

DATALUTA



BOLETIM DATALUTA

Uma publicação do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária – NERA.
Presidente Prudente, abril de 2018, número 124. ISSN 2177-4463.

www.fct.unesp.br/hera

ARTIGO DATALUTA

Medida Provisória ou de exceção? Decreto regulamentando a grilagem.

ARTIGO DO MÊS

Economia Política a partir das comunidades II.

<http://www2.fct.unesp.br/hera/artigodomest.php>

EVENTOS

VIII Simpósio de Reforma Agrária e Questões Rurais

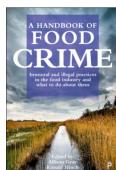
“Terra, Trabalho e Lutas no século XXI: Projetos em Disputa”.

UNIARA/Araraquara – São Paulo, 06 a 08 de junho de 2018.

I Congresso Ibero-Americano Nós Propomos

IGOT/Lisboa – Portugal, 07 a 12 de setembro de 2018.

PUBLICAÇÕES, VÍDEOS E POD TERRITORIAL



A handbook of food crime. Immoral and illegal practices in the food industry and what to do about them.

Edited by: Allison Gray and Ronald Hinch.

In this insightful book, Gray and Hinch explore the phenomenon of food crime. Through discussions of food safety, food fraud, food insecurity, agricultural labour, livestock welfare, genetically modified foods, food sustainability, food waste, food policy, and food democracy, they problematize current food systems and criticize their underlying ideologies.



De Olho no Paraguai
Realização: *De Olho nos Ruralistas.*

Está no ar o site De Olho no Paraguai. Em 36 reportagens, ele conta um pouco da história do domínio de uma boa parte do território paraguaio por latifundiários – e empresas agropecuárias – brasileiros. Não se trata de mais um relato sobre a presença de brasiguaios, os colonos, no país vizinho. E sim de um retrato dos grandes proprietários de terra, que não necessariamente moram no Paraguai. Para ver: goo.gl/834dFe



PodCast Unesp – Pod Territorial.
Autores: Vários

O Podcast Unesp, em parceria com a Cátedra Unesco Educação do Campo e Desenvolvimento Territorial, publica semanalmente noticiário sobre Reforma Agrária, povos de diferentes etnias, questões geográficas e outros assuntos que colaboram significativamente no desenvolvimento social. Para ouvir/baixar: <http://podcast.unesp.br/>.

EQUIPE:

Editoração: Danilo Valentin Pereira e Lucas Pauli (bolsista FAPESP).

Coordenação: Janaína F. S. C. Vinha, Eduardo P. Girardi, Valmir J. de O. Valério (bolsista FAPESP) e Danilo Valentin Pereira.

Leia outros números do BOLETIM DATALUTA em www.fct.unesp.br/hera

MEDIDA PROVISÓRIA OU DE EXCEÇÃO? DECRETO REGULAMENTANDO A GRILAGEM

Sérgio Sauer
Universidade de Brasília (UnB)

No último dia 15 de março de 2018, o Executivo Federal publicou três decretos (9.309, 9.310 e 9.311), regulamentando dispositivos de várias leis relacionadas à regularização fundiária urbana e rural¹. Essas leis, inclusive a chamada Lei Agrária de 1993², foram alteradas pela edição da Medida Provisória 759, de 22 de dezembro 2016, convertida na Lei 13.465 em 11 de julho de 2017.

Além dos problemas políticos discutidos adiante, a edição destes três decretos é estranha, pois regulamentam parte das leis modificadas, mas não mencionam a própria Lei 13.465³ (Leite, 2018; Teixeira, 2018), base legal dessas alterações. Os referidos decretos regulamentam dispositivos das Leis 11.952/2009 (Decreto 9.309), 11.977/2009 (Decreto 9.310), 8.629/1993 e 13.001/2014 (Decreto 9.311).⁴ O Decreto 9.309 regulamenta as mudanças no Programa Terra Legal, sendo que o 9.311 regulamenta alterações na “Lei da Reforma Agrária” e na lei que dispôs sobre o processo de seleção e titulação das famílias do Programa Nacional de Reforma Agrária. Como este último decreto já foi objeto de análise (ver Leite, 2018 e Teixeira, 2018), o objetivo desta análise é apenas o conteúdo do Decreto 9.309, especialmente o aumento da abrangência da regularização fundiária do Programa Terra Legal, explicitando a real intenção de ampliar o mercado formal de terras no Brasil.

