

**Sugestões para apreciação da conversão em lei da
Medida Provisória nº 458/2009¹**

Este documento visa contribuir para a discussão sobre a Medida Provisória (MP) nº 458 de 10 de fevereiro de 2009, especificamente nos artigos sobre a regularização fundiária em áreas rurais das ocupações incidentes em terras da União, no âmbito da Amazônia Legal.

A regularização fundiária na Amazônia é um requisito fundamental para viabilizar o avanço e sucesso de políticas na área ambiental e socioeconômica na região. Por isso, é importante eliminar a falta de clareza e a falta de implementação de regras sobre esse assunto, pois o atual quadro de incerteza sobre direitos de propriedade estimula ocupações informais e incentivam práticas predatórias, como o desmatamento.

Apesar da MP nº 458/2009 tentar resolver parte desse problema, seu texto mantém alguns dos subsídios que atualmente contribuem para esse quadro de indefinição, inclusive a manutenção de incentivos para novas ocupações na região. A seguir, indicamos aos membros do Congresso Nacional propostas de emendas para o texto da MP a fim de evitar que esses incentivos permaneçam.

**1. Excluir a possibilidade de doação de áreas contínuas de até um módulo
Fiscal (Art. 10 da MP 458/2009)**

- **Justificativa:** Todos os ocupantes de terra pública não classificados como clientes de reforma agrária e não pertencentes a populações indígenas, tradicionais ou quilombolas devem pagar pela compra da terra. A MP nº 458/2009 trata de imóveis que já são ocupados por no mínimo quatro anos (desde dezembro de 2004), nos quais seus ocupantes usufruíram de terra pública sem pagar por isso. Nesse tempo, eles tiveram oportunidade de gerar renda, utilizaram e venderam a madeira extraída e implementaram outras atividades econômicas, a exemplo da pecuária. A MP nº 458/2009 não se destina, por exemplo, ao público de reforma

¹ Elaborado por Brenda Brito, Pesquisadora Adjunta e Secretária Executiva do Imazon, e Paulo Barreto, Pesquisador Sênior do Imazon

agrária, que em geral não possui terra ou qualquer renda, e para os quais é compreensível a existência de subsídios para produção e geração de renda.

Ao cobrar pela terra, o governo também estará eliminando o incentivo para invadir e desmatar novas áreas. Essa relação entre terra gratuita e desmatamento ocorre porque o ocupante gasta menos se abrir novas áreas de exploração do que se optar por investir no aumento de produtividade das áreas já desmatadas. Além disso, eliminar esse subsídio é consistente com a meta governamental de reduzir em 72% os desmatamentos na região até 2017 do Plano Nacional de Combate à Mudança do Clima.

2. Exigir pagamento de imóveis à vista e excluir a possibilidade de pagamento dos imóveis em até vinte anos com carência de três anos.

- **Justificativa:** O art. 16 da MP nº 458/2009 permite um longo prazo (vinte anos) para pagamento do imóvel e ainda permite que os ocupantes permaneçam por mais três anos nos imóveis sem pagar. Essa previsão deve ser excluída e deve ser privilegiado o pagamento à vista dos imóveis para o Poder Público. Além dos motivos apresentados no item 1 deste documento sobre a situação econômica do público-alvo desta MP, o pagamento à vista se justifica para evitar a necessidade de instalar uma estrutura no MDA para cobrança eficaz dos pagamentos. Essa estrutura seria mais adequada a instituições financeiras e não ao órgão de desenvolvimento agrário. Uma alternativa viável seria estimular bancos públicos e privados a criarem linhas de créditos para compra imóveis rurais. Dessa forma, o MDA receberia o pagamento à vista e a cobrança ficaria a cargo de uma instituição especializada.

3. Especificar os índices que serão aplicados para cálculo do valor de imóveis entre 1 e 4 módulos fiscais (100 a 400 hectares).

- **Justificativa:** A redação do art. 11, §3º é vaga e permite que os imóveis entre 100 e 400 hectares sejam alienados quase que de forma gratuita. Os índices devem ser esclarecidos na lei e devem seguir práticas do mercado de imóveis. Para mais

explicações sobre a necessidade de cobrança de valores nos imóveis objetos de regularização, ver item 1.

4. Revogar possibilidade de reconhecimento de novas posses e concessão de crédito (presentes nos Arts. 29 e 30 da Lei nº 6.383/1976) para eliminar estímulos a novas ocupações na região.

