

## NOTA TÉCNICA

# RELATOR DA MP 910/2019 FLEXIBILIZA AINDA MAIS A REGULARIZAÇÃO O FUNDIÁRIA



## INTRODUÇÃO

O relator da Medida Provisória 910/2019, Senador Irajá Abreu, apresentou no dia 12 de março de 2020, na 7ª reunião da Comissão Mista, o seu parecer sobre a matéria. Sob o pretexto de aperfeiçoar a proposta apresentada pelo Governo Federal, o relator, na verdade, mantém vários dispositivos prejudiciais da MP original, além de sugerir diversas alterações que agravam significativamente o texto.

A MP 910/2019, tal como proposta pelo Presidente da República no final do ano passado, altera drasticamente o marco legal da regularização fundiária de ocupações em terras públicas federais. Esta medida provisória foi duramente criticada pois as mudanças propostas: (i) legitimam a prática de grilagem de terras e desmatamento ilegal; (ii) promovem o desalinhamento das políticas fundiária e ambiental; e (iii) beneficiam médios e grandes produtores rurais em detrimento de agricultores familiares, povos indígenas e comunidades tradicionais.<sup>1</sup>

Além disso, a aprovação da MP 910/2019 traz sérios riscos para o futuro, capazes de amplificar ainda mais os impactos negativos previstos, como: (i) incentivo à prática de atividades criminosas de ocupação de terras públicas e desmatamento ilegal; (ii) possível reivindicação por mudança no Código Florestal para igualar os marcos temporais da regularização fundiária e ambiental; e (iii) flexibilizações nas legislações estaduais sobre regularização fundiária de terras públicas estaduais.<sup>2</sup>

Em seu parecer, o Senador Irajá apresentou uma série de alterações ao texto original da MP. A análise do relatório legislativo feita pelas pesquisadoras do Climate Policy Initiative/ Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (CPI/ PUC-Rio) identificou que as principais mudanças propostas pelo relator flexibilizam consideravelmente mais as regras para a regularização fundiária. As alterações: (i) favorecem ainda mais médios e grandes ocupantes de terras públicas, em detrimento de pequenos agricultores; (ii) diminuem o controle sobre áreas embargadas ou que foram objeto de infração ambiental; e (iii) mantêm o desalinhamento das políticas fundiária e ambiental.

Por isso, recomenda-se a não aprovação deste relatório pela Comissão Mista.

1 CHIAVARI, Joana; LOPES, Cristina Leme. Nota Técnica. **Medida provisória recompensa atividades criminosas: Análise da MP 910/2019 que altera o marco legal da regularização fundiária de ocupações em terras públicas federais.** Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2020.

2 Idem.

## FAVORECIMENTO DE MÉDIOS E GRANDES OCUPANTES DE TERRAS

Se o texto original da MP 910/2019 já privilegiava a regularização de áreas griladas por médios e grandes produtores rurais, a proposta do relator exacerba ainda este favorecimento. Fica claro que o objetivo do relator é beneficiar médios e grandes ocupantes de terras públicas, já que as alterações propostas por ele:

1. Estendem o procedimento de regularização fundiária por meio de autodeclaração, isto é, sem vistoria no local, para áreas de até 2.500 hectares (o texto original da MP limitava a áreas de até 15 módulos fiscais);
2. Ampliam o público-alvo, permitindo a regularização em nome de pessoas jurídicas (o texto original da MP limitava a pessoas naturais);
3. Permitem que proprietários de imóveis rurais possam se beneficiar do programa de regularização fundiária para adquirir novos imóveis rurais (o texto original da MP excluía do rol de beneficiários requerentes que fossem proprietários de outro imóvel rural ou que tivessem sido anteriormente beneficiados por programa de reforma agrária ou regularização fundiária);
4. Retiram a exigência de exploração direta da área como requisito para a regularização fundiária (o texto original da MP condicionava a regularização à ocupação e exploração direta da área); e
5. Ampliam a isenção de custas e emolumentos de registro do título do imóvel para áreas de até 2.500 hectares (o texto original da MP só isentava as custas e emolumentos de registro de títulos concedidos pelo Incra de imóveis de até quatro módulos fiscais), além de estender esta isenção também ao recolhimento da taxa de serviço cadastral para a emissão do Certificado de Imóvel Rural (CCIR) junto ao Incra.

