV)<sup>24</sup> recebido da Câmara dos Deputados sem alterações de mérito: o texto é remetido à sanção do Presidente da República;
- d. aprovação do PLV recebido da Câmara dos Deputados com emendas de mérito: a matéria retorna à Câmara dos Deputados, que delibera, exclusivamente, sobre as emendas;
- e. aprovação da Medida Provisória, em decorrência de preferência sobre o PLV da Câmara dos Deputados: a matéria retorna à Câmara dos Deputados, que deliberará, exclusivamente, sobre a Medida Provisória;
- f. aprovação de novo PLV: a matéria retorna à Câmara dos Deputados, que delibera, exclusivamente, sobre o PLV oferecido pelo Senado Federal.<sup>25</sup>

Ao retorno à Câmara dos Deputados, as alterações promovidas pelo Senado são acatadas ou rejeitadas e a matéria é remetida à sanção. Consequentemente, se aprovada, é promulgada e convertida em lei pelo Presidente da Mesa do Congresso Nacional. Porém, se for aprovado o PLV, este é enviado ao Presidente da República, que poderá sancioná-lo ou vetá-lo. Se houver a aprovação de PLV, rejeição ou perda de eficácia da MPV, o Congresso Nacional detém a prerrogativa de disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas decorrentes de sua edição. Não se materializando a edição do referido decreto legislativo no prazo de 60 dias, as relações jurídicas constituídas durante o período de vigência conservam-se regidas pela MPV. Cabe destacar, ainda, que aprovado um PLV, a MPV mantém-se integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto.<sup>26</sup>

Para ser convertida em lei, o prazo pré-determinado pela Constituição Federal é de 60 dias, caso contrário, perderá sua eficácia. No entanto, este prazo é prorrogável uma única vez, por igual período (art. 60, § 7º da CF).

A função da medida provisória segundo a Constituição Federal é somente ser utilizada em caso de relevância e urgência pelo presidente. Todavia, os problemas tratados nessa MP

---

<sup>24</sup> Qualquer alteração feita no texto da Medida Provisória (MP) transforma essa matéria em PLV. Depois de aprovado definitivamente pelo Senado ou pela Câmara, o PLV é remetido à sanção do presidente da República. Quando aprovada sem mudança, a MP é enviada à promulgação do presidente do Senado.

<sup>25</sup> CONGRESSO NACIONAL, s. d.

<sup>26</sup> Ibid.

perduram por anos no Brasil e ainda não tiveram resoluções. Não faz sentido que de repente essa seja uma questão que precisa ser resolvida com tamanha urgência.

Conquanto, em casos que a referida Medida Provisória for estudada, não configura hipótese de aplicação e cabimento, uma vez que a legislação brasileira possui instrumentos normativos a respeito da regularização fundiária. Ademais, o inciso IV do §1º do artigo 60 da Constituição Federal dispõe o seguinte:

**Art. 62.** Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

**§ 1º** É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

**IV** - já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República. (Incluído pela Emenda Constitucional)

Já existe na Constituição a cautela para que matérias que foram disciplinadas não sejam alvo de MP. Segundo Nelson Júnior,

É igualmente inadmissível que regimes jurídicos sobre regularização fundiária, reforma agrária e sobre imóveis da União, este último em especial constituído desde o Século XIX com a Lei de Terras de 1850, possam ser modificadas por meio de medida provisória sob o pretexto de relevância e urgência. Essa afirmação nos leva a mais um aspecto da inconstitucionalidade da Medida Provisória como a espécie normativa adequada. Por versar sobre várias matérias já disciplinadas em legislações federais, não foram respeitados nenhum dos espaços institucionais de gestão democrática para promover o diálogo com a sociedade civil, instituições públicas, entes federativos (estados e municípios) que desempenham distintos papéis na aplicação, na execução, no monitoramento, na fiscalização, ou como destinatários dessas legislações. (SAULE JR., 2017)

Desta forma, direitos fundamentais, como moradia, função social da propriedade e direito ao meio ambiente, justamente os quais são tratados na Medida Provisória 759, não podem ser abordados em uma Medida Provisória, muito menos violados e impactados.

## 4.2 Comissão e Tramitação da Medida Provisória 759

A Medida Provisória 759, objeto deste trabalho, foi publicada em 22 de dezembro de 2016, na época do mandato interino de Michel Temer, como já foi comentado. No início de fevereiro de 2017, foi definido o calendário da tramitação e a designação da Comissão Mista, a qual foi presidida pelo Deputado Izalci Lucas (PSDB/DF), com relatoria do Senador Romero Jucá (PMDB/ RR), além de integrantes do DEM, PROS, PP, PSD, PT, PDT, PR, PSB, PPS, PCdoB e REDE (SENADO FEDERAL, s. d.). É importante ressaltar que:

Com composição significativa de expoentes do agronegócio, a comissão reflete o desenho das casas legislativas. Como aponta a agência A Pública, do total de 513 deputados federais, 207 são da bancada ruralista. No Senado o contexto é semelhante:

dos 81 senadores, 32 possuem estreitos vínculos com interesses do agronegócio. Desta forma, a composição da Comissão Mista da MP é formada com forte presença dos ruralistas – 13 dos 37 deputados e senadores com titularidade ou suplência na Comissão integram a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), articulação do setor ruralista para incidência na atuação legislativa. Os cargos centrais ao trabalho do colegiado, relator e presidente, são preenchidos por integrantes da FPA, o senador Romero Jucá (PMDB-RR) e o deputado federal Izalci Lucas (PSDB-DF), respectivamente (BORGES, 2017).

Desta forma, fica claro o interesse da Comissão com relação à matéria debatida no bojo da Medida Provisória, tendo em consideração que grande parte da Comissão integra a Frente Parlamentar Agropecuária<sup>27</sup>. Além disso, alguns membros da Comissão Mista respondem por inquéritos, a começar por Izalci Lucas, que teve seu nome citado em uma operação do Governo do Distrito Federal, realizada para desobstruir margens do Lago Paranoá (as quais estão invadidas por residências e estabelecimentos comerciais). Sua casa invadia ilegalmente e ainda tornava privativa a orla do lago. Porém, para não ser alvo de tal operação, realizou reformas que resultaram na liberação de um espaço de 30 metros na orla, sem nunca explicar o porquê. Tamanha incoerência vinda de um legislador, que realizou tal ocupação irregular. Além disso, em 1980, uma escola particular de sua propriedade ocupava ilegalmente um terreno de 1,4 mil metros quadrados que pertencia a uma escola pública. Ao ser questionado por tal irregularidade, não aceitou devolver o espaço e inclusive procurou aplicar uma lei da Câmara Legislativa do DF (a qual foi anulada por vício de iniciativa) para garantir a posse. A causa só acabou em 2013, após o fechamento da escola (AGÊNCIA PT DE NOTÍCIAS, 2015).

O relator Jucá, é alvo de diversos inquéritos no Supremo Tribunal Federal (STF), incluindo no âmbito da Operação Lava Jato, Operação Zelotes, Belo Monte e Transpetro, além de outros (CARAM; D'AGOSTINO, 2018). Foi um dos arquitetos do golpe de 2016, conforme áudios divulgados pela *Folha de São Paulo*, em que sugeriu na conversa que uma mudança no governo federal resultaria em um “pacto para estancar a sangria representada pela Lava Jato”. Em uma das suas falas deste áudio, disse: “Eu só acho o seguinte: com a Dilma não dá, com a situação que está.” (G1, 2016).

Além de integrar a Frente Parlamentar Agropecuária (FPA), a “bancada ruralista”, o Deputado Pauderney Avelino (DEM-AM), relator revisor, foi condenado em 2016 pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE) a devolver R\$ 4,6 milhões aos cofres públicos do

---

<sup>27</sup> Segundo dados no site da FPA, seus integrantes estão representados em quase todos os estados do país, o que promove a implementação e aprovação de pautas, em escala federal. O que, desta forma, facilita que fazendeiros, produtores agroindustriais e latifundiários obtenham lucros maiores, ainda que seja necessário a intensificação da exploração da natureza. (MARTINS, JUNIOR, 2017, p. 10).

Amazonas, além de ter sido multado em R\$ 23 mil, por ter superfaturado contratos de imóveis alugados pela prefeitura para a instalação de escolas (LINDNER, 2016).

Para justificar a Medida Provisória, ministros do governo pregavam que assim seria possível legalizar as terras de pessoas que já estão há bastante tempo na Amazônia, sem terem recebido seu título. Mas, segundo o ambientalista Astrini, esta MP corresponde aos desejos dos ruralistas, que querem acabar com a função social da terra, enfraquecer a reforma agrária e direcionar terras públicas para o mercado (ASTRINI, 2017).

Desta forma, os parlamentares de oposição, minoria dentro da Comissão, reconhecem a correlação de forças desvantajosa. Glauber Braga (PSOL-RJ), líder da bancada do PSOL na Câmara, pauta que o importante é fazer a resistência precisa, para assim verbalizar as lutas das organizações e movimentos nas ruas (BORGES, 2017).

Foram apresentadas ao todo 732 emendas ao longo da tramitação da MP 759, desde o início de fevereiro de 2017. A Medida Provisória foi enviada à sanção pelo Senado em sua votação e, após a concessão de uma liminar do ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, a medida teve que voltar à Câmara. Trata-se da liminar de 11 deputados e senadores do PT, que questionam a aprovação de emendas consideradas pelo relator (Romero Jucá). O ministro atendeu a ao menos três emendas que alteraram o mérito do texto aprovado pela Câmara e determinou-se uma nova votação pelos deputados. No entanto, duas destas três mudanças dizem respeito a questões urbanas, enquanto a terceira discorre sobre manifestação de compra.

A terceira emenda principal aprovada pelo Senado e referendada pela Câmara autoriza a Secretaria de Patrimônio da União (SPU) a regulamentar a proposta de manifestação de aquisição, mecanismo que permite ao ocupante de imóvel da União propor a sua compra. O ocupante precisa estar regularmente inscrito e adimplente com suas obrigações junto à secretaria, comprovar o período de ocupação, apresentar avaliação do imóvel e das benfeitorias, proposta de pagamento e, para imóveis rurais, georreferenciamento e Cadastro Ambiental Rural (CAR) individualizado. O documento não constitui obrigação de venda pela SPU. (PIOVESAN, 2017)

No início do mês de março, foi enviado um requerimento para que se tenha a realização de Seminários Regionais para que se possa discutir o conteúdo da MP, com o intuito de democratizar a pauta.

A intenção da Medida Provisória é instituir um novo marco regulatório da regularização fundiária. A princípio, os novos conceitos, instrumentos e procedimentos dialogam pouco ou nada com os já existentes. Acontece que – embora com reconhecíveis percalços – o trabalho de regularização fundiária estava em curso no Brasil, instruído por legislação e regulamentos específicos. Diante da abrangência das alterações efetuadas, há necessidade de que o novo regramento seja sensível à diversidade regional do país, razão que se faz necessária uma ampla discussão que ponha em destaque estes aspectos. Eis a razão de se propor que o tema da

regularização fundiária seja exaustivamente discutido, tanto quanto possível de forma descentralizada, donde a importância de se realizarem os Seminários Regionais ora propostos para propiciar maiores oportunidades de participação social. (...) Seja como for, entendemos de fundamental importância dar a oportunidade de ouvir os operadores e até mesmo os demandatários da regularização fundiária no Brasil a fim de que se construa um Projeto de Lei de Conversão o mais que possível consensuado entre diversos atores e orientado pelo interesse público (CÂMARA DOS DEPUTADOS. Req. 00004/2017, mar. 2017)

Assinaram este requerimento os Deputados, Deputados Suplentes, Senadores e Senadores Suplentes do PT (José Mentor, João Daniel, Beto Faro, Afonso Florence, Paulo Rocha, Regina Sousa), PSOL (Luiza Erundina, Edmilson Rodrigues) e REDE (Randolfe Rodrigues).

Sem nenhuma medida tomada, no dia 22 de março, foi prorrogado por sessenta dias o prazo de vigência da Medida Provisória pelo Ato do Presidente da Mesa do Congresso Nacional, de acordo com art. 60, § 7º, já explicitado.

Em 29 de março, foi realizada a Reunião da Comissão Mista para examinar a MP 759, com a finalidade de realizar a Eleição de Vice-Presidente. Dessa forma, foi designado o Senador Hélio José (Partido Republicado da Ordem Social).

Ademais, nesta reunião (SENADO FEDERAL, 29 mar. 2017), a ala mais progressista reiterou diversas vezes o quão importante é o tema desta MP e suas consequências. A Deputada Erundina argumentou, conforme o Requerimento assinado também por ela, que este é um tema bastante complexo e precisaria de mais diálogo com a participação da sociedade civil, assim como Afonso Florence (Deputado pelo PT- BA), que ainda alegou que a MP altera leis importantes, inclusive a lei de licitações, afirmando que

Não se pode correr o risco em ‘aperfeiçoar’ uma lei, através de um decreto. Vai obstaculizar o processo de regularização fundiária, que vai suspender processos de regularização fundiária. Por isso o requisito da urgência atrapalha os processos já em curso. (SENADO FEDERAL, 29 mar. 2017, transcrição da autora).

Foi pautado por João Daniel (Deputado Federal pelo PT- SE) que as terras sempre estiveram em grande disputa e, consequentemente, existe uma grande preocupação para que não haja perda do que foi conquistado. Para isso, seria de extrema importância que tenha a participação dos movimentos sociais neste processo. Também ponderou a questão das desapropriações com pagamento em dinheiro, argumentando que um estado que alega dificuldades econômicas não teria como arcar com as desapropriações desta forma. Além do que, em diversas áreas da União, as terras estão para serem regularizadas com a pressão dos movimentos sociais. Em relação à questão dos cartórios, acredita ser injusto o fim da gratuidade de até um módulo, visto que, aqueles que possuem esta quantidade de terra terão enormes

dificuldades para realizar o pagamento. Ponderou que essas mudanças favorecem a grilagem, enquanto a terra deve estar a serviço da humanidade e da natureza, e não da especulação.

