

# DATALUTA



## BOLETIM DATALUTA

Uma publicação do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária – NERA.  
Presidente Prudente, dezembro de 2019, número 144. ISSN 2177-4463.

[www.fct.unesp.br/nera](http://www.fct.unesp.br/nera)

### ARTIGO DATALUTA

**GOVERNO BOLSONARO AMPLIA A GRILAGEM DE TERRAS COM MAIS UMA MEDIDA PROVISÓRIA**

### ARTIGO DO MÊS

**A GEOGRAFIA DO ENVELHECIMENTO: UMA LEITURA A PARTIR DO ESPAÇO, DO TERRITÓRIO E DOS SUJEITOS**

<http://www2.fct.unesp.br/nera/artigodomes.php>

### EVENTOS

**XX Encontro Nacional de Geografia – ENG 2020**

FFLCH-USP/São Paulo – São Paulo, 13 a 17 de julho de 2020.

**X Encuentro Latinoamericano de Estudiantes de Geografía – ELEG 2020**

Heredia e San José – Costa Rica, 03 a 07 de agosto de 2020.

### PUBLICAÇÕES, VÍDEOS E POD TERRITORIAL



**Relatório DATALUTA Brasil 2017.**

Org.: Rede DATALUTA.

Elaborado anualmente, resulta da sistematização de dados coletados junto aos movimentos socioterritoriais e organizações como a CPT.

Também inclui informações obtidas no cadastro do Incra, ITESP, Anoter, além de dados reunidos pelos grupos de pesquisa que integram a Rede Dataluta.

<https://www.fct.unesp.br/pesquisa/dataluta/periodicos-dataluta/relatorio-dataluta/brasil/>.



**De Olho nos Ruralistas**

Realização: *De Olho nos Ruralistas*.

De Olho nos Ruralistas é um observatório jornalístico sobre o agronegócio no Brasil. Em foco, os impactos sociais e ambientais e o poder político e econômico dos ruralistas. A produção do portal e dos boletins diários (sobre Ambiente, Agronegócio, Comida e Conflitos) é mantida pelos assinantes. Para ver:

<https://deolhonosruralistas.com.br/>



**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/nera](http://www.fct.unesp.br/nera)

## **GOVERNO BOLSONARO AMPLIA A GRILAGEM DE TERRAS COM MAIS UMA MEDIDA PROVISÓRIA**

### **Sérgio Sauer**

Professor no Programa de Pós-graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural (Mader), Faculdade UnB Planaltina (FUP), Universidade de Brasília (UnB)  
[sauer.sergio@gmail.com](mailto:sauer.sergio@gmail.com)

### **Nilton L. G. Tubino**

Assessor parlamentar do Deputado Federal Patrus Ananias (PT/MG)  
[nilton.tubino@gmail.com](mailto:nilton.tubino@gmail.com)

### **Acácio Z. Leite**

Doutorando em Desenvolvimento Sustentável no Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS), Universidade de Brasília (UnB)  
[acacio\\_briozo@yahoo.com.br](mailto:acacio_briozo@yahoo.com.br)

### **Gabriel C. Carrero**

Pesquisador Sênior Associado do Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (IDESAM), doutorando em Geografia pela Universidade da Flórida  
[gcarrero@ufl.edu](mailto:gcarrero@ufl.edu)

## **INTRODUÇÃO**

O Governo Bolsonaro finalizou o primeiro ano de mandato emitindo quarenta e oito (48) Medidas Provisórias, portanto, todas devem fazer parte da agenda inicial do Congresso. Ignorando o mandato constitucional de ‘urgência e relevância’, publicou MP autorizando o Ministério do Meio Ambiente a contratar instituição financeira sem licitação para gerir fundo privado e receber multas ambientais (MP nº 900/2019). Aprofundou a reforma trabalhista, emitindo a MP nº 905, instituindo o tal ‘Contrato de Trabalho Verde e Amarelo’ e, entre as alterações da legislação, termina com a fiscalização do trabalho escravo e limita a atuação do Ministério Público do Trabalho.