Estas alterações subvertem completamente o espírito original da Lei 11.952/2009, cujo objetivo era justamente facilitar a titulação de pequenos imóveis rurais para lhes conceder maior segurança jurídica, inserção produtiva e acesso a políticas públicas. O texto proposto pelo relator, ao contrário, permite até a regularização de grandes áreas griladas por organizações criminosas.

## DIMINUIÇÃO DO CONTROLE SOBRE ÁREAS QUE FORAM EMBARGADAS OU QUE FORAM OBJETO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL

Embora as alterações promovidas pela MP 910/2019 já anistiassem o crime de desmatamento ilegal ao permitir a regularização de áreas que foram invadidas e desmatadas sem a devida autorização do poder público, havia, em alguns dispositivos, uma tentativa de identificar e regularizar os passivos ambientais. As alterações propostas pelo relator enfraquecem ainda mais o controle do poder público sobre as áreas que foram desmatadas ilegalmente. A nova proposta do relator.

1. Exclui a obrigação pelo ocupante de declarar que o imóvel não se encontra sob embargo ambiental, ou seja, objeto de infração ambiental; e
2. Exclui do rol de imóveis que precisam passar por vistoria obrigatória os imóveis objeto de termo de embargo ou de infração ambiental.

A justificativa do relator para estas exclusões é burlesca. O relator simplesmente argumenta que o §4º do art. 13 dispõe que quando for constatado no imóvel termo de embargo ambiental ou de infração ambiental, a regularização fundiária só poderá ocorrer se o interessado fizer a adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA) ou celebrar termo de ajustamento de conduta com autoridade competente.

O problema é que como a vistoria deixaria de ser obrigatória nestes casos, **como o órgão fundiário constataria estas situações?** Para cada processo autodeclaratório o órgão ambiental teria que, antes de validá-lo, cruzar os dados do CAR com o banco de embargos e de infração ambiental do Ibama. Este cruzamento requer que os bancos de embargo e de infração ambiental possuam todos os polígonos embargados e objeto de infração ambiental, o que é fortemente improvável.

Na prática, não haverá nenhum controle ambiental sobre as áreas que estiverem sendo regularizadas porque: (i) o texto proposto não estabelece quem é responsável por constatar se o imóvel é objeto de embargo ou infração ambiental; (ii) o texto proposto não prevê nenhum procedimento capaz de fazer esta constatação, tal como o cruzamento das informações do declarante com os bancos de dados do Ibama; e (iii) os bancos de dados do Ibama não possuem polígonos georreferenciados de todos os embargos e multas.

## ALTERAÇÃO DO MARCO TEMPORAL COM MANUTENÇÃO DO DESALINHAMENTO DAS POLÍTICAS FUNDIÁRIA E AMBIENTAL

Após a mudança promovida pela MP 759/2017, a Lei 11.952/2009 passou a conter dois marcos temporais para a regularização das ocupações em terras públicas. O marco temporal de 22 de julho de 2008 como data limite para regularizar as ocupações pagando pela terra o valor da tabela Incra com grande desconto e parcelado (regra geral); e a data de 22 de dezembro de 2011 para regularizar ocupações com pagamento à vista e pelo preço cheio da tabela Incra, ainda que bem abaixo do preço de mercado (regra especial).

O maior absurdo da MP 910/2019 foi a alteração, mais uma vez, do marco temporal para a regularização fundiária de ocupações em terras públicas federais. A MP 910/2019 estendeu o marco temporal de 22 de julho de 2008 para 5 de maio de 2014 (regra geral) e o marco temporal de 22 de dezembro de 2011 para 10 de dezembro de 2018 (regra especial). Com esta alteração, a MP 910/2019 provocou um desalinhamento total das políticas fundiária e ambiental porque desvinculou o marco temporal da regularização ambiental, de 22 de julho de 2008 (estabelecido no Código Florestal de 2012), do marco temporal para regularização fundiária, que era 22 de julho de 2008 e a MP altera para 5 de maio de 2014.