Aparentemente, existe um certo consenso de que a pauta é de grande importância, e que precisa de mais tempo para ser avaliada, diferentemente dos prazos que uma Medida Provisória exige. Tanto que o Deputado Federal Rôney Nemer, da ala mais conservadora (mais especificamente do PP), disse que encontrou diversos equívocos, além de que existem lacunas quanto a como as mudanças irão ser aplicadas na prática, já que, quando a lei não é clara, faculta ao examinador tomar sua visão.

Com toda essa discussão, o que mais se retomou em diversas falas foi que seria preciso uma maior participação da sociedade. Ignorando as demandas para se fazer um processo mais democrático, foi deliberado pelo relator e presidente da mesa, em tom de pressa e sem a devida importância para todos esses apelos, um plano de trabalho, por aclamação (SENADO FEDERAL, 29 mar. 2017).

Em abril, foram realizadas Audiências Públicas, reunindo em quatro dias representantes da Casa Civil, Secretaria de Patrimônio da União (SPU), Secretaria Especial da Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário (SEAD), INCRA, Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), Ministério do Meio Ambiente (MMA), MST, Instituto de Direito Urbanístico (SENADO FEDERAL, 2016).

Nesta reunião, a medida em geral foi bastante criticada. Para a assessora da Contag, Cleia Anice Porto, um dos piores pontos é quando se trata do pagamento em dinheiro para a compra de terras da reforma agrária (que hoje em dia é feito com títulos da dívida agrária). O Procurador da República de Dourados (MS), atentou como inconstitucional a MP, por não atender ao pré-requisito de urgência e ainda destacou que há 50 anos os governos tentam realizar a regularização fundiária da Amazônia Legal, sempre com ineficiência e com a diminuição gradativa dos pré-requisitos ambientais. (CASTRO, 2017)

Nos finais de abril, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), do Ministério Público Federal, enviou ao Congresso Nacional uma nota técnica, criticando os direcionamentos da MP. Para a procuradora Deborah Duprat,

A revogação de legislação essencial à área, e sua substituição por normas que não são autoaplicáveis, faz com que a MP 759, na verdade, venha agravar os problemas que, segundo enuncia, seriam de urgente resolução.

Ainda, para a procuradora, a MP em momento algum apresentou os requisitos constitucionais de urgência necessários e ainda peca em suas propostas, visto que a Constituição Federal, no art. 188, determina que “a destinação de terras públicas e devolutas será

compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária”. E a análise realizada evidencia que a medida em nenhum momento aponta o alinhamento da destinação das terras a essas políticas (PROCURADORIA FEDERAL...19 abr. 2017).

No dia 3 de maio de 2017, foi realizada uma reunião (SENADO FEDERAL, 03 MAIO 2017) com a finalidade de apreciação do relatório. A mesa a princípio não quis respeitar o tempo de fala, estabelecendo 5 minutos, enquanto o Regimento Comum do Congresso Nacional afirma que:

Art. 13. Apresentado o parecer, qualquer membro da Comissão Mista poderá discuti-lo pelo máximo de 15 (quinze) minutos, uma única vez, permitindo ao Relator usar a palavra, em último lugar, pelo prazo de 30 (trinta minutos).

Dessa forma, é praxe que nas comissões especiais a presidência garanta esse tempo para aqueles que querem discutir a matéria. Visto o desrespeito à regra, fica claro o interesse da mesa em relação ao tema. O limite de tempo foi desrespeitado, com a justificativa do presidente da mesa de que, devido ao longo tempo empregado nas discussões em outras reuniões, na reunião de 3 de maio os parlamentares teriam apenas 5 minutos. Isso deixa claro o intuito do governo em aprovar a medida de forma antidemocrática e que, dependendo dos interesses, a celeridade é feroz.

Ademais, toda vez que o assunto da celeridade vinha à tona, o relator Romero Jucá interferia, justificando que estavam discutindo medidas que provocariam “diversos avanços” para o Brasil e por isso seria necessária mais objetividade para a conclusão de tal reunião.

Em sua fala, a Deputada Erundina apontou diversas inconstitucionalidades presentes. Primeiro, por este tema ter sido editado como MP, que pede urgência e relevância, sendo que matéria dessa importância não deve ser pautada assim. E também que esta MP atenta contra a soberania nacional, visando patrimônio público e reservas naturais.

Ainda a respeito dos prazos constitucionais, o Deputado João Daniel (PT) reiterou que há tempo para debate e que a matéria representa a história de luta pela terra do Brasil e nesse momento conjuntural de golpe há diversos interesses nesse tema. Dentre esses interesses, pode-se incluir as pautas da FPA, presente no golpe e nesta discussão. Expressou sua indagação sobre a questão da emancipação de assentamentos, perguntando e colocando a debate sobre qual a garantia que se coloca quanto ao mínimo da infraestrutura necessária instalada para o assentamento ser julgado em condições de emancipação. Pediu que o relator aponte onde estão tais requisitos para emancipação e que é importante que o estado promova o mínimo de infraestrutura (casa, escola, estrada). O seu pedido não foi contemplado, visto que claramente a mesa cedeu tempo de fala somente porque o procedimento pede, mas não deu continuidade a

nenhum debate. Isso mostra o quão claro estavam os interesses daqueles que coordenavam a discussão.

O Deputado Florence reivindicou a inclusão do direito real de posse, tanto na Lei de Registro de Imóveis como no Código Civil. Isso é importante porque o direito de posse não pode prejudicar o proprietário. Hoje são milhões de brasileiros que têm a posse há décadas, previsto nos art. 183 e 191 CF. Inscrever direito de posse, na inclusão da MP, é salvaguardar a função social da propriedade. Justifica o deputado que não haverá perda para o poder público, pois sua proposta visa garantir que aqueles que estejam na posse tenham condições para permanecer. E muitas vezes a posse explica-se por ser conexa à um lugar de memória ou espaço que se relaciona com uma prática cultural reconhecida como um patrimônio imaterial<sup>28</sup>, que é a história, memória e tradição da família.

Por sua vez, José Rocha (Deputado pelo PR) parabenizou de forma irônica Erundina pelas suas contribuições, mas afirmou já ter condições suficientes para votar a matéria e, dessa forma, demanda que seja encerrada a discussão. Na mesma linha, seguiu Acir Gurgacz (PDT) e Wellington Fagundes (PR). Este último, ainda afirmou que em sua região, Mato Grosso, tem grande volume de assentados e que tal medida trará benefícios (sic) para eles. Dessa forma, a maioria votou em “SIM” para a entrega de títulos da propriedade para assentados.

Após diversas vezes desconsiderar as falas do bloco mais progressista e o próprio regimento interno, a mesa abriu para a votação para o adiamento da votação da matéria. Segundo Glauber, PSOL, após a greve do dia 28 de abril, os governantes ficaram com medo e queriam aprovar a MP a qualquer custo, o que foi acatado.

No dia seguinte, 4 de maio, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados recebeu a Mensagem nº 690/2016 do Poder Executivo, assinada por Bruno Cavalcanti de Araújo (PSDB), Dyogo Henrique de Oliveira (à época Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão do governo ilegítimo de Temer e, atualmente, presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social- BNDES) e Eliseu Padilha (Ministro Chefe da Casa Civil). Esta mensagem continha 155 artigos, os quais legitimavam a apreciação da Medida Provisória, seguindo o mesmo caminho dos legisladores mais conservadores, sem trazer grandes mudanças (CONGRESSO NACIONAL, 22 dez. 2016).

---

<sup>28</sup> O Patrimônio Cultural Imaterial, reconhecido na legislação brasileira através do Decreto 3.551/2000, dá um enfoque global e antropológico da visão do patrimônio cultural: a oralidade, conhecimentos tradicionais, saberes, sistema de valores e manifestações artísticas passam a ser expressões essenciais na identificação dos povos como pertencentes à sociedade. Um dos Livros de Registro do Patrimônio Imaterial trata dos Lugares, sendo estes os que estão diretamente vinculados as práticas da cultura tradicional e fazem parte da construção social da comunidade e o sentimento de pertencimento, identidade e memória.



Poucos dias depois, em 9 de maio, foi marcada uma Sessão Deliberativa Ordinária. A matéria não foi apreciada por encerramento da Sessão, o que se repetiu em 15, 16, 17 de maio. A apreciação só aconteceu de fato em 24 de maio. No Plenário, os requerimentos do Deputado Leo de Brito (PT-AC) a respeito da solicitação do adiamento da discussão por duas sessões e a solicitação de votação da matéria por títulos foram recusados, assim como o requerimento de Glauber Braga, que solicitou a votação da matéria por artigo. Conforme o esperado, de acordo com a maioria da Comissão e seus dirigentes, tendo formação majoritária vinculada à FPA, aprovaram a Medida Provisória nº 759 de 2016, na forma do Projeto de Lei de Conversão 12/17, apresentado à MPV 759/16. Foi então aprovada a Redação Final assinada pelo Deputado Pauderney Avelino e encaminhada ao Senado Federal. (PIOVESAN, 2017)

A votação (de 47 a 12 votos) no Senado aconteceu sob intensos protestos da oposição e foi vencida pela bancada governista (PSDB, DEM, PP, PR, PDT, PTB, PRB e PSB- ainda que a bancada do PMDB permitiu o voto livre para os senadores). Para a oposição, seria necessário que a MP tivesse mais uma sessão do plenário e, dessa forma, Eunício Oliveira (PMDB-CE) concluiu a primeira sessão horas depois e, à tarde, convocou uma outra para poder dessa forma garantir a votação antes do vencimento do prazo. (SENADO APROVA MP..., 01 jun. 2017)

Já no Senado, no último dia de maio, foram aprovadas as novas regras da MP, que incluíam tornar possível regularizar áreas contínuas maiores que um módulo fiscal e até 2.5 mil hectares. (SENADO NOTÍCIAS, 31. maio 2017)

No dia 21 de junho de 2017, através do Ofício nº 327/17, do Senado Federal, comunica-se a aprovação do Projeto de Lei de Conversão nº 12 de 2017 (oriundo da MP nº 759), com as adequações redacionais realizadas. (SENADO FEDERAL, 21 jun. 2017)

Em seguida, foi impetrado um mandado de segurança<sup>29</sup> por deputados e senadores do PT ao STF, às mãos de Luís Roberto Barroso (corresponde ao número 34907) (STF, s.d.). Questionaram as irregularidades na tramitação da MP, pois,

Os parlamentares querem a suspensão dos efeitos da votação no Senado, ou, ainda, que seja anulado o ato de encaminhamento do texto para sanção presencial. Isso para que sejam apreciadas e votadas pelo plenário da Câmara as emendas aprovadas em plenário pelos senadores. Para eles, oito das 732 emendas recebidas na comissão mista que analisou a MP tiveram seu sentido totalmente alterado no texto que seguiu ao plenário do Senado (OLIVEIRA, 2017).

---

<sup>29</sup> Mandado de Segurança pode ser proposto por aquele que entenda que algum direito foi violado, ou que seus direitos serão violados. Também pode ser proposto para proteger direitos individuais e coletivos, aqueles comuns a todos, que esteja sendo violado por uma autoridade pública (dessa forma, por sua vez, é um mandado de segurança coletivo). Regulamentado pela Lei nº 12.016 de 2009.

A ação reitera que o presidente do Senado (Eunício Oliveria), não correspondeu aos procedimentos da Lei, assim como do artigo 65 da CF, já que como o projeto foi modificado, deveria então ser devolvido à Câmara Federal para nova apreciação. (PT NA CÂMARA, 2017).

Em resposta, o ministro Barroso, disse que:

(...) cabe discutir as diferenças entre emendas redacionais e aquelas que promovem alterações substanciais no texto. Lembrou (...) de que o retorno do projeto emendado à Casa iniciadora não decorre do fato de ter sido simplesmente emendado, mas se a emenda produz modificações de sentido na proposição jurídica. (...) constatou que os regimentos internos da Câmara e do Senado não definem claramente as emendas de redação, mas se restringem a dizer que elas servem para sanar vícios de linguagem ou erros a serem corrigidos. (NOTÍCIAS STF, 2017)

Assim, deferiu liminar para suspender a aprovação do projeto de conversão de lei pelo Senado, determinando seu retorno à Câmara no prazo regimental de três dias (NOTÍCIAS STF, 2017).

Em 27 de junho de 2017, no Plenário da Câmara dos Deputados, foi realizada a discussão em turno único para realizar votação a respeito da emenda do Senado, tipicamente a respeito da redação, sem alterar o mérito da proposta. Esta emenda discorre sobre o âmbito da regularização fundiária urbana. (PIOVESAN, 2017) No mesmo dia, o deputado Alessandro Molon (REDE-RJ), em Requerimento solicitou a votação nominal para o Requerimento de retirada de pauta desta MP. Majoritariamente, parlamentares do DEM, PMDB, PODE, PP, PPS, PR, PRB, PROS, PRP, PSB, PSC, PSD, PSDB, PSL, PTB, PTdoB, SOLIEDARIEDADE, PV votaram “não”. Enquanto, também majoritariamente, PT, PSOL, PDT, se manifestaram no sentido de fazerem obstruções (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 26 jun. 2017)<sup>30</sup>, com pedidos de adiamento da discussão e votação.

No dia seguinte (28/6/2017), foi realizada a remessa à sanção do Presidente da Câmara (Rodrigo Maia) para o Presidente da República, por meio da Mensagem nº 13/17. Assim, em 11 de julho de 2017, foi transformado na Lei Ordinária 13.465/2017.

Em consequência, Rodrigo Janot, à época Procurador-Geral da República, ajuizou no STF ação que pede a inconstitucionalidade desta lei. Na Ação direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.771, protocolada pouco tempo antes de sua saída, pedia ao STF a suspensão imediata da lei por meio de liminar. Para ele, a norma afronta diversos princípios constitucionais, como

---

<sup>30</sup> Obstrução é o recurso utilizado por parlamentares em certas ocasiões para impedir o prosseguimento dos trabalhos e ganhar tempo. Em geral, os mecanismos utilizados são pronunciamentos, **pedidos de adiamento da discussão e da votação (neste caso, foi o que ocorreu)**, formulação de questões de ordem, saída do plenário para evitar quórum ou a simples manifestação de obstrução, pelo líder, o que faz com que a presença dos seus liderados deixe de ser computada para efeito de quórum. (CÂMARA NOTÍCIAS, 30 jun. 2005)

a função social da propriedade, proteção do meio ambiente e as políticas de desenvolvimento agrário, além da redução da pobreza (REDE BRASIL ATUAL, 02 set. 2017).