Além de ser o único que menciona a Lei 13.465, o Decreto 9.310 merece análise cuidadosa, não apenas porque regulamenta alterações no Programa Minha Casa Minha Vida (conteúdo da Lei 11.977). Deve ser estudado também pois instituiu atos normativos gerais (“normas gerais”) e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana. Além disso, estabeleceu os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da União” (ver, entre vários estudos e posições de movimentos e entidades urbanas, Coelho e Sauer, 2018).

Salvo melhor entendimento, seguindo o ordenamento jurídico brasileiro, o conteúdo dos três decretos está, em geral, em consonância ao disposto na Lei 13.465 (Teixeira, 2018), portanto, a análise e as críticas se referem basicamente à lógica e conteúdo da referida Lei. Apesar dos argumentos na exposição de motivos (Araujo *et al.*, 2016), para além de atender às “exigências do TCU para desbloquear o programa de reforma agrária que desde 2015 paralisaram as ações do governo Dilma...” (Teixeira, 2018, p. 1), os principais objetivos da Medida Provisória foram desobrigar e inviabilizar ações do Estado, por um lado, e regulamentar o mercado formal para a comercialização das terras públicas, por outro.

¹ Juridicamente, tais atos administrativos federais se prestam a complementar leis anteriores. Basicamente, o decreto nº 9.309, de 15/03/18, regulamentou a lei nº 11.952, de 25/06/09, para dispor sobre a regularização fundiária rural, dentre outras providências. O decreto 9.310, de 15/03/18, tratou de normas gerais e de regularização fundiária urbana (procedimentos para avaliação e alienação de imóveis federais), dentre outras medidas. Por fim, o decreto 9.3011, de 15/03/18, regulamentou a lei nº 8.629, de 25/02/93, e a Lei nº 13.001, de 20/06/14, tratando da seleção, permanência e titulação das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária.

² A lei nº 8.629, de 25/02/93, disciplinou disposições relativas à reforma agrária, previstas no cap. III, título VII, da Constituição Federal/88.

³ Dispôs 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. Também instituiu procedimentos de alienação de imóveis da União, dentre outras medidas.

⁴ É importante lembrar que a MP 759 e a Lei 13.465 alteraram onze (11) leis distintas, incluindo ainda as Leis 6.015/1973, 8.666/1993, 9.636/1998, 12.512/2011, 12.651/2012, 13.139/2015 e a 13.240/2015.

A retomada do ideário neoliberal e a política de austeridade pós 2016 – materializados na MP 759, Lei 13.465 e os decretos em tela – destroem completamente qualquer possibilidade de a política agrária governamental cumprir a função socioambiental⁵ da terra (Sauer e Leite, 2017). Particularmente, com as mudanças no Programa Terra Legal, regulamentado via o Decreto 9.309, “...o governo estabeleceu o seu propósito político pela implementação de uma política fundiária capaz de esgotar o estoque das terras públicas, privatizando-as; não apenas na Amazônia Legal, mas em todo o Brasil” (Teixeira, 2018, p. 1). Além de “formalizar o mercado” de terras públicas, criando e flexibilizando regras, é fundamental ter claro que – associado à explícita intenção de criar “...mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União” (texto da ementa da Lei em apreço) – outro objetivo é desonrar, mas especialmente retirar a capacidade do Estado de implementar políticas estruturantes no campo.

PROBLEMAS NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA AMAZÔNIA

De acordo com a Exposição de Motivos da MP (Araujo et al, 2016), as alterações realizadas na Lei 11.952/2009 visam dar maior efetividade à regularização fundiária na Amazônia Legal, pois “... o seu resultado estava aquém do esperado, notadamente em função da essencialidade desta política para a democratização do acesso à terra” (Araujo et al, 2016, item 36). Consequentemente, “o objetivo primordial da inovação legislativa foi atualizar os instrumentos da política de regularização fundiária, para torná-la funcional, e principalmente efetiva” (item 38).⁶

Chama a atenção, no entanto, a vinculação automática entre regularizar a posse de uma área (traduzida como “não ocupação”) e a preservação da natureza. Segundo texto da Exposição de Motivos, a regularização é fundamental “...também no que concerne à preservação ambiental, já que o resultado da não ocupação destas terras revelou-se catastrófico, com a proliferação de desmatamentos, queimadas, extração ilegal de madeira, dentre outras mazelas” (Araujo et al, 2016, item 41 – ênfases adicionadas). Além do equívoco no uso da expressão “não ocupação” – pois tal situação não exigiria um processo de regularização já que não há posse ou ocupação –, o argumento é que a “...proteção do ambiente [se dará] mediante privatização de terras públicas” (Barros, 2017, p. 6 – item V).