Entre essas 48 MPs, foi publicada a MP nº 910, em 10 de dezembro de 2019. Com direito à cerimônia no Palácio do Planalto, esta MP foi lançada junto com os Decretos 10.165 e 10.166. A MP 910/2019 institui novas regras para a regularização de terras, alterando dispositivos das Leis nº 11.952, de 25 de junho de 2009 (dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União), nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (institui normas para licitações e contratos da administração pública) e nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que trata dos registros públicos.

De acordo com vários anúncios, o objetivo da MP seria emitir e conceder títulos de propriedades rurais para ocupantes de terras públicas da União e famílias assentadas dos programas de reforma agrária (Agência Brasil, 2019). Apesar de o próprio Incra e a Exposição de Motivos (EM) (Dias, 2019) fazerem referência à titulação de lotes de assentamentos, este não é o foco da MP 910. O principal objetivo é a titulação de grandes posses irregulares de terras não destinadas da União, portanto, mais uma tentativa de legalizar a grilagem (Tooge, 2019). A coluna Opinião da Folha de São Paulo (2020), sob o título “Aos amigos, tudo”, reforça esta avaliação, inclusive afirmando que “só índios, quilombolas e sem-terra ficam fora da distribuição de áreas públicas” no Governo Bolsonaro. Análises desta MP devem ter nítido que o objetivo é a titulação de terras não destinadas da União, sendo que os pretensos apoios aos beneficiários da reforma agrária não passam de discurso justificador.

Antecipando o único ponto que merece destaque favorável na edição da MP 910, a gratuidade das custas ou emolumentos para registro de títulos de imóveis rurais de até quatro (04) módulos fiscais representa um avanço na democratização do acesso ao registro público dos imóveis. Feita essa ressalva, os principais pontos a serem analisados são: (1) ampliação da área máxima a ser regularizada; (2) dispensa de fiscalização ou vistoria para a regularização, com apoio de tecnologias de sensoriamento remoto; (3) ampliação do prazo de ocupação; (4) riscos ambientais decorrentes da MP e, (5) emendas apresentadas no Congresso.

A MP 910 é mais um incentivo à ocupação ilegal de terras públicas em todo o país, inclusive na faixa de fronteira,<sup>1</sup> por pessoas e empresas que visam à especulação (Tooge, 2019), o que tem causado desmatamento e degradação ambiental na Amazônia. O objetivo principal, portanto, é explicitar que a MP significa a continuidade de ações que, nos termos de Martins (2019),<sup>2</sup> são passos históricos de renúncia de bens públicos em prol de agentes privados, legalizando a grilagem de terras no país.

### **AMPLIAÇÃO DAS ÁREAS DE POSSE REGULARIZADAS SEM FISCALIZAÇÃO**

Ao avaliar a MP 910/2019 é importante ressaltar que dá continuidade e aprofunda o que tem se projetado em medidas recentes de regularização fundiária no Brasil. Em dezembro de 2016, o então presidente Temer editou a MP 759/2016 para agilizar a regularização de terras, posteriormente convertida na Lei 13.465/2017. Esta “MP da grilagem” gerou modificações em uma dezena de leis relacionadas à titulação de terras e teve mais retrocessos durante a tramitação no Congresso Nacional (Sauer e Leite, 2017; Leite *et al.*, 2018). Apesar de a MP 910/2019 não mencionar a Lei 13.465/2017 em sua ementa, foi editada no mesmo espírito, dando continuidade e ampliando as possibilidades de legalizar a grilagem de terras públicas em todo o território nacional (para detalhes sobre as alterações na legislação fundiária em 2016 e 2017, ver Sauer e Leite, 2017; Sauer, 2018).

A edição desta MP deve ser compreendida no conjunto de atos e pronunciamentos do atual presidente, como por exemplo, falas valorizando o “dia do fogo”, acusações a entidades não governamentais (ONGs) ambientalistas e movimentos sociais, ameaça de criação de uma Garantia de Lei e Ordem (GLO) para o campo, entre outras que explicitam uma “política de confronto”. O contexto político é marcado também pela falta de ações em políticas para as minorias. Por exemplo, paralisação do reconhecimento e demarcação de terras indígenas, de territórios quilombolas e da criação de assentamentos de reforma agrária, além de medidas legislativas que afetam áreas rurais, como a extinção da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário, com a consequente desidratação das políticas públicas que beneficiam especificamente o público da agricultura familiar, e a Lei 13.870/2019 que chancela o armamento rural, entre outras. Durante este ano, reintegrações de posse em

---

<sup>1</sup> Esta intencionalidade fica explícita no Decreto 10.165, publicado no mesmo dia da MP 910. O Art. 1º amplia a regularização fundiária para terras da União, sendo que o Decreto 9.309, de 2018, restringia a regularização das posses em terras do Incra em todo o território nacional.