O relator, em seu parecer, pretende adotar uma posição intermediária e sugere que o marco temporal seja alterado para 25 de maio de 2012, data de edição do Código Florestal, Lei 12.651/2012. Com esta justificativa o relator dá a entender que pretender harmonizar a legislação fundiária e ambiental. Entretanto, a data de edição do Código Florestal não é o marco temporal para a regularização ambiental. O Código Florestal estabelece 22 de julho de 2008 como sendo a data de referência para a regularização ambiental das áreas consolidadas em APP e Reserva Legal por meio de regras mais flexíveis e adesão ao PRA. Este novo marco temporal fundiário poderá acarretar a reivindicação por mudanças no próprio Código Florestal para ajustar o marco temporal da regularização ambiental. Assim, se o governo pretender atrelar a regularização fundiária à regularização ambiental, deve manter o marco temporal fundiário como sendo 22 de julho de 2008.

Além disso, o relator não propõe qualquer alteração no marco temporal que permite a regularização de ocupações anteriores a 10 de dezembro de 2018 apenas pagando-se à vista pela terra o preço cheio da tabela do Incri. A manutenção deste dispositivo previsto no texto original da MP permite regularizar ocupações ilegais feitas muito recentemente, em desequilíbrio com a legislação ambiental vigente.

## CONCLUSÃO

O parecer do Senador Irajá Abreu promoveu algumas mudanças à MP 910/2019 que, à primeira vista, parecem positivas, mas que na verdade escondem retrocessos importantes. Por exemplo, o relator alterou o marco temporal previsto na MP 910/2019 de 5 de maio de 2014 para 25 de maio de 2012 – **mas manteve a possibilidade de regularizar ocupações feitas até 10 de dezembro de 2018**. Além disso, o relator alterou positivamente a definição de infração ambiental – **mas excluiu a obrigação do ocupante de declarar que o imóvel não possui embargo ou foi objeto de infração ambiental e também excluiu do rol de vistoria obrigatória os imóveis com embargo ou que tenham sido objeto de infração ambiental**.

O relatório do Senador Irajá ainda precisa ser aprovado na Comissão Mista da MP 910/2019 antes do respectivo projeto de lei de conversão ser levado ao plenário da Câmara dos Deputados para aprovação. **Recomenda-se a não aprovação deste relatório pela Comissão Mista**, já que o mesmo: privilegia ainda mais médios e grandes ocupantes ilegais de terras públicas, permitindo, inclusive, a grilagem para fins especulativos; acaba com o controle ambiental das áreas objeto de regularização fundiária; e mantém o desalinhamento das políticas fundiária e ambiental.

## AUTORAS

### Joana Chiavari

Climate Policy Initiative (CPI) & Núcleo de Avaliação de Políticas Climáticas da PUC-Rio (NAPC/ PUC-Rio)  
joana.chiavari@cpirio.org

### Cristina Leme Lopes

Climate Policy Initiative (CPI) & Núcleo de Avaliação de Políticas Climáticas da PUC-Rio (NAPC/ PUC-Rio)  
cristina.leme@cpirio.org

[www.inputbrasil.org](http://www.inputbrasil.org)

### Citação sugerida

CHIAVARI, Joana; LOPES, Cristina Leme. Nota Técnica. **Relator da MP 910/2019 flexibiliza ainda mais a regularização fundiária**. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2020.

Março 2020

O projeto **Iniciativa para o Uso da Terra (INPUT)** composto por uma equipe de especialistas que trazem ideias inovadoras para conciliar a produção de alimentos com a proteção ambiental. O INPUT visa avaliar e influenciar a criação de uma nova geração de políticas voltadas para uma economia de baixo carbono no Brasil. Este trabalho não seria possível sem o apoio financeiro de **Climate and Land Use Alliance (CLUA)**, **Norway's International Climate and Forest Initiative (NICFI)**, através do Climate Policy Initiative (CPI). A CLUA não necessariamente compartilha das posições expressas nesta publicação.



Conteúdo sob licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

Os textos desta publicação podem ser reproduzidos no todo ou em parte desde que a fonte e os respectivos autores sejam citados.