- **Justificativa:** A MP nº 458/2009 reconhece a vigência do Art. 29 da Lei nº 6.383/1976, que permite o reconhecimento de posses de até 100 hectares com a emissão de uma Licença de Ocupação gratuita de quatro anos para seu ocupante. Essa licença pode ser usada para obter acesso aos financiamentos concedidos, de acordo com o Art. 30 da mesma lei. No entanto, essa previsão deve ser excluída para que vigore uma única forma de regularização de posses, a fim de evitar a continuidade de incertezas sobre os procedimentos de regularização. Além disso, eliminar a possibilidade de obtenção de uma Licença de Ocupação evitará a permanência de formas de documentação precária, que contribuem com a falta de clareza sobre o direito de propriedade na região.

5. Caso o art. 29 da Lei nº 6.383/1976 não seja revogado, manter a redação anterior à MP 458/2009 do art. 17, §2º-A da Lei de Licitações, para garantir que a regularização fundiária de qualquer tamanho de imóvel em qualquer região do país só aconteça para ocupações ocorridas até dezembro de 2004.

- **Justificativa:** O art. 38 da MP nº 458/2009 excluiu o requisito temporal de ocupações até dezembro de 2004 para procedimentos de regularização fundiária de que trata o Art. 29 da Lei nº 6.383/1976 (de imóveis até 100 hectares). Inicialmente, seria preferível excluir o Art. 29 dessa lei, como foi indicado no item 4 deste documento. No entanto, se este permanecer, a alteração feita no Art. 17, §2º-A da lei nº 8.666/1993 deve ser revogada, pois ela permitiria que ocupações feitas após essa data em qualquer parte do território pudessem ser regularizadas.

6. Estipular um prazo para haja verificação factual da situação ambiental do imóvel por meio de vistoria ou análise de imagens de satélite pelo órgão ambiental

- **Justificativa:** O Art. 12 da MP nº 458/2009 dispensa vistoria prévia dos imóveis de até 400 hectares e o Art. 14, V indica que o título a ser emitido pelo MDA deve conter cláusula prevendo a identificação das áreas de preservação permanente e a recuperação de áreas eventualmente degradadas. No entanto, a MP não especifica como ou quando o dano ambiental será averiguado. Uma sugestão seria exigir que a partir dos dados do georreferenciamento dos imóveis, ocorresse uma análise da cobertura vegetal do imóvel identificando as áreas a serem recuperadas. A forma de recuperação seria determinada pelo órgão ambiental.

7. Incluir determinação de que a forma de recuperação ambiental dos imóveis será determinada pelos órgãos ambientais.

- **Justificativa:** Não há essa especificação na MP nº 458/2009. De fato, o Art. 14, V afirma que essa recuperação ocorrerá conforme regulamento, ou seja, por um decreto que será elaborado futuramente. No entanto, é importante garantir que os órgãos ambientais serão competentes para determinar a forma de recuperação.

8. Estipular prazo e tipo de informações sobre regularização fundiária que devem ser divulgadas na Internet.

- **Justificativa:** O art. 36 da MP 458/2009 estabelece que o MDA criará sistema informatizado acessível na Internet, visando assegurar a transparência sobre o processo de regularização fundiária. Porém, é importante que a lei estabeleça tipos de dados específicos que devem ser divulgados, principalmente as informações sobre localização dos imóveis pleiteados e das pessoas que solicitam a regularização. Essa determinação não deve ser incluída apenas em um decreto ou norma administrativa posterior para evitar contestações por parte das pessoas físicas sobre direito de privacidade. Assim, sugerimos que a divulgação dos seguintes dados seja incluída na lei:
 - Dados pessoais das pessoas que pleiteiam a regularização

- Localização geográfica completa com disponibilização de mapas

9. Revogar expressamente o Art.71 do Decreto Lei 9760/1946, que prevê pagamento de benfeitorias.

“Art. 71. O ocupante de imóvel da União sem assentimento desta, poderá ser sumariamente despejado e perderá, sem direito a qualquer indenização, tudo quanto haja incorporado ao solo, ficando ainda sujeito ao disposto nos arts. 513, 515 e 517 do Código Civil.

Parágrafo único. Excetuam-se dessa disposição os ocupantes de boa fé, com cultura efetiva e moradia habitual, e os direitos assegurados por este Decreto-lei”.

- **Justificativa:** A permanência desse artigo permite a continuação do dissenso em interpretações judiciais sobre pagamento de benfeitorias em posses de terras públicas, mesmo que a MP nº 458/2009 expresse no Art. 20 que não haverá esse tipo de compensação.

10. Incluir no texto que a regularização fundiária deverá obedecer ao Zoneamento ecológico-econômico estadual quando este existir.

- **Justificativa:** Essa previsão evitará possíveis conflitos de alocação de terras entre estados e união.