<sup>2</sup> Em recente artigo de jornal, José de Sousa Martins (2019) enfatizou a relação histórica entre terra e escravidão no Brasil, afirmando que as pessoas escravizadas não eram apenas mão de obra gratuita na lavoura, mas eram principalmente “...a garantia dos empréstimos hipotecários dos grandes fazendeiros para tocar suas fazendas”. Conseqüentemente, o fim da escravidão exigia outras garantias para esses empréstimos, portanto, “...a instituição da propriedade da terra como mercadoria. O Estado abriu mão da soberania sobre o território e anexou-a ao direito de uso da terra, sob a forma de propriedade privada” (Martins, 2019).

acampamentos e até em assentamentos foram realizadas, portanto, o atual governo alimenta e valida o tripé especulação – desmatamento – violência em sua agenda para o campo.

A MP traz como uma das principais mudanças a possibilidade de regularização fundiária de posses em terras da União não destinadas em todo o país. Com essas mudanças é possível regularizar cerca de 55 a 65 milhões de hectares de terras da União não destinadas em todo o Brasil (Sparovek *et al*, 2019a; Azevedo-Ramos e Moutinho, 2018). As regiões que constituem maiores focos de expansão do agronegócio, Amazônia e Matopiba, as terras não destinadas (federais e estaduais) somam 52,8 milhões de hectares (dados de Sparovek *et al*, 2019a).

A MP modifica o art. 1º da Lei 11.952/2009, retirando do texto a previsão que restringia sua incidência apenas no âmbito da Amazônia Legal, estendendo e possibilitando a regularização fundiária, segundo seus termos, em todo o território nacional. Será possível regularizar ocupações de terras públicas em outras regiões, com as mesmas normas inicialmente estabelecidas para a Amazônia Legal, embora as realidades fundiárias sejam distintas. Será possível regularizar grilos incidentes em regiões com alta densidade populacional como no sudeste e sul do Brasil (por exemplo, na região conhecida como Núcleo Colonial Monções, no interior de São Paulo, ou mesmo defender sua aplicação para a faixa de fronteira do Paraná) ou a região do Matopiba, marcada por grandes (e recentes) posses de terras.

Essa perspectiva é reforçada pela nova redação do parágrafo único do art. 3º da Lei, que prevê sua aplicação subsidiária a outras áreas de domínio da União, para além daqueles previstas no rol constantes dos incisos I a V do dispositivo. Ainda no art. 1º, foi suprimido seu § único que vedava a regularização de pessoa natural ou jurídica com mais de uma área. Pela redação anterior, uma mesma pessoa não poderia se beneficiar com a regularização de mais de uma ocupação.

Suprimida essa restrição, além de não haver limite no número de imóveis regularizáveis a uma mesma pessoa, outra discussão que poderá surgir é quanto ao limite de área previsto no art. 6º, § 1º. No texto anterior, a partir de uma a leitura sistemática do parágrafo revogado com o restante da Lei, ficava evidente que esse limite era por pessoa e por imóvel. Agora, não havendo limites de imóveis, certamente haverá quem sustentará que o limite de 2.500 hectares é apenas por imóvel e que uma mesma pessoa poderá ser beneficiária de mais de um imóvel, ainda que a soma deles ultrapasse 2.500 hectares.<sup>3</sup>

Esta ampliação nega frontalmente o discurso oficial do Ministério da Agricultura de que “...a MP torna mais simples a análise para concessão de títulos de terras, que, na maior parte, são destinadas a pequenos produtores” (G1, 2019). Este discurso é falso, pois a MP facilita ainda mais e amplia os limites para a regularização de posses de terras públicas, podendo chegar a 500 módulos fiscais em muitos municípios brasileiros.