Além das críticas políticas, a análise da regulamentação da Lei 13.465 deve destacar a apresentação de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn), oferecida pelo então Procurador Geral da União, Rodrigo Janot, logo após a sanção presidencial da mesma (Barros, 2018). Segundo termos da ADIn, a referida ação “...busca invalidar lei federal que padece de vícios formais e materiais de inconstitucionalidade, a fim de impedir que continue a produzir efeitos, conducentes a graves retrocessos em matéria de direitos fundamentais” (Barros, 2017, p. 6 – ênfases adicionadas)⁷.

⁵ Sobre função socioambiental, ver: Sauer e França, 2012.

⁶ Conforme lembra a recomendação do Ministério Públco Federal ao Incra, a MP e a lei foram criadas (inclusive consta em parte da ementa) também para “instituir mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União” (MPF, 2017, p. 1).

⁷ A ação direta de inconstitucionalidade (ADI 5771) está em um contexto no qual cerca de 61 entidades ligadas à defesa do meio ambiente apresentaram reclamações à Procuradoria-Geral da República, convencidas de que a Lei 13.465/2017 causa ampla privatização de terras públicas na Amazônia e na zona costeira do Brasil. Proposta em 1º/09/2017, o pedido cautelar de suspensão da vigência da lei foi negado pelo STF e, atualmente, o processo encontra-se, desde 09/11/2017, com “vistas à PGR”. Por fim, a conflitualidade da lei e a inação do Judiciário vem abrindo espaço para lutas sociais e novas demandas como a ADI 5787, ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores, em 29/09/2017 (desde 22/11/2017 com “vistas à PGR”). E ainda, atacando a regularização fundiária urbana imposta pela Lei 13.465, a mais recente ADI 5883 foi ajuizada, em 23/01/18, pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB). A Disponível em www.fct.unesp.br/nera

Para além dos vários vícios formais apontados pelo então Procurador Geral, o mérito (conteúdo) das mudanças é de particular interesse nesta análise. É interessante observar, no entanto, o argumento constitucional de que “...não há elementos que evidenciem urgência” para a edição de uma Medida Provisória, já que “os vastos e graves problemas de terras no Brasil remontam ao período colonial, com a implantação do regime de sesmarias” (Barros, 2017, p. 11).⁸

Especificamente em relação a mudanças em dispositivos da Lei 11.952/2009, a ADIn afirma que a Medida Provisória 759 teria sido publicada para adequar o “...Programa Terra Legal às necessidades sociais, tendo em vista a possibilidade de regularização de inúmeras ocupações clandestinas na Amazônia” (Barros, 2017, p. 6 – item III). Na análise, no entanto, afirma que a referida Lei “...autoriza transferência em massa de bens públicos para pessoas de média e alta renda, visando a satisfação de interesses particulares, em claro prejuízo à população mais necessitada, o que causará grave e irreversível impacto na estrutura fundiária em todo território nacional [...] por incentivar a ocupação irregular de terras (a “grilagem”) e o aumento de conflitos agrários...” (Barros, 2017, p. 25-26).

Em oposição ao arrazoado da Exposição de Motivos (Araujo et al, 2016, item 41), a ADIn afirma que “as disposições da Lei 13.465/2017 não contêm instrumentos eficazes para deter o desmatamento. Ao contrário, tornam mais frágil a proteção ambiental” (Barros, 2017, p. 44). Na mesma perspectiva,

Além da uma conexão automática entre regularizar e conservar, de acordo com os termos da referida ADIn, a própria Lei 11.952/2009 já tinha problemas em termos ambientais. Segundo Barros (2017, p. 44-45), esta Lei

(i) não condicionava a regularização fundiária à recuperação das áreas degradadas no passado, pelo próprio ocupante ou por seus antecessores; (ii) previu que apenas o desmatamento irregular realizado em área de preservação permanente ou de reserva legal daria ensejo a reversão da área em favor da União, mas não desmatamento irregular em outros trechos das terras regularizadas.