#### 4.3 Principais pontos alterados pela Lei 13.465/2017

A Medida Provisória trouxe alterações na legislação fundiária brasileira. Ainda que, nos últimos quatro anos,

uma série de alterações legais, infra-legais, e normativas que impacta nas ações da política fundiária foi realizada no Brasil (...). A Diretoria de Estudos e Política Sociais do IPEA (2015), por exemplo, manifestou preocupações sobre os potenciais efeitos da Lei 13.001, de 2014 (BRASIL, 2014), oriunda da Medida Provisória (MP) 636, de 2013 (BRASIL, 2013<sup>31</sup>), na titulação privada das terras oriundas dos programas governamentais de reforma agrária. Em nome de várias entidades agrárias, a Confederação Nacional dos trabalhadores na Agricultura (Contag) entrou com Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5.623) em 2016, contra a Lei 13.178, de 22 de outubro de 2015, que trata da ratificação de registros de terras na faixa de fronteira (BRASIL, 2015). **Estas alterações, ainda sem as devidas avaliações, apontam para resultados desastrosos e impactos estruturantes nas políticas fundiárias, com sérias consequências na realidade do campo brasileiro**” (SAUER; LEITE, 2017, p. 15).

Nesse mesmo caminho, foi elaborada e votada a MP 759, logo após o impeachment. Para o atual presidente do INCRA, a mudança teve “como foco principal quatro questões: a titulação, a seleção de famílias, a regularização das ocupações e a obtenção de terras” (GÓES, 2016). Foi neste entorno que ficaram os debates mais conservadores, omitindo-se em diversos pontos, os quais serão aqui debatidos.

No caso da Lei 8.629 (regulamentação dos dispositivos da Reforma Agrária), foi alterado o art. 4º II, o qual modifica o conceito de pequena propriedade (que era entendido de 1 a 4 módulos fiscais, passou a ser em até 4 módulos, passando a incluir propriedades com menos de 1 módulo fiscal). Esta medida poderá repercutir na política agrária, sendo que o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) poderá assim não registrar mais dados sobre minifúndios, por estes nesta mudança já estarem incluídos na pequena propriedade, tendo em vista que um dos objetivos da reforma agrária é acabar com minifúndios e latifúndios.

O artigo 5º, no adicional § 7º, diz respeito ao pagamento de imóveis rurais para projetos da Reforma Agrária ser realizado em dinheiro (este, um dos pontos de maior debate durante as reuniões de tramitação), o que antes era feito com Títulos da Dívida Agrária. Para Sauer e Leite, neste caso, o instrumento de desapropriação fica afastado, ainda mais quando a aplicação da Lei 4.132/62<sup>31</sup> não é muito utilizada. Além disso, a compra e venda faz com que as propriedades

---

<sup>31</sup> Lei que define casos de desapropriação por interesse social, já explicitada no Capítulo 2.

se tornem um ativo financeiro e, conseqüentemente, o Incra poderá virar um meio de compra e venda. (2017, p. 24). Essa aplicação resultará em um processo de perda de patrimônio público, como também no aumento do quadro de concentração de terras nas mãos de poucos. (BARROS, 2017, p. 26).

Ainda na mesma Lei, o artigo 18, §1º, discorre sobre o tempo da distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária, que antes eram inegociáveis por 10 anos. Com a mudança, sua distribuição se fará por títulos de domínio, concessão de uso ou concessão de direito real de uso (CDRU). A mudança implica uma redução significativa nos prazos em que as famílias são impedidas de comercializar esses títulos, o que gera conseqüências perigosas, já que, ao incluir “da data de celebração do contrato”, encurta deveras os prazos de titulação e emancipação. O assentado antes poderia escolher entre CDRU ou o TD. Com a mudança, só haverá a possibilidade de CDRU ligados à exploração coletiva, extrativa ou aos modos de exploração da terra de povos e comunidades tradicionais e, os demais assentados terão o título de domínio. Esse artigo

abre a possibilidade concreta de inserir massivamente no mercado de terras 6.106 dos projetos de assentamento criados pelos programas de reforma agrária (79% do total criado após 1985, totalizando mais de 37 milhões de hectares). Isto significa, na prática, colocar um imenso estoque de terras à disposição do mercado, pois retira a assistência governamental e reduz os prazos de alienação dos lotes, abrindo o “balcão de negócios”. (SAUER, LEITE; 2017, p. 25).

Fica claro o retrocesso, ainda mais quando cabe ao poder público e não ao beneficiário a escolha do título da concessão de direito real de uso ou do título de domínio. A Coordenadoria de Comunicação Social do INCRA informou que pretende titular 750 mil famílias assentadas até o final desse ano. Com o poder público podendo outorgar o título de domínio, tais áreas estarão disponíveis para que setores privados, provavelmente de grandes empresas, a possam comprar, o que descaracteriza o intuito desta política, que é garantir uma função social a propriedade. (SAULE JR., 29 mar. 2017)

O art. 19 discursa a respeito da ordem de preferência para o processo de seleção de indivíduos e famílias ao PNRA, não desconsiderando o trabalhador rural vítima de trabalho em condição análoga à de escravo (apesar de ter rebaixado esse critério, de 3º para 5º na ordem de preferência). Ainda incluiu ocupantes de áreas inferiores à fração mínima de parcelamento (FPM), que é a menor área em que um imóvel rural pode ser desmembrado e corresponde ao módulo de exploração hortigranjeira da Zona Típica de Módulo (ZTM) do município que faz parte. Para Teixeira, com “essa mudança (a respeito da FMP) fica patente a intenção de abolir a categoria minifúndio com as conseqüências antes comentadas” (2016, p. 2). Porém,, supriu

dois critérios para a classificação dos candidatos (família ou indivíduo integrante de acampamento e outros critérios sociais, econômicos e ambientais estabelecidos pelo INCRA), atendendo assim aos ruralistas.

A Lei 13.001 de 2014, sobre liquidações de créditos concedidos aos assentados da Reforma Agrária também sofreu mudanças. Por sua vez, o art. 3º presume a remissão dos créditos de instalação no período de 10 de outubro de 1985 a 27 de dezembro de 2003, os quais somam até dez mil reais. Na MP, foi empregado o termo “beneficiário” no lugar de “devedor”, para retirar a chance de reembolso para quem extinguir a dívida. No artigo 4º, estendeu o prazo para a transferência dos créditos concedidos pelo INCRA adiando-o por pouco mais de um ano.

O art. 22 altera as doações realizadas pelo INCRA, remanescentes de projetos de assentamento, designadas para infraestrutura de interesse público ou social, e agora os assentados não serão mais previamente consultados no que diz respeito à doação. Além de que doações precisam ser feitas cuidadosamente às áreas destinadas a reforma agrária pelo próprio INCRA, que vem se afastado cada vez mais dos povos do campo e se aproximando das necessidades do mercado. (SAUER; LEITE, 2017; TEIXEIRA, 2017).

A edição da Lei 11.952 foi uma das mais polêmicas nesse conjunto, primeiramente porque a lei e o Terra Legal começam a ter validade em todo território nacional, segundo artigo 40-A. Foi efetuado no art. 6º o aumento para 2.500 hectares do Terra Legal, o que gera bastante impacto, uma vez que fez com que a expansão da área ultrapasse o limite da média propriedade (15 Módulos Fiscais) – frisa-se aqui que esta foi mais uma demanda dos ruralistas que foi aceita. Foi também ampliado o prazo limite para ocupação original da área para 2.500 hectares, reafirmando que novas ocupações irregulares serão remanescentes de atuais processos de regularização (CAMPELO, 2017).

Houve a alteração no art. 2º, a qual foi realizada, mas não estava prevista no texto original da MP. O texto foi acrescentado no inciso II, que discorre sobre o gerenciamento da atividade econômica de exploração direta que, além de poder ser feito pelo ocupante direto, seus familiares ou ajuda de terceiros, agora pode também ser realizado “por meio de pessoa jurídica de cujo capital social ele seja titular majoritário ou integral”. Ou seja, agora uma empresa pode tomar conta do imóvel, o que contribui ainda mais para o não cumprimento da função social e sim para mercantilização da terra. Para Sauer, “estas formulações, no mínimo, abrem possibilidades para a legalização de laranjas, ou seja, a regularização de áreas por pessoas sem qualquer vínculo efetivo com as terras” (ibid.).

No art. 11, foi pleiteada e aceita a concessão de direito real de uso gratuita dos custos do cartório, o que gerou um salto positivo, pois não é justo para aqueles que possuem até 1 MF ter que lidar com mais gastos em pagamentos.

A mudança feita no artigo 12 beneficia os ocupantes de áreas com maior dimensão. Isso acontece devido à mudança do §1º, que encerra as gradações dos preços de 10% a 80% do valor mínimo da planilha de preços referenciais (PPR), e agora o preço considerado levará em conta o tamanho da área e o valor mínimo da terra nua entre 10% até 50% e não mais da PPR. (TEIXEIRA, 2016). Dessa forma, com os beneficiários pagando somente a metade do valor de áreas com até 2.500 hectares, há forte riscos de a grilagem ser regularizada.

O parágrafo 2º do art. 15 discorre que serão extintas as condições resolutivas na hipótese de o beneficiário escolher fazer o pagamento total do imóvel, sendo igual do valor médio da terra, previsto no art. 12 da mesma lei. Para quem tiver maior poder aquisitivo, a medida finda diminuindo para 3 anos as condições. Assim sendo, os mais endinheirados serão beneficiados por terem condições de realizarem o pagamento total. Essa medida também foi uma pauta da bancada ruralista que foi atendida (TEIXEIRA, 2017, p. 4).

Ainda no mesmo artigo (15), foram eliminados os conceitos para cláusulas abusivas, como “aproveitamento racional e adequado da área”, conservando “a manutenção da destinação agrária”, mais uma vez, não explicitando o cumprimento da função social das áreas regularizadas, ignorando o art. 186, II, da Constituição Federal<sup>32</sup>.

As áreas regularizadas pelo Terra Legal terão condições mais favoráveis de pagamento em relação aos lotes de reforma agrária, contando que as áreas que forem regularizadas por este programa que apresentam até um módulo fiscal estarão isentas. Os assentados terão essas mesmas condições de pagamento de áreas regularizadas acima de um módulo até 2.500 hectares. Isso de acordo com a mudança da MP realizada no § 5º do art. 18 da Lei 8.269, que, na permissão de título de domínio, o valor será entre 10% e 50% do valor mínimo da terra nua, e a isenção só vale para assentamentos criados em terras da União discriminadas e registradas em nome do do Incra ou da União (SAUER; LEITE, 2017, p. 31).

Nesse âmbito, o MPF orientou que o Incra não empregue estas novas regras, visto a ausência normativa da tabela de preços para titulação e regularização fundiária, esclarecendo que o instituto não iguale valores da planilha de preços referenciais para fins de titulação de projetos de assentamento aos valores para titulação e regularização fundiária. Essa medida seria uma incitação à especulação imobiliária, graças à transferência de terras públicas aos interesses

---

<sup>32</sup> Art. 186 encontra-se transcrito na página 24 deste trabalho

de particulares, com preços abaixo do mercado e sem a realização de licitação. (MPF, 14 jul. 2017)

Considerando o parágrafo único, do artigo 21 da Lei da Reforma Agrária<sup>33</sup>, sugere caminhos para que sejam legalizadas áreas do Terra Legal onde a exploração direta é feita com ajuda de terceiros<sup>34</sup> e com exploração indireta<sup>35</sup>. Segundo análises,

Houve uma distorção total da concepção de exploração direta, pois foi definida como ‘atividade econômica exercida em imóvel rural e gerenciada diretamente pelo ocupante com o auxílio de seus familiares, com a ajuda de terceiro, ainda que sob assalariados, ou por meio de pessoa jurídica de cujo capital social ele seja titular majoritário ou integral’. Estas formulações, em outras palavras, permitem a regularização de terras ‘gerenciadas, de fato e de direito, por terceiros’, abrindo possibilidades para a legalização de laranjas, ou seja, a regularização de áreas por pessoas sem qualquer vínculo efetivo com as terras”. (SAUER; LEITE, p. 31, 2017)

Quanto à Lei nº 12.512, a respeito do Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas e Rurais, dois artigos foram alterados pelo PL. Ao parágrafo 2º, do artigo 17, para o PAA, “Serão considerados produção própria os produtos in natura, os processados, os beneficiados ou os industrializados, resultantes das atividades dos beneficiários referidos no caput e no § 1º do art. 16 desta Lei”. Foi excluído o “diretamente”, que estava na MP, e agora as cooperativas e demais organizações formais também podem participar. O parágrafo 3º foi igualmente beneficiado pelo PL, e agora a aquisição de insumos e contratação de insumos poderão, da mesma forma, serem executadas por pessoas físicas e jurídicas não enquadradas como beneficiárias do programa, o que facilita que o programa se faça mais abrangente.

A MP em si, toda a sua tramitação e a forma como foi conduzida, representa a distância do Congresso Nacional e do Executivo em relação à sociedade, desrespeitando os direitos e vontades dos que vivem no campo. A inclusão no debate dos movimentos sociais, órgãos como a Defensoria Pública e o Ministério Público não foi cogitada, o que mostra a quem este projeto está direcionado. Para Astrini,

Esses personagens há muito tempo querem ver aprovados retrocessos como os contidos na MP 759, porém muitas de suas propostas sempre tiveram bastante dificuldade para serem aprovadas, porque são débeis em apoio popular, em justiça

<sup>33</sup> Art. 21. Nos instrumentos que conferem o título de domínio, concessão de uso ou CDRU, os beneficiários da reforma agrária assumirão, obrigatoriamente, o compromisso de cultivar o imóvel direta e pessoalmente, ou por meio de seu núcleo familiar, mesmo que por intermédio de cooperativas, e o de não ceder o seu uso a terceiros, a qualquer título, pelo prazo de 10 (dez) anos.