Esta ampliação é especialmente deletéria nas terras públicas federais ocupadas por populações tradicionais. É fundamental destacar que, enquanto a legislação para a regularização fundiária de territórios quilombolas (por exemplo, pois outros povos e comunidades tradicionais sequer possuem esse direito reconhecido) demanda um complexo e longo rito processual, o Governo Bolsonaro edita uma MP para dar

---

<sup>3</sup> Conforme já mencionado sobre o Decreto 10.165, é importante destacar que a MP 910, apesar de manter o limite de 2.500 hectares, amplia pois a “regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União” e não apenas “do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra”, como constava na MP 759/2016, mantida esta redação na Lei 13.465/2017.

segurança jurídica aos que continuam ocupando irregularmente o patrimônio público e desmatando grandes áreas.

### **ABDIÇÃO DE FISCALIZAÇÃO OU VISTORIA PARA A REGULARIZAÇÃO**

Em que pese a negativa pelo próprio Bolsonaro (JN, 2019), a MP alterou dispositivos legais possibilitando a regularização de posses de terras da União apenas com base na autodeclaração do pretense proprietário (Teixeira e Vizentim, 2019). Apesar da autodeclaração ser um escárnio diante do processo histórico de usurpação de terras públicas, a Exposição de Motivos (Dias, 2019, p. 3), procurando justificar a dispensa de vistoria, afirma que as alterações legais, especialmente na Lei 11.952/2009, realizadas pela MP têm como objetivo “...tornar mais ágil o procedimento de regularização fundiária, garantindo a necessária segurança no procedimento, por intermédio de instrumentos tecnológicos mais eficazes e seguros” e que os “...requisitos podem ser aferidos por intermédio de documentos comprobatórios, analisados de forma complementar por meio de técnicas de sensoriamento remoto, no caso da prática de cultura efetiva e ainda por meio de cruzamento de bancos de dados”. O argumento de “dar agilidade” aos processos de regularização reduz, mais uma vez, à simplificação de procedimentos legais que favorecem a grilagem quando legitimam a autodeclaração como base da MP.

A MP alcança, sem necessidade de licitação e vistoria, a regularização de áreas médias – utilizando os limites estabelecidos no Estatuto da Terra de até 15 módulos fiscais (MF).<sup>4</sup> A checagem será feita como se fosse possível, diante dos processos históricos de apropriação de terras públicas, verificar a legitimidade e o cumprimento da função socioambiental de posses por sensoriamento remoto.

Apesar de prever algumas situações pontuais que exigem vistoria, na regularização autodeclarada o pretense proprietário declara localização, tamanho e por quanto tempo ocupa a área, e a regularização será sem vistoria. A autodeclaração vai na contramão do estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4269, quando deliberou pela necessidade “...de afastar quaisquer interpretações que concluam pela desnecessidade de fiscalização dos imóveis rurais de até quatro MF” (MPF, 2017), quiçá as posses de até quinze módulos fiscais.

É importante destacar que o processo de autodeclaração ganhou mais uma facilidade, pois a redação da MP dispensa qualquer comprovação de conhecimento ou concordância dos confrontantes da posse requerida. A MP dispensa “as assinaturas dos confrontantes [...] quando da indicação das coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais”, “...bastando a apresentação de declaração do requerente interessado de que respeitou os limites e as confrontações” (Brasil, 2019).

Chama a atenção que o suposto proprietário deve afirmar que não mantém trabalhadores em condições análogas à de escravo na posse requerida. No entanto, indícios, denúncias, acusações de práticas abusivas, ou qualquer outra forma de exploração do trabalho análogas à escravidão não constam entre as travas para vistorias, bastando declarar que não promove tais práticas.

---

<sup>4</sup> Módulo Fiscal é uma unidade de medida que varia de 5 a 110 em hectares, cujo valor é fixado por município levando-se em conta uma série de fatores agropecuários e socioeconômicos.