Esta fragilidade no cuidado ambiental foi aprofundada pela Lei 13.465/2017. A proteção já não consta do formulário de cadastramento (§ 2º. do Art. 5º.), pois o preenchimento fica restrito a informações como tempo de ocupação, existência de conflitos agrários ou fundiários, entre outros dados. Consequentemente, não há qualquer condicionante ambiental para a obtenção do título de domínio ou de concessão de direito real de uso (art. 19 do Decreto).

Por outro lado, o decreto estabeleceu que a titulação deve ser acompanhada de cumprimento de cláusulas resolutivas como, por exemplo, o respeito à legislação ambiental (Inciso II, do Art. 20). No entanto, essa comprovação de cumprimento do inciso II de ser feito “por meio de juntada das certidões negativas de infração ambiental” e inscrição no Cadastro Ambiental Rural – CAR (§ 5º, do art. 20), que é um cadastro auto declaratório. Ainda, retirou a possibilidade de resolução do título em caso de descumprimento deste

entidade se soma às batalhas judiciais, alegando a violação ao modelo constitucional de política urbana e à competência executiva em matéria urbanística (artigo 182, CF/88).

⁸ Ainda segundo termos da ADIn, “Grilagem de terras e desmatamento atravessaram séculos até aqui, literalmente, sem soluções de todo satisfatórias. Não é concebível que, de um momento para o outro, se transformem em problemas de tamanha urgência que demandem uso do instrumento excepcional e urgente que é a medida provisória, com usurpação da função legislativa ordinária do Congresso Nacional” (Barros, 2017, p. 12).

inciso “...caso haja firmado termo de compromisso de ajustamento de conduta ou instrumento similar com vistas à reparação do dano” (§ 6º do mesmo artigo).

Concretamente, o caráter auto declaratório do CAR e os termos de compromisso de ajustamento de conduta são instrumentos extremamente frágil, para dizer o mínimo, para regular qualquer cuidado da natureza ou mesmo punição em caso de crime ambiental em terras públicas tituladas.⁹

ANÁLISE DE DISPOSITIVOS DO DECRETO 9.309/2018.

O decreto 9.309/18 é, quanto à natureza jurídica, um decreto regulamentar¹⁰ e que se apresenta como mecanismo para regularização fundiária de terras delimitadas no artigo 2º. As áreas de incidência são aquelas que estão de fora da Amazônia Legal (nas áreas rurais do INCRA e da União sob gestão do INCRA), exceto quanto ao disposto no art. 11 da Lei nº 11.952, de 2009¹¹. Aplica-se também às áreas remanescentes de “projetos com características de colonização”¹² criados pelo INCRA, dentro ou fora da Amazônia Legal, anteriormente a 10 de outubro de 1985. E, na terceira hipótese legal, aplica-se “subsidiariamente a outras áreas não descritas” no art. 3 da Lei nº 11.952, de 2009, sob domínio da União na Amazônia Legal, que serão regularizadas por meio dos instrumentos previstos na legislação patrimonial (art. 2º, §1º).

Administrativamente, a regularização fundiária de áreas rurais e a expedição de instrumentos titulatórios na Amazônia Legal foram atribuídas à Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República, enquanto as terras fora da Amazônia Legal foram remetidas ao INCRA.

Apesar das disposições acima serem de 2018, é fundamental ter claro que, com a publicação da Lei 11.977, em 2009, a aceleração dos procedimentos para a regularização da ocupação de áreas públicas na Amazônia Legal foi interpretada como uma forma de legalizar a apropriação ilegal de terras públicas. Esta interpretação caracterizou, portanto, esta MP e lei como uma “MP da grilagem” (Sauer e Leite, 2017).

Associado a muitos problemas relacionados à famigerada agilização dos procedimentos de titulação, o Programa Terra Legal já era imenso. De acordo com dados do próprio Governo Federal, os processos de regularização deveriam abranger em torno de “...40 milhões de hectares, [totalizando] uma área aproximadamente dez vezes maior que o Estado do Rio de Janeiro, e quase duas vezes o Estado de São Paulo...” (MPF, 2017, p. 2). A edição da MP 759, em 2016, no entanto, elevou significativamente este território, pois ampliou o Terra Legal para todo o País (Art. 2º.).

Esta ampliação para todo o território nacional devolveu ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) a responsabilidade de regularizar áreas fora da Amazônia Legal.