<sup>34</sup> Inciso III, art. 2º, Lei 11.952 de 25 de junho de 2009.

<sup>35</sup> Inciso IV, art. 2º, Lei 11.952 de junho de 2009.

social e mesmo por afrontarem a Constituição. A diferença é que agora seus autores encontraram um presidente servil a seus propósitos.<sup>36</sup>

Representa também o distanciamento da Reforma Agrária, ao criar dispositivos e alterações ligadas ao uso do território para que se tenha o direito individual de propriedade. Toda essa flexibilização revela o interesse para que as terras voltem novamente ao mercado, o que faz parte do interesse dos ruralistas. Além de ser uma anistia aos grileiros, já que, agora, graças às mudanças do programa terra legal, será possível que se legalize terras griladas e ainda que esse programa se estenda por todo o Brasil. Durante todo o processo de discussão, os mais conservadores buscavam esconder seus interesses ao dizerem que desta forma seria possível realizarem a regularização para quem chegou há muito tempo na Amazônia e nunca recebeu o título.

---

<sup>36</sup> ASTRINI, op. cit.



## 5 Considerações Finais

A terra é o principal ativo que permite à população das zonas rurais assegurar sua subsistência. Entretanto, na América Latina e Caribe, tem a distribuição de terras mais desigual de todo o planeta, segundo dados da FAO, o que pressupõe-se que a maior parte da terra é controlada por uma minoria de proprietários (FAO, 2017).

O histórico das leis agrárias, estima-se que o Direito sempre esteve ao lado da proteção da propriedade e esse foi um tema discutido com muito entusiasmo por ambas as partes, de um lado, por aqueles que procuram a justiça e, de outro, pelos que estão mais preocupados com o lucro que possa ser gerado, a qualquer custo. Ainda que a Constituição tenha artigos atendendo à necessidade de alterar a estrutura fundiária do país (como o artigo 184), pautando regras para a função social da terra e que tratem de temas como moradia, dignidade, justiça social, a MP e sua promulgação na Lei 13.465/17 vai em direção contrária a esses princípios.

Os governos, desde a época do I PNRA, ainda que tenham aprovado ou elaborado medidas para a população do campo, sempre deixaram a desejar e nunca foram ao encontro do que era realmente necessário, a reforma agrária, muito por não terem se aproximado de comunidades tradicionais ou movimentos sociais do campo, para entenderem com maior profundidade o que seria necessário e cabível. Essa nova Lei, estudada nesse trabalho, distancia-se dessa real necessidade, quando autoriza transferência de bens públicos para interesses particulares e incentiva a ocupação irregular de terra, o que trará ainda mais conflitos (sendo que os números permanecem altos), mais desigualdade em detrimento ao campo e à natureza, se levar em conta que as terras serão destinadas ao agronegócio.

Os movimentos sociais surgiram para expor suas demandas, visto que os projetos do governo deixaram a desejar quando era para atender o que de fato precisavam. Alguns deles, apesar de terem tido momentos de maior embate ou de aproximação com o governo, sentiram claramente os males desse novo projeto contra a reforma agrária e por isso se manifestaram contra. Com o país vivendo um golpe, a MP foi analisada na calada, perto do natal de 2016, discutida e aprovada sem o debate popular, o que faz com que as queixas e apelos não tenham sido de forma alguma escutados e sim totalmente ignorados e ironizados.

O processo da MP, além de não atender o caráter de urgência que é preciso, posto que os temas tratados foram deveras pautados pela sociedade, quando fez as alterações nas leis, mostrou o total descaso com a sociedade.

O Congresso Nacional possui número considerável de parlamentares que integram a FPA, assim como na Comissão Mista da MP 759, e desta forma pautaram durante o processo causas do interesse do agronegócio, que mais correspondem à compra e venda da terra do que a questões que interseccionam terra, meio ambiente e sociedade. Deixaram claro nas mudanças feitas, ainda com o falso debate de que as medidas tomadas seriam para regularizar terras, que o principal interesse era o de integrar terras brasileiras ao mercado e diminuir os benefícios conquistados pela Reforma Agrária, correndo-se grande risco de que a função social não seja mais cumprida (ainda que não seja integralmente realizada). Desde quando a questão agrária foi pautada em debates do Congresso, da Constituinte e até os dias de hoje, os ruralistas sempre estiveram presentes e em força, com os seus interesses sempre vindo à tona, desprezando a opinião e os interesses populares.

## Referências

AGÊNCIA BRASIL. Marcelo Resende é o novo presidente do INCRA. **Terra Notícias**. Brasil. Publicado em 08 jan. 2003. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI79638-EI306,00-Marcelo+Resende+e+o+novo+presidente+do+Incr.html>

AGÊNCIA PT DE NOTÍCIAS. Deputado tucano, invasor de áreas públicas, é réu em processo por crime eleitoral no STF. **PT**. Publicado em 26 ago. 2015. Disponível em: <http://www.pt.org.br/izalci-lucas-invasor-de-areas-publicas-e-reu-em-processo-por-crime-eleitoral-no-stf/>

ARRUDA, Roldão; MACEDO, Fausto. Stédile vê “contra-reforma agrária” no País. **O Estado de São Paulo**. Política. Publicado em 23 fev. 2008. Disponível em <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,stedile-ve-contr-reforma-agraria-no-pais,129584>

ASTRINI, Marcos. Para compreender a lei da grilagem, que ameaça Amazônia. **Outras Palavras**. Outras Mídias. Publicado em 21 jul. 2017. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasmidias/destaque-outras-midias/para-compreender-a-lei-da-grilagem-que-ameaca-amazonia/>

BALZA, Guilherme. Reforma agrária regrediu no governo Lula, diz Stédile. **UOL Notícias**. Política. Publicado em 15 ago. 2009. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/2009/08/15/ult5773u2075.jhtm>

BORGES, Lizely. Relatório da MP 759 será votado nessa quarta-feira. **Página do MST**. Notícias. Publicado em 03 mai. 2017. Disponível em: <http://www.mst.org.br/2017/05/03/relatorio-da-mp-759-sera-votado-nesta-quarta-feira.html>

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. **Relatório / Comissão Nacional da Verdade**. – Recurso eletrônico. – Brasília: CNV, 2014. Disponível em

<http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/index.php/outros-destaques/574-conheca-e-acesse-o-relatorio-final-da-cnv>

BRASIL. Lei nº 11.952/2009. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Brasil – II Plano Nacional de Reforma Agrária**. Paz, Produção e Qualidade de Vida no Meio Rural. Brasil, 2005. Disponível em: [http://www.incra.gov.br/media/servicos/publicacao/pnra/II\\_PNRA.pdf](http://www.incra.gov.br/media/servicos/publicacao/pnra/II_PNRA.pdf)

BRASIL. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário. **SERFAL**. Apresentação. Disponível em <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/serfal/apresentação>

BRITO, Brenda. **Primeiro ano do Programa Terra Legal: avaliação e recomendações** /Brenda Brito; Paulo Barreto – Belém, PA: Imazon, 2010.

BRUNO, Regina. O Estatuto da Terra: entre a conciliação e o confronto. **Estudos Sociedade e Agricultura**, 5 nov. 1995, pp. 5-31.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Req. 00004/2017. **Requer a realização de seminários regionais para discutir o conteúdo da MPV- 759/2016 e suas repercussões no trabalho de regularização fundiária rural e urbana no Brasil**. Mar. 2017. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5091399&disposition=inline>

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Ordem do Dia no plenário - 27/6/2017**. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/internet/ordemdodia/ordemDetalheReuniaoPle.asp?codReuniao=48083>

CÂMARA NOTÍCIAS. Obstrução. **Portal da Câmara dos Deputados**. Publicado em 30 jun. 2005. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/69889.html>

CAMPELO, Lilian. MP 759 expropria a população pobre do campo, explica Sérgio Sauer. **Brasil de Fato**. Entrevista. Publicado em 25 mai. 2017. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2017/05/25/mp-759-expropria-a-populacao-pobre-do-campo-explica-sergio-sauer/>

CANUTO, Antônio. Comissão Pastoral da Terra- CPT. In: CALDART, Reseli Salete Caldart; PEREIRA, Isabel Brasil; ALENTEJANO, Paulo; FRIGOTTO, Gaudêncio. (orgs.) **Dicionário da Educação do Campo**. Expressão Popular. 2012.

CARAM, Bernardo D'AGOSTINO, Rosanne. Alvo de 13 inquéritos no STF, Romero Jucá é reconduzido à presidência do PMDB. **G1 Notícias**. Publicado em 21 fev. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/alvo-de-13-inqueritos-no-stf-romero-juca-e-reconduzido-a-presidencia-do-pmdb.ghtml>

CASTELLO BRANCO, H. A. Discursos. 06 de Junho de 1964. Secretaria de Imprensa.

CASTRO, Augusto. MP da regularização fundiária é criticada em audiência pública. **Senado Notícias**. Publicado em 11 abr. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/04/11/mp-da-regularizacao-fundiaria-e-criticada-em-audiencia-publica>

CNI-IBOPE. **Pesquisa CNI – IBOPE: avaliação do governo – (dezembro 2015)**. – Brasília: CNI, 2015. Disponível em: [http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Documents/Pesquisa\\_CNI-IBOPE\\_Avaliacao\\_do\\_Governo\\_Dezembro2015\\_v3.pdf](http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Documents/Pesquisa_CNI-IBOPE_Avaliacao_do_Governo_Dezembro2015_v3.pdf)

COELHO, R. C. (1999). **Partidos Políticos, Maiorias Parlamentares e Tomada de Decisão na Constituinte**. Tese de Doutorado em Ciência Política – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

COMPARATO, Bruno Konder. A ação política do MST. **São Paulo em perspectiva**, 15(4) 2001. pp. 105–118. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v15n4/10377.pdf>

CONGRESSO NACIONAL. Entenda a tramitação da medida provisória. Portal do Congresso Nacional. Matérias. S.d. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/entenda-a-tramitacao-da-medida-provisoria>

\_\_\_\_\_. **Mensagem 690.** 22 dez. 2016. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1553431&filename=Tramitacao-MPV+759/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1553431&filename=Tramitacao-MPV+759/2016)

CPT - COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no Campo – Brasil 1985.** Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 1985.

\_\_\_\_\_. **Conflitos no Campo – Brasil 1988.** Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 1989.

\_\_\_\_\_. **Conflitos no Campo – Brasil 1993.** Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 1993.

\_\_\_\_\_. **Conflitos no Campo – Brasil 1995.** Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 1995.

\_\_\_\_\_. **Conflitos no Campo – Brasil 2003.** Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 2003.

\_\_\_\_\_. Histórico. **Comissão Pastoral da Terra.** Publicado em 05 fev. 2010. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/index.php/quem-somos/-historico>

\_\_\_\_\_. Balanço da Reforma Agrária 2014 e do primeiro mandato da Presidenta Dilma Rousseff. **Comissão Pastoral da Terra.** Notícias CPT. Publicado em 07 jan. 2015. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/index.php/publicacoes/noticias/cpt/2381-balanco-da-reforma-agraria-2014-e-do-primeiro-mandato-da-presidenta-dilma-rousseff>

\_\_\_\_\_. **Conflitos no Campo – Brasil 2015.** Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 2015a.

\_\_\_\_\_. Conflitos no campo 2015 é lançado no Acampamento Nacional pela Democracia, em Brasília. **Comissão Pastoral da Terra.** Notícias. Publicado em 16 abr. 2016. Disponível em: <https://cptnacional.org.br/index.php/publicacoes/noticias/cpt/3179-conflitos-no-campo-brasil-2015-e-lancado-no-acampamento-nacional-pela-democracia-em-brasilia>

CUNHA, Cândido Neto da; TORRES, Maurício. Ri por último quem grila melhor. A MP 458 e as últimas artimanhas da grilagem na Amazônia. VI Simpósio de Geografia Agrária em Belém, 2011. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/74547567/Ri-por-ultimo-quem-grila-melhor>

DIA NACIONAL de luta pela Reforma Agrária leva MST ao plenário da Câmara. **Justificando**. Notícias. Publicado em 17 abr. 2017. Disponível em: <http://justificando.cartacapital.com.br/2017/04/17/dia-nacional-de-luta-pela-reforma-agraria-leva-mst-ao-plenario-da-camara/>

FAO. Região da América Latina e Cariba apresenta a maior desigualdade na distribuição de terra. **FAO no Brasil**. Disponível em <http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/en/c/879574/>

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Reforma Agrária no governo Lula: A Esperança**. Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA). 19 de setembro de 2005. Disponível em: [http://www2.fct.unesp.br/nera/publicacoes/LULA\\_RA.pdf](http://www2.fct.unesp.br/nera/publicacoes/LULA_RA.pdf)

FERNANDEZ, Fernando Negret; AZEVEDO, Nayara Juliana Daniel de. Objetivos e Resultados da Reforma Agrária no Brasil. Estudo de Caso do Assentamento Canudos em Goiás. **RDE- Revista de Desenvolvimento Econômico**, nº 30. 2014. Salvador, BA.

FRANK, Felipe. **A função em paralaxe: um diálogo aberto entre o liberalismo clássico, liberalismo igualitário, marxismo e teoria crítica na análise da função social da propriedade imobiliária**. UFPR, Curitiba, 2014.

FREITAS, Jânio de. Afastamento De Dilma é hipocrisia como jamais houve no Brasil. **Folha de São Paulo**. Colunistas. Publicado em 04 ago. 2016. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/janiodefrees/2016/08/1798667-afastamento-de-dilma-e-hipocrisia-como-jamais-houve-no-brasil.shtml>

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988**. 8ª edição. SP: Malheiros, 2003.