## AMPLIAÇÃO DO PRAZO DE OCUPAÇÃO

Apesar de prever travas que exigirão vistoria, chama a atenção a ampliação dos prazos de ocupação. A MP muda também o chamado “marco temporal” para que a pessoa que deseja regularizar posse em terras da União comprove a ocupação e exploração da área até maio de 2014. O prazo inicial era 2004, foi adiado para 2008, sendo que novo prazo fixado pela MP é anterior a 5 de maio de 2014. A MP ainda flexibiliza esse prazo, o estendendo até 10 de dezembro de 2018, se o pretendo proprietário adquirir a área, sob sua posse, diretamente por meio de compra pelo valor de mercado.

Novamente, esta ampliação do tempo de posse para 2014 é uma afronta à noção constitucional de função socioambiental da terra. Além de materializar a constante leniência do Estado com a ocupação ilegal de terras públicas, está em contradição aberta com os argumentos dos mesmos sujeitos que apoiam a MP. Esses defendem que o direito indígena sobre suas terras tenha “marco temporal” de 1988 (O Estado, 2019). Segundo estes argumentos,<sup>5</sup> o reconhecimento de direitos territoriais de povos indígenas (e comunidades quilombolas) só poderia ser feito nos casos em que a terra estava ocupada até outubro de 1988. Em outras palavras, direitos territoriais indígenas e quilombolas só valem antes de 1988, mas a grilagem de terras públicas da União pode ser até maio de 2014 (Dias, 2019).<sup>6</sup>

A Exposição de Motivos (Dias, 2019) justifica esta atualização (Inciso IV, do art. 5) no marco temporal, afirmando uma adequação à anistia feita no Código Florestal. Segundo a EM, “Quanto à alteração do inciso IV do artigo 5º, verifica-se a necessidade de alterar a data para a comprovação do exercício de ocupação e exploração direta. A data da atual lei coincide com aquela beneficiada pela anistia concedida pelo Código Florestal, que coincide com a data de publicação do Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008” (Dias, 2019, p. 2).

É importante destacar que não existe qualquer obrigatoriedade legal para esta atualização. Como reconhece a própria Exposição de Motivos (Dias, 2019, p. 2), esta é tão somente a data de publicação do Decreto nº 8.235, de 2014. Este Decreto estabeleceu as regras para o Programa de Regularização Ambiental (PRA), portanto, não há qualquer argumento legal que justifique a necessidade de atualização. Repercutindo o discurso oficial anunciado na imprensa, essa medida visa beneficiar quem está de posse de “...terras da União há pelo menos cinco anos” (G1, 2019), portanto, um “marco temporal” nada comparável ao que se quer impor para reconhecer direitos de povos indígenas e comunidades quilombolas.

## LEGALIDADE E RISCO AMBIENTAL

De acordo com a Exposição de Motivos (Dias, 2019, p. 2), a MP estabelece uma “preocupação ambiental”, exigindo vistoria quando não há “regularidade ambiental da área”, ou seja, “...quando não seja objeto de auto de infração ambiental ou termo de embargo” e “esteja acobertado por Termo de Ajustamento de Conduta”. Apesar de inovar ao incluir o conceito de “infração ambiental”, ainda que de forma frágil e incompleta, o texto não faz a devida operacionalização do conceito. Isso porque exige mero cadastro da área no Cadastro Ambiental Rural (CAR), dispensando a sua validação.

---

<sup>5</sup> Caso emblemático é o pedido da Confederação Nacional da Agricultura (CNA) para participar, na condição de *amicus curi*, do julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 1.017.365/SC que vai analisar, com efeito vinculante, a data do marco temporal para a demarcação de terras indígenas, com repercussão geral para demais casos no país (O Estado, 2019).

<sup>6</sup> O argumento da Exposição de Motivos para esta “atualização” não é só ridículo, mas é revelador da intenção política da MP, pois vincula os prazos para reconhecimento de posse ilegal com a anistia de desmatamento, outra benesse aos grileiros na Amazônia.

A Exposição de Motivos afirma que o demandante obedecerá “...o princípio da legalidade na questão ambiental”, com a simples adesão ao “Programa de Regularização Ambiental (PRA), mediante assinatura de Termo de Compromisso” (Dias, 2019, p. 2). Em outras palavras, a MP 910 possibilita, mesmo com danos ambientais, que o processo de regularização avance, bastando que o demandante tenha aderido ao PRA, ou assinado termo de ajustamento de conduta.