⁹ Além das fragilidades dos mecanismos estabelecidos para controle, em auditoria no Terra Legal na Amazônia, o TCU (2014, p. 5 – item 30) constatou falta de fiscalização e que “o procedimento de retomada também não é feito pelo programa, nem nas hipóteses de indeferimento, nem nas de descumprimento de cláusulas resolutivas”.

¹⁰ Tal natureza jurídica releva também uma decisão política, pois se trata de um “ato geral e (de regra) abstrato de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, expedido com a estrita finalidade de produzir as disposições operacionais uniformizadoras necessárias à execução de lei cuja aplicação demande atuação da Administração Pública” (MELLO, 2000, p. 296).

¹¹ Simplificando a exceção do artigo 11, pode-se dizer que se refere a situações como a ocupação de área contínua de até um módulo fiscal, onde a alienação e a concessão de direito real de uso poderão ser de forma gratuita (dispensando-se a licitação).

¹² Incluem-se nessa expressão os projetos de colonização oficial, de assentamento rápido e/ou conjunto, projeto especial de colonização, de assentamento dirigido, projeto fundiário, os integrado de colonização e, por fim, outros projetos definidos em ato do dirigente máximo do INCRA (art. 2º, § 2º).

Consequentemente, todas as ocupações irregulares de terras públicas fora da Amazônia Legal serão de responsabilidade do INCRA (inciso I, Art. 2º), que teve o seu setor de fiscalização fragilizado com o deslocamento de pessoal e a criação de estrutura administrativa própria no âmbito do Terra Legal.¹³

Tão grave quanto a extensão da regularização fundiária “rápida” de ocupações irregulares para todo o território nacional, foi a ampliação da área a ser legalizada. De acordo com os termos da Lei e do decreto em tela, a regularização poderá ser feita para áreas ocupadas de até 2.500 hectares (Art. 10). No entanto, também as áreas ocupadas maiores acima deste limite “...poderão ser objeto de titulação parcial até o limite de dois e quinhentos hectares” (Art. 11). Apesar do § único do mesmo artigo condicionar a titulação à desocupação da área excedente, a simples possibilidade de titular uma ocupação com essas dimensões explicita a intenção de legalizar a grilagem.

O discurso oficial para justificar mudanças na Lei 11.977/2009 foi de que o programa de regularização fundiária seria “...uma iniciativa governamental que busca legalizar a situação de milhares de núcleos familiares que exploram a terra e dela retiram o seu sustento, conferindo segurança jurídica à sua situação dantes precária” (Araujo et al, 2016, item 33). No entanto, primeiro, estas dimensões não têm nenhuma relação – nem legal nem real – com “nícleos familiares” e com atividades produtivas familiares. Segundo, a ampliação para 2.500 hectares, inclusive a possibilidade de titular ocupações irregulares maiores, nega explicitamente esta narrativa, explicitando a legalização massiva da grilagem de terras em todo o território nacional.

Além da ampliação, os pedidos de regularização destas áreas deverão ser feitos apenas por meio de; a) uma declaração dos solicitantes (inciso I, Art. 10) e, b) “elaboração de relatório de vistoria de ocupação, subscrita por profissional regularmente habilitado...” (inciso II).

Diferente, na verdade em oposição a defesas (reacionárias!) do chamado “marco temporal”,¹⁴ a mudança da Lei 11.977/2009 estabeleceu que poderão ser regularizadas e tituladas ocupações irregulares até 22 de julho de 2008 (inciso II, Art. 8º).¹⁵ Em outros termos, é uma concessão de titulação para ocupações irregulares muito recentes (menos de uma década), contrariando a lógica de “ocupação histórica”.

No processo de regularização, também estabeleceu que a titulação deverá ser feita a partir do cumprimento do requisito de “exploração direta” (termos do inciso III, art. 2º. da Lei 11.952). No entanto, o Decreto (assim como o próprio texto da Lei) rompe com a lógica, pois determina que a “exploração direta [é] aquela atividade econômica definida em contrato de parceira” (§ 1º, Art. 4º). O rompimento desta lógica acaba facilitando ou até mesmo promovendo a terceirização do uso e ocupação da terra, em completo desacordo com o argumento central para os processos de regularização.