G1. Apuração dos votos Eleições 2014. **Portal G1**. Última atualização em 27 out. 2014. Disponível em <http://g1.globo.com/politica/eleicoes/2014/apuracao-votos-presidente.html>

G1. Ouça trechos dos diálogos entre Romero Jucá e Sérgio Machado. **G1 Notícias**. Publicado em 23 mai. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/05/leia-os-trechos-dos-dialogos-entre-romero-juca-e-sergio-machado.html>

GARCIA, Gustavo; CALGARO, Fernanda; MATOSO, Felipe; LIS, Lais; RODRIGUES, Mateus. Senado aprova impeachment, Dilma perde mandato e Temer assume. **Portal G1**. Publicado em 31 ago. 2016. Disponível em <http://g1.globo.com/politica/processo-de-impeachment-de-dilma/noticia/2016/08/senado-aprova-impeachment-dilma-perde-mandato-e-temer-assume.html>

GURAN, Milton (coord.). **O processo constituinte 1987-1988**: documentação fotográfica a nova constituição. Brasília: AGIL, 1988.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. Titulação. **Portal do INCRA**. Arquivos. Sala da Cidadania. S. d. Disponível em <http://www.incra.gov.br/titulacao>

LINDNER, Julia. Líder do DEM é condenado a devolver 4,6 milhões. **O Estado de São Paulo**. Publicado em 23 mar. 2016. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,lider-do-dem-e-condenado-a-devolver-r-4-6-milhoes,10000022770>

LUFT, Rosângela. Concessão de direito geral de uso. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**. Tomo Direito Administrativo e Constitucional, Edição 1, abr. 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/16/edicao-1/concessao-de-direito-real-de-uso>.



MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário Brasileiro**. 11. Ed. São Paulo, Cidade: Atlas, 2015.

MARTINS, Carlos Eduardo. O Golpe Militar de 1964 e o Brasil: passado e presente. **Blog da Boitempo**. Publicado em 01 abr. 2014. Disponível em <https://blogdaboitempo.com.br/2014/04/01/o-golpe-militar-de-1964-e-o-brasil-passado-e-presente/>.

MARTINS, Lucas Araújo; MITIDIERO JUNIOR, Marco Antonio. Território e Segurança Jurídica ao Capital: acompanhamento e análise dos projetos de lei que comprometem os direitos do povos e comunidades do campo. **Anais do Simpósio Internacional de Geografia Agrária 2017**. Disponível em: [https://singa2017.files.wordpress.com/2017/12/gt07\\_1504571829\\_arquivo\\_artigosinga.pdf](https://singa2017.files.wordpress.com/2017/12/gt07_1504571829_arquivo_artigosinga.pdf)

MARTINS, Umberto. O massacre dos Carajás e a luta pela democracia. **Portal vermelho**. Publicado em 16 abr. 2016. Disponível em [http://www.vermelho.org.br/noticia.php?id\\_secao=1&id\\_noticia=279352](http://www.vermelho.org.br/noticia.php?id_secao=1&id_noticia=279352)

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boimtempo, 2007.

MELO, Tarso Menezes de. **Direito e existência concreta**- a ideologia jurídica e a função social da propriedade rural. Dissertação de Mestrado - Faculdade de Direito. USP. São Paulo, 2007. (mestrado)

MITIDIERO JR, Marco Antonio. Violência no campo brasileiro em tempo de golpe. **Boletim DATALUTA** n. 144. Artigo do mês: junho de 2017. Disponível em: [http://www2.fct.unesp.br/nera/artigodomes/6artigodomes\\_2017.pdf](http://www2.fct.unesp.br/nera/artigodomes/6artigodomes_2017.pdf)

MONASTERIO, Leonardo Monteiro; NERI, Marcelo Côrtes; SOARES, Sergei Suarez Dilon. **Brasil em Desenvolvimento 2014**: estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: IPEA, 2014.

MOTTA, Márcia; ESTEVES, Carlos Leandro. Ligas Camponesas: História de uma Luta (des)conhecida. In: MOTTA, Márcia; ZARTH, Paulo (Orgs.). **Formas de resistência camponesa**: visibilidade e diversidade dos conflitos ao longo da história. São Paulo: UNESP, 2009. 2 v. pp. 243-257.

MPF. Novas regras de regularização fundiária não se aplicam ao programa Terra Legal, esclarece MPF em recomendação ao Incra. **Ministério Público Federal**. Procuradoria Geral da União. Publicado em 14 jul. 2017. Disponível em <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/novas-regras-de-regularizacao-fundiaria-nao-se-aplicam-ao-programa-terra-legal-esclarece-mpf-em-recomendacao-ao-incra>

MST. MP 759. O que é e como altera a reforma agrária. **Página do MST**. Publicado em 11 abr. 2017. Disponível em: <http://www.mst.org.br/2017/04/11/mp-759-o-que-e-e-como-altera-a-reforma-agraria.html> MST. Nossa história. Página do MST. Disponível em: <http://www.mst.org.br/nossa-historia/>

MUNHOZ, S. R. A atuação do “Centrão” na assembleia Nacional constituinte de 1987/1988: dilemas e contradições. **Revista Política Hoje**, Pernambuco, v. 20, n. 1, 2011.

NAVARRO, Zander. “Mobilização sem emancipação” — as lutas sociais dos sem-terra no Brasil. SANTOS, Boaventura de Sousa (org). **Produzir para viver**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, pp. 189-232. Disponível em: <http://www.iisg.nl/labouragain/documents/navarro.pdf>

NOTÍCIAS STF. Liminar determina que projeto de lei sobre regularização fundiária retorne à Câmara. **Supremo Tribunal Federal**. Notícias. Publicado em 21 jun. 2017. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=347274>

O GOVERNO LULA dá adeus à reforma agrária. **Brasil de Fato**. Publicado em 06 out.. 2010. Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/node/3444/>

OLIVEIRA, Cida de. Parlamentares entram com ação para suspender MP da regularização fundiária. **Rede Brasil Atual**. Política. Publicado em 12 jun. 2017. Disponível em <http://www.redebrasilatual.com.br/politica/2017/06/parlamentares-do-pt-entram-com-acao-para-suspender-a-mp-da-regularizacao-fundiaria>

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Modo capitalista de produção, agricultura e reforma agrária**. São Paulo: FFLCH, 2007.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. Não Reforma Agrária e Contra Reforma Agrária no Brasil do governo Lula. **13º. Encontro de Geógrafos da América Latina**. Eixo Temático: Dinâmica de los Espacios Rurales y Sustentabilidad: Articulaciones del espacio rural. San José, Costa Rica. 26 a 29 de julho de 2011. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal13/Geografiasocioeconomica/Geografiagraria/04.pdf>

PACHECO, Iris. MST: Governo Dilma abandonou a Reforma Agrária. **Carta Maior**. Publicado em 05 set. 2009. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Movimentos-Sociais/MST-Governo-Dilma-abandonou-a-Reforma-Agraria/2/28287>

PESCHANSKI, João Alexandre. **A Evolução organizacional do MST**. Dissertação de Mestrado. Ciência Política. FFLCH- USP. São Paulo, 2007.

PIETRO, Gustavo Francisco Texeira. **Rentismo à brasileira, uma via de desenvolvimento capitalista**: grilagem, produção do capital e formação da propriedade privada da terra. Doutorado, USP- FFLCH, São Paulo, 2016.

PIOVESAN, Eduardo. Câmara aprova Mp sobre regularização de terras. **Câmara Notícias**. Publicado em 25 mai. 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/535201-CAMARA-APROVA-MP-SOBRE-REGULARIZACAO-DE-TERRAS.html>

\_\_\_\_\_. Câmara aprova emendas e conclui votação de MP sobre regularização fundiária. **Portal da Câmara**. Notícias. Publicado em 28 jun. 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/536999-CAMARA-APROVA-EMENDAS-E-CONCLUI-VOTACAO-DE-MP-SOBRE-REGULARIZACAO-FUNDIARIA.html>

\_\_\_\_\_. Deputados aprovam à quinta emenda à MP sobre regularização fundiária. **Câmara Notícias**. Publicado em 28 jun. 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/536997-DEPUTADOS-APROVAM-QUINTA-EMENDA-A-MP-SOBRE-REGULARIZACAO-FUNDIARIA.html>

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. A nova questão agrária e a reinvenção do campesinato: o caso do MST. **GEOgrafias**: uma publicação do Departamento de Geografia e do Programa de Pós-Graduação em Geografia - IGC/UFMG, Belo Horizonte, 2005.

\_\_\_\_\_. **Violência e democracia no capoeira brasileiro**: o que dizem os dados de 2003. S.d. Disponível em [https://www.ces.uc.pt/bss/documentos/Violencia\\_e\\_democracia\\_no\\_campo\\_brasileiro.pdf](https://www.ces.uc.pt/bss/documentos/Violencia_e_democracia_no_campo_brasileiro.pdf)

PRAZERES, Leandro. No governo Dilma, Reforma Agrária tem pior ritmo em 20 anos. **UOL Notícias**. Publicado em 08 jan. 2015. Disponível em <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2015/01/08/no-governo-dilma-reforma-agraria-tem-pior-ritmo-em-20-anos.htm>

PROCURADORIA FEDERAL alerta que “MP 749 agrava problemas de regularização de terras no Brasil”. **Justificando**. Notícias. Publicado em 19 abr. 2017. Disponível em: <http://justificando.cartacapital.com.br/2017/04/19/procuradoria-federal-alerta-que-mp-759-agrava-problemas-da-regularizacao-de-terras-no-brasil>

PT NA CÂMARA. PT aciona STF por fraude na aprovação da MP 759. **PT na Câmara: o site oficial da liderança do PT**. Publicado em 13 jun. 2017. Disponível em: <https://ptnacamara.org.br/portal/2017/06/13/pt-aciona-stf-por-fraude-na-aprovacao-de-mp-759/>

REDE BRASIL ATUAL. Janot pede inconstitucionalidade da chamada “lei da grilagem”. **Rede Brasil Atual. Ambiente**. Publicado em 02 set. 2017. Disponível em: <http://www.redebrasilatual.com.br/ambiente/2017/09/janot-pede-inconstitucionalidade-e-suspensao-imediata-da-chamada-lei-da-grilagem>

ROSSI, Clóvis. “Lobbies” se organizam para influir na Constituinte. **Folha de São Paulo**, 1º. Caderno, política, 22 dez. 1985. Disponível em: <[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/116938/1985\\_NOV%20a%20DEZ\\_136.pdf?sequence=3](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/116938/1985_NOV%20a%20DEZ_136.pdf?sequence=3)>.

SANCIONADA criação de “bolsa verde” para incentivar conservação ambiental por famílias pobres. **Senado Notícias**. Publicado em 17 out. 2011. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2011/10/17/sancionada-criacao-da-bolsa-verde-para-incentivar-conservacao-ambiental-por-familias-pobres>

SALIS, Carmem Lúcia Gomes de. **Estatuto da Terra**: origem e (des) caminhos da proposta de reforma agrária nos governos militares. UNESP, Assis. 2008. (mestrado)

SAULE JR, Nelson. Por que ser contra a MP 579 e defender o marco legal urbano que temos?. **Justificando**. Publicado em 10 fev. 2017. Disponível em:

<http://justificando.cartacapital.com.br/2017/02/10/por-que-ser-contram-p-759-e-defender-o-marco-legal-urbano-que-temos/>

\_\_\_\_\_. Os riscos da MP que muda a estrutura fundiária no Brasil. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Publicado em 29 mar. 2017. Disponível <http://diplomatique.org.br/os-riscos-da-mp-que-muda-a-estrutura-fundiaria-no-brasil/>

SAUER, Sérgio, LEITE Acácio Zuniga. Medida Provisória 759: descaminhos da Reforma Agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil.

SENADO APROVA MP com novas regras para regularização fundiária. **Justificando**. 01 jun. 2017. Disponível em: <http://justificando.cartacapital.com.br/2017/06/01/senado-aprova-mp-com-novas-regras-para-regularizacao-fundiaria/>

SENADO FEDERAL. Composição Mista da Medida Provisória 759, de 2016. Portal do Senado Federal. S.d. Disponível em: [https://legis.senado.leg.br/comissoes/composicao\\_comissao?codcol=2080](https://legis.senado.leg.br/comissoes/composicao_comissao?codcol=2080)

SENADO FEDERAL. CMMPV 759/2016. MP 759 – Regularização fundiária – 29/03/2017. Comissão Mista para examinar a MP 759/2016 – aprecia requerimentos e debate plano de trabalho. **TV Senado**. Vídeo. 54'20''. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=5890&codcol=2080>

SENADO FEDERAL. CMMPV 759/2016. MP 759 – Regularização fundiária – 03/05/2017. Comissão Mista para examinar a MP 759/2016. **TV Senado**. Vídeo 1º48'35". Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?2&reuniao=6064&codcol=2080>

SENADO FEDERAL. **Comissão Mista da Medida Provisória nº 759, de 2016**. Documentos de Audiências Públicas. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/comissoes/audiencias?codcol=2080>

\_\_\_\_\_. Ofício 327. **Adequações redacionais ao Projeto de Lei de Conversão**. 21 jun. 2017.

Disponível

em:

[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1571317&filename=Tramitacao-MPV+759/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1571317&filename=Tramitacao-MPV+759/2016)

SENADO NOTÍCIAS. Senado aprova MP com as novas regras para regularização fundiária rural e urbana. **Senado Notícias**. Publicado em 31 mai. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/05/31/senado-aprova-mp-com-novas-regras-para-regularizacao-fundiaria-rural-e-urbana>

SILVA, José Gomes da. **Buraco Negro**: a reforma agrária na Constituinte de 1987-88. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

SOUZA, Oswaldo Braga de; KLEIN, Tatiane. O que o governo Dilma fez e não fez pela reforma agrária. **Instituto Socioambiental**. Notícias. Publicado em 23 jun. 2016. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/o-que-o-governo-dilma-fez-e-nao-fez-pela-reforma-agraria>

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003a.

\_\_\_\_\_. Função social da propriedade. In ESTERCI, Neide; VALLE, Raul Silva Telles. **Reforma Agrária e Meio Ambiente**. ISA: São Paulo, 2003b. Acessado em 22/11/2017: [http://www.itcg.pr.gov.br/arquivos/File/LIVRO\\_REFORMA\\_AGRARIA\\_E\\_MEIO\\_AMBIE/NTE/PARTE\\_3\\_1\\_CARLOS\\_MARES.pdf](http://www.itcg.pr.gov.br/arquivos/File/LIVRO_REFORMA_AGRARIA_E_MEIO_AMBIE/NTE/PARTE_3_1_CARLOS_MARES.pdf)

STÉDILE, João Pedro Stedile. **A questão agrária no Brasil**: Programas de reforma agrária, 1946-2003. Editora Expressão Popular, 2005.