Conforme estabelecido no Decreto (Art. 13), a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário deverá definir as áreas a serem regularizadas após consultar o INCRA; Secretaria

¹³ O decreto, em seu Art. 14, estabeleceu uma Câmara Técnica de Destinação e Regularização de Terras Públicas Federais Rurais, composta por vários órgãos inclusive o Ministério do Meio Ambiente e a Secretaria do Patrimônio da União (SPU), mas restringiu a sua atuação exclusivamente à regularização de áreas na Amazônia Legal.

¹⁴ O chamado “marco temporal” foi formulado a partir de uma interpretação (equivocada e anti garantia de direitos) de que a caracterização de direitos territoriais para povos indígenas e comunidades quilombolas está condicionada à ocupação efetiva do território reivindicado anterior a 1988, ano de promulgação Constituição.

¹⁵ É importante lembrar que é permitido a compra direta (portanto alienação onerosa mas sem licitação) em casos, por exemplo, de ocupação irregular posterior à data de 22 de julho de 2008 (Art. 38 do Decreto).

do Patrimônio da União (SPU); Fundação Nacional do Índio (FUNAI); Serviço Florestal Brasileiro; Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade e órgãos ambientais estaduais. O principal objetivo desta consulta é dar oportunidade para os referidos órgãos manifestar “sobre eventual interesse na área” (§ 2º, Art. 13), o que não garante as sobreposições, pois muitas áreas reivindicadas por interesse social ou ambiental não estão devidamente formalizadas nos órgãos competentes.

Conforme já alertado pela Procuradoria Geral da República (Barros, 2017) e pelo Ministério Público Federal (2017), os cálculos dos valores das terras tituladas representam uma verdadeira delapidação do patrimônio público. De acordo com a Lei e o Decreto (Art. 27 do Decreto), o valor a ser pago ou preço do imóvel considerará o tamanho da área em módulos fiscais, divididos em três faixas: até um módulo; de 1 a 4 módulos e acima de 4 módulos.

Os valores deverão variar entre dez (10%) e cinquenta (50%) por cento do valor mínimo da pauta de valores da terra nua, para fins de titulação e regularização fundiária (Art. 25). Esta pauta de valores, a partir de fórmulas e tabela de coeficientes (Anexos ao Decreto), será elaborada pelo INCRA, sendo que estes valores serão calculados considerando o tamanho das áreas:

- até um (01) módulo fiscal: 10% do valor mínimo da pauta de valores da terra nua para fins de titulação e regularização fundiária;
- acima de um (01) até quatro (04) módulos fiscais: será estabelecido entre 10% e 30% do valor mínimo da pauta de valores da terra nua;
- acima de quatro (04) módulos fiscais até 2.500 hectares: será estabelecido valor entre 30% e 50% do valor mínimo da pauta de valores da terra nua;

O pagamento poderá ser feito à vista (inciso I) ou em parcelas anuais divididas em até vinte (20) anos, com carência de três (03) anos (inciso II) (Art. 27). Além dos prazos, a amortização da dívida é também facilitada pelo encargos financeiros. Estes ficam, em geral, ficam abaixo do índices anuais da inflação, pois a atualização dos valores se dará nos seguintes termos:

- até 04 módulos fiscais: 1% ao ano;
- acima de 04 a 08 módulos fiscais: 2% ao ano;
- acima de 08 a 15 módulos fiscais: 4% ao ano;
- acima de 15 módulos fiscais até 2.500 hectares: 6% ao ano.

Além de legalizar a grilagem, o valor das terras (menos da metade do valor de mercado) e estas facilidades de pagamento deverão estimular a ocupação ilegal de terras públicas em todo o País. Cálculos e valores muito baixos servem para estimular a especulação imobiliária, pois transformam a grilagem em um negócio ainda mais rentável. Isto levou o Ministério Público Federal (2017, p. 15), a afirmar que “...a concessão de terras públicas por preços muito abaixo do valor de mercado desestimula as atividades produtivas e estimula, consequentemente, a ocupação de novas áreas que acarretarão maior retorno financeiro”.

Ainda nas condições de pagamento anteriores às facilidades introduzidas pela Lei 13.465/2017, a auditoria do TCU (2014) já demonstrou que o Programa Terra Legal, de 2009 a julho de 2014, cobrou pela terra “valores irrisórios” se comparados a cálculos praticados pelo Incra nos municípios pesquisados, “...com variações que chegam a menos de 2% do valor da terra cobrado nos assentamentos da reforma agrária”

(TCU, 2014, p. 15 – item 79). Ainda segundo o órgão de fiscalização, “...se comparados ao valor da terra nua da planilha de preços referenciais do Incra, os valores cobrados pelo programa também são irrisórios variando de 7 a 30%” (TCU, 2014, p. 15 – item 80).

Em que pese diferentes interpretações dos indícios de irregularidades encontradas pelo Tribunal de Contas da União (2014) nesta auditoria, a execução do Terra Legal materializa práticas de delapidação do patrimônio público, estimula a grilagem e fragiliza a capacidade de intervenção do Estado para cuidado e controle da coisa pública; neste caso terras públicas em todo o País.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Bruno C.; OLIVEIRA, Dyogo H. e PADILHA, Eliseu. *Exposição de motivos: EMI no. 00020/2016 MCidades MP CCPR*. Brasília, Casa Civil da Presidência da República, 21 de dezembro de 2016 – Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP%20759-16.pdf.

BARROS, Rodrigo Janot M. de. *Ação Direta de inconstitucionalidade no. 220.490/2017 da Lei 13.465/2017*. Brasília, Ministério Pùblico Federal, Procuradoria Geral da Repùblica, 30 de agosto de 2017 – Disponível em <http://www.mpf.mp.br/pgr/documents/ADI5771regularizaofundiria.pdf>

COELHO, Luana X. P. e SAUER, Sérgio Sauer. MP 759: Regularização de direitos ou criação de mercado de terras? *Trincheiras*, no. 6, Rio de Janeiro, IBASE, 2018 – Disponível em <https://medium.com/trincheiras/mp-759-regulariza%C3%A7%C3%A3o-de-direitos-ou-cria%C3%A7%C3%A3o-de-mercado-de-terrass- feb6d4bc46e8>

LEITE, Acácio Z. *Decreto 9.311/2018: A legalização da especulação das terras carimbadas para a reforma agrária*. Brasília, ABRA – Associação Brasileira de Reforma Agrária, 2018.

LEITE, Acácio Z. e SAUER, Sérgio. Lei 13.465 e o decreto que reduzirá a reforma agrária a um negócio: uma minuta para uma análise. *Boletim DATALUTA*, n. 120, p. 14-40, 2017.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 12.ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MPF – Ministério Público Federal. *Recomendação n° 01/2017*. Dourados/Brasília, 1ª. Câmara de Coordenação e Revisão Direitos Sociais e Atos Administrativos, 12 de julho de 2017 – Disponível em http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/1_2017_Recomendacao_GT_Terras.pdf

_____. Lei 13.465, de 11 de julho de 2017, que “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...”. Brasília, Presidência da República, 2017 – Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm

_____. Medida Provisória 759, de 22 de dezembro de 2016, que “dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana...”, Brasília, Presidência da República, 2016 – Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/Mpj/mpv759.htm

SAUER, Sérgio e LEITE, Acácio Z. Medida Provisória 759: descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil. *Retratos de assentamentos*, vol. 20, p. 14-40, 2017.

SAUER, Sérgio. MP 759 expropria a população pobre do campo (entrevista). *Brasil de Fato*, 25 de maio de 2017 – Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2017/05/25/mp-759-expropria-a-populacao-pobre-do-campo-explica-sergio-sauer/>

SAUER, Sérgio. *Nova Medida Provisória da Reforma Agrária: uma minuta e algumas reflexões*. Texto para Discussão 023/2016. NECAT – Núcleo de Estudos de Economia Catarinense. Florianópolis, UFSC, 2016.

SAUER, Sérgio e FRANÇA, Franciney Carreiro de. Código Florestal, função socioambiental da terra e soberania alimentar. *Cad. CRH* [online]. 2012, vol.25, n.65, pp.285-307.

TCU – Tribunal de Contas da União. *Relatório de auditoria TC 015.859/2014-2*. Brasília, TCU, 2014 – Disponível em <https://contas.tcu.gov.br/etcu/ObterDocumentoSisdoc?seAbrirDocNoBrowser=true&codArqCatalogado=8416953&codPapelTramitavel=52393353>

TEIXEIRA, Géson. *Nota sobre o Decreto nº 9.309, de 15 de março de 2018*. Brasília, Liderança da Bancada do PT na Câmara dos Deputados, 20 de março de 2018.

_____. *Decreto no. 9.311, de 15 de março de 2018, atualiza a regulamentação da legislação agrária*. Brasília, Liderança da Bancada do PT na Câmara dos Deputados, 18 de março de 2018.