STÉDILE, João Pedro Stedile (org), ESTEVAM, Douglas (assistente de pesquisa). **Questão Agrária no Brasil**. História e natureza das Ligas Camponesas – 1954- 1964. 2ª edição, Editora Expressão Popular. São Paulo, 2012.

STF. Mandado de Segurança 34907. Andamento. **Portal do STF**. S.d. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=34907&classe=MS&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>

TEIXEIRA, Gerson. **Medida Provisória nº 759, de 2016** – Dispositivos sobre as Políticas Agrária e Fundiária: Parecer. Câmara dos Deputados, 24/12/2016

TEMER ASSUME que golpe contra Dilma foi articulado porque ela não aceitou projeto neoliberal. **Revista Fórum**. Publicado em 22 set. 2016. Disponível em: <https://www.revistaforum.com.br/temer-assume-que-golpe-contra-dilma-foi-articulado-porque-ela-nao-aceitou-projeto-neoliberal/>

VILLAVERDE, João. O PT e o governo Dilma em 2015. **O Estado de São Paulo**. Economia & Negócios. Blogs. Publicado em 24 mar. 2015. Disponível em <https://economia.estadao.com.br/blogs/joao-villaverde/o-pt-e-o-governo-dilma-em-2015/>

WELCH, Clifford Andrew. Conflitos no campo. In: CALDART, Reseli Salete Caldart; PEREIRA, Isabel Brasil; ALENTEJANO, Paulo; FRIGOTTO, Gaudêncio. (orgs.) Dicionário da Educação do Campo. Expressão Popular. 2012.



## Anexo

<b>LEGISLAÇÃO</b>	LEI 13.465 de 2017
	Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária do âmbito da Amazônia Legal, institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União, e dá outras providências.
	Art. 1º: Esta Medida Provisória 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.
	<b>TÍTULO I</b> <b>DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA</b>
<b>Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993</b>	Art. 2º A Lei nº 8.269, de 25 de fevereiro passa a vigorar com as seguintes alterações:
<b>Art. 4º Para os efeitos desta lei, conceituam-se:</b>	Art. 4º.....
<b>I-Imóvel Rural – o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agro-industrial;</b>	I-.....
<b>II-Pequena Propriedade – o imóvel rural:</b>	II-.....

a) de área compreendida entre 1 (um) e 4 (quatro) módulos fiscais	a) de área até quatro módulos fiscais, respeitada a fração mínima de parcelamento
<b>Parágrafo único. São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária a pequena e a média propriedade rural, desde que o seu proprietário não possua outra propriedade rural.</b>	§ 1º São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária a pequena e a média propriedade rural, desde que o seu proprietário não possua outra propriedade rural.
	§ 2º É obrigatória a manutenção no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) de informações específicas sobre imóveis rurais com área de até um módulo fiscal.
<b>“Art. 5º A desapropriação por interesse social, aplicável ao imóvel rural que não cumpra sua função social, importa prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária.</b>	“Art. 5º .....
<b>§ 4º No caso de aquisição por compra e venda de imóveis rurais destinados à implantação de projetos integrantes do Programa Nacional de Reforma Agrária, nos termos desta Lei e da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e os decorrentes de acordo judicial, em audiência de conciliação, com o objetivo de fixar a prévia e justa indenização, a ser celebrado com a União, bem como os entes federados, o pagamento será efetuado de forma escalonada em Títulos da Dívida Agrária – TODA, resgatáveis em parcelas anuais, iguais e sucessivas, a partir do segundo ano de sua emissão, observadas as seguintes condições:</b>	<p>§ 4º Na hipótese de acordo administrativo ou acordo realizado no âmbito do procedimento previsto na Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, o pagamento será efetuado de forma escalonada em Títulos da Dívida Agrária – TDA, resgatáveis em parcelas anuais, iguais e sucessivas, a partir do segundo ano de sua emissão, observada as seguintes condições:</p> <p>I - imóveis com área de até três mil hectares, no prazo de cinco anos;</p> <p>II - imóveis com área superior a três mil hectares:</p> <p>a) o valor relativo aos primeiros três mil hectares, no prazo de cinco anos;</p> <p>b) b) o valor relativo à área superior a três mil e até dez mil hectares, em dez anos;</p>

	<p>c) valor relativo à área superior a dez mil hectares até quinze mil hectares, em quinze anos; e</p> <p>d) valor da área que exceder quinze mil hectares, em vinte anos.</p>
	§ 7º 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, na forma estabelecida em regulamento.
	§ 8º Na hipótese de decisão judicial transitada em julgado fixar a indenização da terra nua ou das benfeitorias indenizáveis em valor superior ao ofertado pelo expropriante, corrigido monetariamente, a diferença será paga na forma do art. 100 da Constituição
<b>Art. 17 O assentamento de Trabalhadores rurais deverá ser realizado em terras economicamente úteis, de preferência na região por eles habitada, observado o seguinte: .....</b>	Art. 17. ....
<b>IV- integrarão a clientela de trabalhadores rurais para fins de assentamento em projetos de reforma agrária somente aqueles que satisfizerem os requisitos fixados para seleção e classificação bem como as exigências contidas nos art. 19, incisos I a V e seu parágrafo único, e 20 desta Lei</b>	IV- integrarão a clientela de trabalhadores rurais, para fins de assentamento em projetos de reforma agrária, somente aqueles que satisfizerem os requisitos fixados para seleção e classificação previstos nesta Lei; e....
	§ 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.
	§ 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.
	§ 8º A quitação dos créditos de que trata o § 2º deste artigo não é requisito para a liberação das condições resolutivas do título de domínio ou da Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), autorizada a cobrança da dívida na forma legal.” (NR)
<b>Art. 18 A Distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária far-se-á através de títulos de domínio ou de concessão de uso, inegociáveis pelo prazo de 10 (dez) anos</b>	Art. 18 A distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária far-se-á por meio de títulos de domínio, concessão de uso ou concessão de direito real de uso - CDRU instituído pelo <u>art. 7º do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967</u> .
<b>§ 1º Os títulos de domínios e a CDRU serão inegociáveis pelo prazo de 10 (dez) anos, observando o disposto nesta Lei</b>	§ 1º Os títulos de domínio e a CDRU são inegociáveis pelo prazo de dez anos, contando da data de celebração do contrato de concessão de uso ou de outro instrumento equivalente, observado o disposto nesta Lei
<b>§ 4º É facultado ao beneficiário do programa de reforma agrária, individual ou coletivamente, optar pela CDRU, que lhe será outorgada na forma do regulamento</b>	§ 4º O 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
<b>§ 5º O valor da alienação, na hipótese do beneficiário optar pelo título de domínio, será definido com base no valor mínimo estabelecido em planilha referencial de</b>	§ 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

<b>preços, sobre o qual poderão incidir redutores, rebates ou bônus de adimplência, estabelecidos em regulamento.</b>	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.
	§ 13º Os títulos de domínio, a concessão de uso ou a CDRU a que se refere o caput deste artigo serão conferidos ao homem, na ausência de cônjuge ou companheira, à mulher, na ausência de cônjuge ou companheiro, ou ao homem e à mulher, obrigatoriamente, nos casos de casamento ou união estável.
	§ 14º Para fins de interpretação, a outorga coletiva a que se refere o § 3º deste artigo não permite a titulação, provisória ou definitiva, a pessoa jurídica.
	§15º Os títulos emitidos sob a vigência de norma anterior poderão ter seus valores reenquadrados, de acordo com o previsto no § 5º deste artigo, mediante requerimento do interessado, observados os termos estabelecidos em regulamento e vedada a restituição de valores já pagos que eventualmente excedam o valor devido após o reenquadramento.
<b>Art. 18- A Os lotes a serem distribuídos pelo Programa Nacional de Reforma Agrária não poderão ter área superior a 2 (dois) módulos fiscais ou inferior à fração mínima de parcelamento.</b>	Art. 18- A .....
<b>§ 1º Fica autorizado o Incra, nos assentamentos com data de criação anterior ao período de 10 anos contados</b>	§ 1º Fica autorizado ao Incra, nos assentamentos com data de criação anterior ao período de dois anos, contado retroativamente

<p><b>retroativamente a partir de 27 de dezembro de 2013, a conferir a CDRU ou o título de domínio relativos às áreas em que ocorreram desmembramentos ou remembramentos após a concessão de uso, desde que observados os seguintes requisitos:</b></p> <p>.....</p>	<p>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:</p> <p>.....</p>
<p><b>IV- o desmembramentos ou remembramentos seja anterior a 27 de dezembro de 2013.</b></p>	<p>IV- o desmembramento ou remembramento seja anterior ao período de dois anos, contado retroativamente a partir de 22 de dezembro de 2016.</p> <p>.....</p>
	<p>§ 2º O beneficiário titulado nos termos do § 1º não fará jus aos créditos de instalação de que trata o art. 17 desta Lei. <u>(Incluído pela Lei nº 13.001, de 2014)</u></p>
	<p>§ 3º Os títulos concedidos nos termos do § 1º são inegociáveis pelo prazo de dez anos, contado da data de sua expedição” (NR)</p>
	<p>Art. 18-B. Identificada a ocupação ou a exploração em projeto de assentamento por indivíduo que não se enquadra como beneficiária 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” (NR)</p>
<p><b>Art. 19. O título de domínio de uso e a CDRU serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente de</b></p>	<p>Art. 19 O processo de seleção de indivíduos e famílias candidatos a beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária será realizado por projeto de assentamento,</p>

<b>estado civil, observada a seguinte ordem preferencial:</b>	observada a seguinte ordem de preferência na distribuição de lotes:
<b>I-ao desapropriado, ficando-lhe assegurada a preferência para a parcela a qual se situe a sede do imóvel;</b>	I-ao desapropriado, ficando-lhe assegurada a preferência para a parcela na qual se situe a sede do imóvel, hipótese em que esta será excluída da indenização devida pela desapropriação;
<b>II- aos que trabalham no imóvel desapropriado como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários;</b>	II- aos que trabalham no imóvel desapropriado como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários, identificados na vistoria;
<b>III- aos ex-proprietários de terra cuja propriedade de área total compreendida entre um e quatro módulos fiscais tenha sido alienada para pagamento de débitos originados de operações de crédito rural ou perdida na condição de garantia de débitos da mesma origem;</b>	III-ao trabalhador rural vítima de trabalho em condição análoga à de escravo;
<b>IV- aos que trabalham como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários, em outros imóveis;</b>	IV- aos trabalhadores rurais desintrusados de outras áreas, em virtude de demarcação de terra indígena, titulação de comunidade quilombola ou de outras ações de interesse público;
<b>V- aos agricultores cujas propriedades não alcancem a dimensão da propriedade famílias;</b>	V- ao trabalhador rural em situação de vulnerabilidade social que não se enquadre nas hipóteses anteriores; e
<b>VI- aos agricultores cujas propriedades sejam, comprovadamente, insuficientes para o sustento próprio e de sua família</b>	VI- aos que trabalham como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários em outros imóveis rurais.
	VII - aos ocupantes de áreas inferiores à fração mínima de parcelamento.
<b>Parágrafo único. Na ordem de preferência de que se trata este artigo, terão prioridade os chefes de família numerosa, cujos</b>	

<b>membros se proponham a exercer a atividade agrícola na área a ser distribuída.</b>	
	§ 1º O processo de seleção de que trata o caput será realizado com ampla divulgação de edital de convocação no Município em que será instalado o projeto de assentamento e na Internet, na forma do regulamento.
	§ 2º Nos projetos de assentamentos ambientalmente diferenciados, definidos na forma do regulamento, o processo de seleção será restrito às famílias que já residam na área, observadas as vedações constantes no art. 20.
	§ 3º Caso a capacidade do projeto de assentamento não atenda todos os candidatos selecionados, será elaborada lista dos candidatos excedentes, com prazo de validade de dois anos, a qual será observada de forma prioritária quando houver substituição dos beneficiários originários dos lotes, nas hipóteses de desistência, abandono ou reintegração de posse.
	§ 4º Esgotada a lista dos candidatos excedentes de que trata o § 3º ou expirada sua validade, será instaurado novo processo de seleção específico para os lotes vagos no projeto de assentamento em decorrência de desistência, abandono ou reintegração de posse.” (NR)
	§ 5º A situação de vulnerabilidade social do candidato a que se refere o inciso IV do caput deste artigo será comprovada por meio da respectiva inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo



	Federal (CadÚnico), ou em outro cadastro equivalente definido em regulamento.
	Art. 19- A Caberá ao Incra, observada a ordem de preferência a que se refere o art. 19, classificar os candidatos a beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária segundo os seguintes critérios:
	I-família mais numerosa, cujos membros se proponham a exercer a atividade agrícola na área a ser assentada;
	II- família ou indivíduo que resida há mais tempo no Município em que se localize o projeto de assentamento para qual se destine a seleção;
	III- família chefiada por mulher;
	IV- família ou indivíduo integrante de acampamento situado no Município em que se localize o projeto de assentamento;
	V- filhos que tenham entre dezoito e vinte e nove anos de idade, de pais assentados que residam no mesmo projeto de assentamento;
	VI- famílias de trabalhadores rurais que residam em projeto de assentamento na condição de agregados; e
	VII- outros critérios sociais, econômicos e ambientais estabelecidos pelo Incra, de acordo com as áreas de reforma agrária para as quais a seleção é realizada.
	§ 1º Compete ao Incra definir a pontuação a ser conferida aos candidatos de acordo com os critérios definidos por esse artigo.
	§ 2º Considera-se família chefiada por mulher aquela que, independentemente de estado civil,

	a mulher seja responsável pela maior parte do sustento material de seus dependentes.
	§ 3º Em caso de empate, terá preferência o candidato de maior idade. (NR)
	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 de lei civil; ou
	VI- auferir renda familiar proveniente de atividades não agrária superior a três salários mínimos mensais ou superior a meio salário mínimo per capita.
	§ 1º As disposições constantes dos incisos I, II, III, IV, V do caput se aplicam 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 pelo programas de que trata o inciso II do caput.

	§ 2º A vedação de que trata o inciso I do caput 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, V do caput, desde que a atividade assumida seja compatível com a exploração da parcela pelo indivíduo ou pelo núcleo familiar beneficiado. ” (NR)
<b>Art. 22 Constará, obrigatoriamente, dos instrumentos translativos de domínio, de concessão de uso ou de CDRU, cláusula resolutória que preveja a rescisão do contrato e o retorno do imóvel ao órgão alienante ou concedente, no caso de descumprimento de quaisquer das obrigações assumidas pelo adquirente ou concessionário.</b>	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.
	Art. 22-A. As benfeitorias, reprodutivas ou não, existentes no imóvel destinado para reforma agrária poderão ser cedidas aos beneficiários para exploração individual ou coletiva ou doadas em benefício da comunidade de assentados, na forma estabelecida em regulamento.
	“Art. 26-B. A ocupação de lote sem autorização do Incra em projetos de assentamento criados 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.
	§ 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 tratam os § 3º e § 4º do art. 19, 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 reembosável concedidos ao beneficiário original.
	§ 2º Atendidos os requisitos de que trata o § 1º, o Incra celebrará contrato de concessão de uso nos termos do § 2º do art. 18 (NR)
<b>Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014</b>	Art. 3º A Lei 13.001, de 20 de junho de 2014, passa a vigorar com as seguintes alterações:
	Art. 3º Ficam remetidos os créditos de instalação concedidos com fundamento no <u>inciso VI do caput do art. 73 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964</u> , e no <u>inciso V do caput do art. 17 da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993</u> , no período de 10 de outubro de 1985 a 27 de dezembro de 2013, cujos valores originalmente concedidos, em uma ou mais operações, somem até R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por devedor.
<b>Art. 4º Os créditos aos assentados de que tratam os arts. 1º e 3º que tenham sido concedidos até 26 de dezembro de 2013 poderão ter seus valores financeiros transferidos até o dia 30 de junho de 2014, observadas as condições para a transferência.</b>	Art. 4º Os créditos aos assentados de que tratam os arts. 1º e art. 3º que tenham sido concedidos até 26 de dezembro de 2013 poderão ter seus valores financeiros transferidos até 31 de abril de 2017, observados os recursos financeiros já disponibilizados e atendidas as condições que possibilitem o restabelecimento dos créditos. .....
<b>Art. 22 Fica o Incra autorizado a doar áreas aos Estados, aos Municípios ou ao Distrito Federal, para a utilização de seus serviços</b>	Art. 22 Fica o Incra autorizado a doar áreas de sua propriedade, remanescentes de projetos de assentamento, aos Estados, ao Distrito Federal,

<b>ou para atividades reconhecidas como de interesse público, observado, no que couber, o disposto na Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1988, áreas remanescentes de Projeto de Assentamento de Reforma Agrária:</b>	aos Municípios e às entidades da administração pública indireta, independentemente de licitação, para a utilização de seus serviços ou para as atividades ou obras reconhecidas como de interesse público ou social, observado, no que couber, o disposto na Lei nº 9.636, de 1998, desde:  .....
<b>Parágrafo Único. Na hipótese do inciso II, os assentados no projeto de assentamento serão previamente consultados sobre a doação.</b>	§ 1º Na hipótese do inciso II do caput, os assentados no projeto de assentamento serão previamente consultados sobre a doação.
	§ 2º Em projetos de assentamento localizados na faixa de fronteira, a doação de áreas deverá ser precedida do assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional, na forma da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979.”(NR)
<b>Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009</b>	Art. 4º Lei 11.952, de 25 de junho de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações:
<b>Art. 5º Para a regularização da ocupação, nos termos desta Lei, o ocupante e seu cônjuge ou companheiro deverão atender os seguintes quesitos:</b>	Art. 5º .....
<b>§ 1º Fica vedada a regularização de ocupações em que o ocupante, seu cônjuge ou companheiros exerçam cargo ou emprego público no Incra, no Ministério do Desenvolvimento Agrário, na Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ou nos órgãos estaduais de terras.</b>	Parágrafo único. Fica vedada a regularização de ocupações em que o ocupante ou seu cônjuge ou companheiro exerçam cargo ou emprego público:
	I-no Incra;

	II- na secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República;
	III- na Secretaria do Patrimônio da união do Ministério do Planejamento, desenvolvimento e gestão; ou
	IV- nos órgãos estaduais de terras (NR)
<b>§ 2º Nos casos em que o ocupante, seu cônjuge ou companheiro exerçam cargo ou emprego público não referido no § 1º, deverão ser observados para a regularização os requisitos previstos nos incisos II, III e IV do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.</b>	Revogado
<b>Art. 6º Preenchidos os requisitos previstos no art. 5º, o Ministério do Desenvolvimento Agrário ou, se for o caso, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão regularizará as áreas ocupadas mediante alienação.</b>	Art. 6º .....
<b>§ 1º Serão regularizadas as ocupações de áreas de até 15 (quinze) módulos fiscais e não superiores a 1.500ha (mil e quinhentos hectares), respeitada a fração mínima de parcelamento</b> .....	§ 1º Serão regularizadas as ocupações de áreas não superiores a 2.500 ha (dois mil e quinhentos hectares) .....
<b>§3º Não serão regularizadas ocupações que incidam sobre áreas objeto de demanda judicial em que seja parte a União ou seus entes da administração indireta, até o trânsito em julgado da respectiva decisão.</b> .....	§ 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

	<p>administração pública e a hipótese de acordo judicial.</p> <p>.....</p>
<p><b>Art. 11 Na ocupação de área contínua de até 1 (um) módulo fiscal, a alienação e, no caso previsto no § 4º do art. 6º desta Lei, a concessão de direito real de uso dar-se-ão de forma gratuita, dispensada a licitação, ressalvado o disposto no art. 7º desta Lei.</b></p> <p><b>Parágrafo único: O registro decorrente da alienação ou concessão de direito real de uso de que trata este artigo será realizado de ofício pelo Registro de Imóveis competente, independentemente de custas e emolumentos</b></p>	<p>Art. 11. Na ocupação de área de até um módulo fiscal, a alienação e, no caso previsto no § 4º do art. 6º, a concessão de direito real de uso se darão de forma gratuita, dispensada a licitação (NR)</p>
<p><b>Art. 12. Na ocupação de área contínua acima de 1 (um) módulo fiscal e até 15 (quinze) módulos fiscais, desde que inferior a 1.500ha (mil e quinhentos hectares), a alienação e, no caso previsto no § 4º do art. 6º desta Lei, a concessão de direito real de uso dar-se-ão de forma onerosa, dispensada a licitação, ressalvando o disposto no art. 7º.</b></p>	<p>Art. 12. Na ocupação de área contínua acima de um módulo fiscal e até o limite previsto no § 1º do art. 6º desta Lei, a alienação e, no caso previsto no § 4º do art. 6º desta Lei, a concessão de direito real de uso dar-se-ão de forma onerosa, dispensada a licitação.</p>
<p><b>§ 1º A avaliação do imóvel terá como base o valor mínimo estabelecido em planilha referencial de preços, sobre o qual indicarão índices que considerem os critérios de anciandade da ocupação, especificidades de cada região em que se situar a respectiva ocupação e dimensão da área, conforme o regulamento.</b></p>	<p>§ 1º O preço do imóvel 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.</p>
	<p>§ 2º Na hipótese de inexistirem parâmetros para a definição do valor da terra nua na forma</p>



	de que trata o § 1º deste artigo, a administração pública utilizará como referência avaliações de preços produzidas preferencialmente por entidades públicas, justificadamente.
	§ 3º Serão acrescidos ao preço do imóvel para alienação previsto no § 1º deste artigo custos relativos à execução dos serviços topográficos, se executados pelo poder público, exceto quando se tratar de ocupações cujas áreas não excedam a quatro módulos fiscais.
	§ 4º O disposto no § 1º deste artigo aplica-se à concessão de direito real de uso onerosa, à razão de 40% (quarenta por cento) dos percentuais estabelecidos no § 1º deste artigo.
<b>Art. 15. O título de domínio ou, no caso previsto no § 4º do art. 6º, o termo de concessão de direito real de uso deverão conter, entre outras, cláusulas sob condição resolutiva pelo prazo de 10 (dez) anos, que determinem:</b>	Art. 15. O título de domínio ou, no caso previsto no § 4º do art. 6º, o termo de concessão de direito real de uso deverá conter, entre outras, cláusulas que determinem, pelo prazo de dez anos, sob condição resolutiva, além de inalienabilidade do imóvel:
<b>I-o aproveitamento racional e adequado da área;</b>	I-a manutenção da destinação agrária, por meio de prática de cultura efetiva;
<b>II- a averbação da reserva legal, incluída a possibilidade de compensação na forma de legislação ambiental.</b>	II- o respeito à legislação ambiental, em especial, quanto ao cumprimento do disposto no Capítulo VI da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012;
<b>III- a identificação das áreas de preservação permanente e, quando couber, o compromisso para sua recuperação na forma de legislação vigente.</b>	III- a não exploração de mão de obra em condição análoga à de escravo; e
<b>IV- a observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e</b>	
<b>V- as condições e formas de pagamento.</b>	IV- as condições e formas de pagamento.

<p><b>§ 1º Na hipótese de pagamento por prazo superior a 10 (dez) anos, a eficácia da cláusula resolutiva prevista no inciso V do caput deste artigo estender-se-á até a integral quitação.</b></p>	<p>.....</p>
<p><b>§ 2º O desmatamento que vier a ser considerado irregular em áreas de preservação permanente ou de reserva legal durante a vigência das cláusulas resolutivas, após o processo administrativo, em que tiver sido assegurada a ampla defesa e o contraditório, implica rescisão do título de domínio ou termo de concessão com a consequente reversão da área em favor da União.</b></p>	<p>§ 2º Ficam extintas as condições resolutivas na hipótese de o beneficiário optar por realizar o pagamento integral do preço do imóvel, equivalente a 100% (cem por cento) do valor médio da terra nua estabelecido na forma dos §§ 1º e 2º do art. 12 desta Lei, vigente à época do pagamento, respeitado o período de carência previsto no art. 17 desta Lei e cumpridas todas as condições resolutivas até a data do pagamento.</p>
<p><b>§ 3º Os títulos referentes às áreas de até 4 (quatro) módulos fiscais serão intransferíveis e inegociáveis por ato inter vivos pelo prazo previsto no caput.</b></p>	<p>§ 3º O disposto na § 2º aplica-se aos imóveis de até um módulo fiscal.</p>
<p><b>§ 4º Desde que o beneficiário originário esteja cumprindo as cláusulas resolutivas, decorridos 3 (três) anos de titulação, poderão ser transferidos títulos referentes a áreas superiores a 4 (quatro) módulos fiscais, se a transferência for a terceiro que preencha os requisitos previstos em regulamento.</b></p>	<p><del>§ 4º o desmatamento que vier a ser considerado irregular em áreas de preservação permanente ou de reserva legal durante a vigência das cláusulas resolutivas, no âmbito de processo administrativo em que tiveram sido assegurados os princípios da ampla defesa e do contraditório, implica resolução do título de domínio ou do termo de concessão, com a consequente reversão da área em favor da União.</del> Revogado pela ADIN 4.269</p>
<p><b>§ 5º A transferência dos títulos prevista no § 4º somente será efetivada mediante ausência dos órgãos expedidores.</b></p>	<p><del>§ 5º Não se operará a resolução do título prevista no § 4º caso seja firmado Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, TAC ambiental com vistas à reparação do</del></p>

	<del>dano, permitida a liberação da condição resolutiva após demonstração de seu cumprimento.</del> Revogado pela ADIN 4.269
<b>Art. 16 As condições resolutivas do título de domínio e do termo de concessão de uso somente serão liberadas após vistoria.</b>	Art. 16. As condições resolutivas do título de domínio e do termo de concessão de uso somente serão liberadas após a verificação de seu cumprimento.
	<p>§ 1º O cumprimento do contrato deverá ser comprovado nos autos, por meio de juntada da documentação pertinente, nos termos estabelecidos em regulamento.</p> <p>§ 2º Caso a análise de que trata o § 1º não seja suficiente para atestar o cumprimento das condições resolutivas, deverá ser realizada vistoria.</p> <p>§ 3º A administração deverá, no prazo máximo de doze meses, contado da data do protocolo, concluir a análise do pedido de liberação das condições resolutivas.</p>
<b>Art. 17. O valor do imóvel fixado na forma do art. 12 será pago pelo beneficiário da regularização fundiária em prestações amortizáveis em até 20 (vinte) anos, com carência de até 3 (três) anos.</b>	Art. 17. .....
<b>§ 1º Sobre o valor fixado 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.</b>	§ 1º Sobre o valor fixado incidirão os mesmos encargos financeiros adotados para o crédito rural oficial, na forma estabelecida em regulamento.

<p><b>§ 2º Poderá ser concedido desconto ao beneficiário da regularização fundiária, de até 20 por cento, no pagamento à vista.</b></p>	<p>§ 2º Na hipótese de pagamento à vista, será concedido desconto de até vinte por cento, desde que o requerimento seja realizado no prazo de até trinta dias, contado da data de entrega do título.</p>
<p><b>§ 3º Os títulos emitidos pelo Incra entre o 1º de maio de 2008 e 10 de fevereiro de 2009 para ocupantes em terras públicas federais na Amazônia Legal terão seus valores passíveis de enquadramento ao previsto nesta Lei, desde que requerido pelo interessado e nos termos do regulamento.</b></p>	<p>§ 3º O disposto no § 2º não se aplica à hipótese de pagamento integral prevista no § 2º do art. 15.</p>
	<p>§ 4º Os títulos emitidos anteriormente a esta Lei terão seus valores passíveis de enquadramento no previsto nesta Lei mediante requerimento do interessado, observados os termos estabelecidos em regulamento e vedada a restituição de valores já pagos que, por conta do enquadramento, eventualmente excedam ao que se tornou devido.</p>
<p><b>Art. 18. O descumprimento das condições resolutivas pelo titulado ou, na hipótese prevista no § 4º do art. 15, pelo terceiro adquirente implica rescisão do título de domínio ou do termo de concessão, com a consequente reversão da área em favor a União, declarada no processo administrativo que apurar o descumprimento das cláusulas resolutivas, assegurada a ampla defesa e o contraditório.</b></p>	<p>Art. 18. O descumprimento das condições resolutivas pelo titulado implica resolução de pleno direito do título de domínio ou do termo de concessão, independentemente de notificação ou interpelação, com a consequente reversão da área em favor da União, declarada no processo administrativo que apurar o descumprimento das cláusulas resolutivas, assegurados os princípios da ampla defesa e do contraditório.</p>
<p><b>Parágrafo único. Rescindindo o título de domínio ou o termo de concessão na forma</b></p>	<p><del>Parágrafo único. Rescindindo o título de domínio ou o termo de concessão na forma do caput, as</del></p>

<b>do caput, as benfeitorias úteis e necessárias, desde que realizadas com observância da lei, serão indenizadas.</b>	<del>benfeitorias úteis e necessárias, desde que realizadas com observância da lei, serão indenizadas.</del>
	§ 1º A análise do cumprimento das cláusulas resolutivas recairá estritamente sobre o período de vigência das obrigações contratuais, tomando-se a mais longa como termo final.
	§ 2º O descumprimento das obrigações após o período de vigência das cláusulas contratuais não gerará o efeito previsto no caput deste artigo.
	§ 3º O descumprimento das obrigações pelo titular durante a vigência das cláusulas resolutivas deverá ser demonstrado nos autos do processo administrativo por meio de prova material ou documental.
	§ 4º A prova material ou documental a que se refere o § 3º deste artigo será considerada essencial à propositura de ação judicial reivindicatória de domínio.
	§ 5º Em caso de inexistência da prova de que trata o § 4º, fica a Advocacia-Geral da União autorizada a desistir das ações já ajuizadas.
	§ 6º Na análise acerca do cumprimento das obrigações contratuais constantes dos títulos emitidos anteriormente a 25 de junho de 2009, deverão ser ratificadas as vistorias realizadas em data anterior à promulgação da Constituição Federal, a requerimento do interessado, garantidos o contraditório e a ampla defesa.

	<p>§ 7º Resolvido o título de domínio ou o termo de concessão na forma do caput deste artigo, o contratante:</p> <p>I - terá direito à indenização pelas acessões e pelas benfeitorias, necessárias e úteis, podendo levantar as voluptuárias no prazo máximo de cento e oitenta dias após a desocupação do imóvel, sob pena de perda delas em proveito do alienante;</p> <p>II - terá direito à restituição dos valores pagos com a devida atualização monetária, deduzido o percentual das quantias abaixo:</p> <p>a) 15% (quinze por cento) do valor pago a título de multa compensatória; e</p> <p>b) 0,3% (três décimos por cento) do valor atualizado do contrato por cada mês de ocupação do imóvel desde o início do contrato, a título de indenização pela fruição;</p> <p>III - estará desobrigado de pagar eventual saldo devedor remanescente na hipótese de o montante das quantias indicadas nas alíneas <i>a</i> e <i>b</i> do inciso II deste parágrafo eventualmente exceder ao valor total pago a título de preço.</p>
<p><b>Art. 19. No caso de inadimplemento de contrato firmado com o Incra até 10 de fevereiro de 2009, ou de não observância de requisito importado em termo de concessão de uso ou de licença de ocupação, o ocupante terá prazo de 3 (três) anos, contados a partir de 11 de fevereiro de 2009, para adimplir o contrato no que foi descumprido ou renegociá-lo, sob pena de ser retomada a área ocupada, conforme o regulamento.</b></p>	<p>Art. 19. No caso de descumprimento de contrato firmado com órgãos fundiários federais até 22 de dezembro de 2016, o beneficiário originário ou os seus herdeiros que ocupem e explorem o imóvel terão prazo de cinco anos, contado da data de entrada em vigos da Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016, para requerer a renegociação do contrato firmado, sob pena de reversão, observadas:</p>

	I-as condições de pagamento fixadas nos arts. 11 e 12,
	II-a comprovação do cumprimento das cláusulas a que se refere o art. 15.
	§ 1º O disposto no caput não se aplica no caso haja manifestação de interesse social ou utilidade pública relacionada aos imóveis titulados, independentemente do tamanho da área, sendo de rigor a análise do cumprimento das condições resolutivas nos termos pactuados.
	§ 2º Na hipótese de pagamento comprovado nos autos, este deverá ser abatido do valor fixado na renegociação (NR)
<b>Art. 20. Todas as cessões de direitos a terceiros que envolvam títulos precários expedidos pelo Incra em nome do ocupante original, antes de 11 de fevereiro de 2009, servirão somente para fins de comprovação da ocupação do imóvel pelo cessionário ou por seus antecessores.</b>	<p>Art. 20. Todas as cessões de direitos a terceiros que envolvam títulos expedidos pelos órgãos fundiários federais em nome do ocupante original servirão somente para fins de comprovação da ocupação do imóvel pelo cessionário ou pelos seus antecessores.</p> <p>§ 1º O terceiro cessionário mencionado no caput deste artigo somente poderá regularizar a área por ele ocupada.</p> <p>§ 2º Os imóveis que não puderem ser regularizados na forma desta Lei serão revertidos, total ou parcialmente, ao patrimônio da União</p>
<b>Art. 22. Constitui requisito para que o Município seja beneficiário da doação ou da concessão de direito real de uso previstas no art. 21 desta Lei ordenamento territorial urbano que abranja a área a ser</b>	

<b>regularizada, observados os elementos exigidos no inciso VII do art. 2º desta Lei.</b>	
<b>§ 2º Em áreas com ocupações para fins urbanos....</b>	§ 2º Em áreas com ocupações para fins urbanos já consolidadas ou com equipamentos públicos urbanos ou comunitários a serem implantados, nos termos estabelecidos em regulamento, a transferência da União para o Município poderá ser feita independentemente da existência da lei municipal referida no § 1º deste artigo.
	§ 4º As áreas com destinação rural localizadas em perímetro urbano que venham a ser transferidas pela União para o Município deverão ser objeto de regularização fundiária, conforme as regras previstas em legislação federal específica de regularização fundiária urbana.
<b>Art. 23. O pedido de doação ou de concessão de direito real de uso de terras para regularização fundiária de área urbana ou de expansão urbana será dirigido:  I-ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, em terras arrecadadas ou administradas pelo Incra; ou II-ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em outras áreas sob domínio da União.</b>	
<b>§ 3º O Ministério das Cidades participará da análise do pedido de doação ou concessão e emitirá parecer sobre sua adequação aos termos da Lei nº 10, 257 de 10 de julho de 2001.</b>	§ 3º O Ministério das Cidades participará da análise do pedido de doação ou concessão de direito real de uso de imóveis urbanos e emitirá parecer.



<p><b>Art. 30. O Município deverá realizar a regularização fundiária dos lotes ocupados, observando os seguintes requisitos:</b></p>	<p>Art. 30. O Município deverá efetuar a regularização fundiária das áreas doadas pela União mediante a aplicação dos instrumentos previstos na legislação federal específica de regularização fundiária urbana (NR)</p>
<p><b>Art. 33. Ficam transferidas do Incra para o Ministério do Desenvolvimento Agrário, pelo prazo de 5 (cinco) anos renovável por igual período, nos termos de regulamento, em caráter extraordinário, as competências para coordenar, normatizar e supervisionar o processo de regularização fundiária de áreas rurais na Amazônia Legal, expedir os títulos de domínio correspondentes e efetivar a doação prevista no §1º do art. 21, mantendo-se as atribuições do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão previstas por esta Lei.</b></p>	<p>Art. 33. Ficam transferidas ao Incra para a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República as competências para coordenar, normatizar e supervisionar o processo de regularização fundiária de áreas rurais na Amazônia Legal, expedir os títulos de domínio correspondentes e efetivar a doação prevista no § 1º do art. 21, mantidas as atribuições do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão previstas nesta Lei (NR).</p>
<p><b>Art. 38. A União e suas entidades da administração indireta ficam autorizadas a proceder a venda direta de imóveis residenciais de sua propriedade situados na Amazonia Legal aos Respectivos ocupantes que possam comprovar o período de ocupação efetiva e regular por período igual ou superior a 5 (cinco) anos, excluídos:</b></p> <p><b>I-os imóveis residenciais administrados pelas Forças armadas, destinados à ocupação por militares;</b></p> <p><b>II- os imóveis considerados indispensáveis ao serviço público.</b></p>	<p>Art. 38.....</p>
	<p>Parágrafo único. Aplica-se a modalidade de alienação prevista no caput, mediante o</p>

	<p>pagamento do valor máximo da terra nua definido na PPR com expedição de título de domínio nos termos do art. 15, aos ocupantes de imóveis rurais situados na Amazônia Legal, até o limite de quinze módulos fiscais e não superior a 1.500ha (mil e quinhentos hectares), nas seguintes hipóteses:</p> <p>I-quando se tratar de ocupações posteriores a 1º de dezembro de 2004 ou em áreas em que tenha havido interrupção da cadeia alienatória posterior à referida data, desde que observado o disposto nos art. 4º e art. 5º e comprovado o período da ocupação atual por prazo igual ou superior a cinco anos, apurado até a data de entrada em vigor da Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016.</p> <p>II-quando os ocupante forem proprietários de outro imóvel rural localizados em áreas contíguas situadas no mesmo Município, desde que a soma da áreas não ultrapasse o limite fixado no parágrafo único e observados o disposto no art. 4º (NR)</p>
	<p>Art. 40-A. Aplicam-se as disposições desta Lei, à exceção do disposto nos art. 11, 12, § 1º e 38, parágrafo único, à regularização fundiária das ocupações fora da Amazônia Legal nas áreas rurais da União e do Incra, inclusive nas áreas remanescentes de colonizações oficiais, e nas áreas urbanas do Incra.</p>
	<p>§ 1º O preço do imóvel regularizado nos termos do caput terá como base e o valor mínimo da terra nua estabelecido na PPR e seu</p>

	<p>cálculo considerará o tamanho da área, nos seguintes percentuais:</p> <p>I-até um módulo fiscal – trinta por cento do valor mínimo da terra nua da PPR;</p>
	<p>II-acima de um e até dois módulos fiscais – quarenta por cento do valor mínimo da terra nua da PPR;</p>
	<p>III- acima de dois e até três módulos fiscais – cinquenta por cento do valor mínimo da terra nua da PPR; e</p>
	<p>IV- acima de três e até quatro módulos fiscais – sessenta por cento do valor mínimo da terra nua da PPR; e</p>
	<p>V- acima de quatro e até quinze módulos fiscais – setenta por cento do valor mínimo da terra nua da PPR.</p>
	<p>§ 2º 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 (RN)</p>
<b>Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011.</b>	
<p>Art. 17. Fica o Poder Executivo federal, estadual, municipal e do Distrito Federal autorizado a adquirir alimentos produzidos pelos beneficiários descritos no art. 16, dispensando-se o procedimento licitatório, obedecidas, cumulativamente, as seguintes exigências:</p>	<p>Art. 17 .....</p>
	<p>I - os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado, em âmbito local ou regional, aferidos e definidos segundo</p>

	metodologia instituída pelo Grupo Gestor do PAA;
	II - o valor máximo anual ou semestral para aquisições de alimentos, por unidade familiar, por cooperativa ou por demais organizações formais da agricultura familiar seja respeitado, conforme definido em regulamento; e
	III - os alimentos adquiridos sejam de produção própria dos beneficiários referidos no caput e no § 1º do art. 16 desta Lei e cumpram os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes.
	§ 1º Na hipótese de impossibilidade de cotação de preços no mercado local ou regional, produtos agroecológicos ou orgânicos poderão ter um acréscimo de até 30% (trinta por cento) em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais, observadas as condições definidas pelo Grupo Gestor do PAA.
	§ 2º São considerados produção própria os produtos in natura, os processados, os beneficiados ou os industrializados, resultantes das atividades dos beneficiários referidos no caput e no § 1º do art. 16 desta Lei.
	§ 3º São admitidas a aquisição de insumos e a contratação de prestação de serviços necessárias ao processamento, ao beneficiamento ou à industrialização dos produtos a serem fornecidos ao PAA, inclusive de pessoas físicas e jurídicas não enquadradas como beneficiárias do Programa, desde que

	observadas as diretrizes e as condições definidas pelo Grupo Gestor do PAA.
<b>Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993</b>	Art. 5º A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:
<b>Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:</b>	Art. 17. ....
<b>I-quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, incluíse as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:</b>	I-.....
<b>i)alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União na Amazonia Legal onde incidam ocupações até o limite de 15 (quinze) módulos fiscais ou 1.500ha, para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais;</b>	i)alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União e do Incra, onde incidam ocupações até o limite de quinze módulos fiscais e não superiores a 1.500ha, para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais; e
<b>§ 2º A Administração também poderá conceder título de propriedade ou de direito real de uso de imóveis, dispensada licitação, quando o uso destinar-se:</b>	
<b>I-a outro órgão ou entidade da Administração Pública, qualquer que seja a localização do imóvel;</b>	

<b>II- a pessoa natural que, nos termos da lei, regulamento ou ato normativo do órgão competente, haja implemento os requisitos mínimos de cultura, ocupação mansa e pacífica exploração direta sobre área rural situada na Amazônia Legal, superior a 1 (um) módulo fiscal e limitada a 15 (quinze) módulos fiscais, desde que não exceda 1.500ha (mil e quinhentos hectares).</b>	II- a pessoa natural que, nos termos da lei, re regulamento ou de ato normativo do órgão competente, haja implementado os requisitos mínimos de cultura, ocupação mansa e pacífica e exploração direta sobre a área rural limitada a quinze módulos fiscais, desde que não exceda a 1.500ha (mil e quinhentos hectares).
<b>Lei 6.015, de 31 de dezembro de 1973</b>	
<b>Art. 167. No Registro de Imóveis, além da matrícula, serão feitos.</b>	Art. 167. ....
<b>II-a averbação:</b>	II-.....
	31. da certidão de liberação de condições resolutivas dos títulos de domínio resolúvel emitidos pelos órgãos fundiários federais na Amazônia Legal (NR)