Ainda antes da edição da MP 910, pesquisadores e técnicos já manifestaram preocupação, pois passados mais de cinco anos da publicação da Instrução Normativa nº 02 e do funcionamento do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SiCAR), o processo de validação tem sido lento. Os estados mais avançados alcançaram apenas 5% de validação das declarações e alguns ainda não validaram nenhum registro de CAR (Sparovek *et al*, 2019b).

Na lógica da liberação total, o art. 19 da MP 910 prevê que, mesmo descumprindo prazos de contratos firmados com órgãos federais até 10 de dezembro de 2019, o beneficiário poderá requerer a renegociação do mesmo. A MP define que, nos termos a serem estabelecidos em regulamento, contratos que não tiveram suas parcelas pagas, poderão ser renegociados e a dívida amortizada com base em novos critérios.

Estudo do Imazon (Brito, 2017) reforça que a Lei 13.645/2017 é um mecanismo de aquisição de direitos fundiários que, historicamente tem sido vinculado ao desmatamento. Os impactos na Amazônia são imensos, pois os grileiros desmatam a floresta para sinalizar ocupação e reivindicar direitos sobre a posse da terra. Avaliando consequências socioambientais, esse estudo analisou dois potenciais impactos: (i) perda de receitas devido à venda de terras públicas abaixo dos preços de mercado e, (ii) riscos de mais desmatamento, associado a emissões de gases do efeito estufa, considerando 19,6 milhões de hectares passíveis de regularização, portanto, de transformação no uso da terra com a regularização da privatização. O estudo concluiu que a perda de receita, de curto prazo, varia de US\$ 5 a 8 bilhões, devido a valores subestimados de 8,6 milhões de hectares. A perda futura de receita varia de US\$ 16,7 a 23,8 bilhões, relacionados a valores de 19,6 milhões de hectares. Com a regularização, entre 1,1 e 1,6 milhão de hectares correriam riscos de ser desmatados até 2027, emitindo entre 4,5 a 6,5 mega-toneladas de CO<sub>2</sub> (Brito, 2019).

Ainda, estas alterações – na legislação federal, que podem se estender às legislações estaduais – podem resultar na legalização de posses ilegais, com a apropriação de terras a preços correspondentes a apenas 8% (podendo chegar a 70%) do valor de mercado.

Conseqüentemente, a MP 910 flexibiliza as regras já frouxas da Lei 13.465/2019, ampliando as possibilidades de grilagem de terras públicas, portanto, de privatização ilegal de bens comuns (terra, floresta, etc.). Esta grilagem tem impactos sociais (especialmente o avanço sobre terras tradicionalmente ocupadas), mas também ambientais (estímulo ao desmatamento para consolidar posse), comprometendo o futuro dos bens da natureza, especialmente da Amazônia e do Cerrado.

## **EMENDAS APRESENTADAS QUE AMPLIAM A FLEXIBILIZAÇÃO DA MP 910**

Apesar do flagrante descumprimento da lógica constitucional de urgência e relevância, a MP 910 deverá ser discutida e votada no Congresso Nacional. A votação deve acontecer até o dia 20 de março de 2020, quando expira o prazo constitucional de 60 dias, sendo possível uma prorrogação de igual período. O Congresso, em 17 de dezembro, instalou a Comissão Mista, designando o Dep. Lucio Mosquini (MDB/RO) como presidente e o Sen. Irajá Abreu (PSD/TO), como relator.<sup>7</sup>

Com a abertura dos trabalhos na Comissão Mista, foram apresentadas 542 emendas à MP 910, por iniciativa de parlamentares de vários partidos. Aproximadamente 130 emendas propõem alterações que ampliam as possibilidades de grilagem de terras públicas. Apesar do grande número de emendas, muitas serão rejeitadas pela Comissão Mista. Destacamos algumas apenas para exemplificar a intencionalidade na apropriação indevida do patrimônio público, grilagem de terras.

Entre as muitas expressões de rapinagem de bens públicos e terras comuns, chama a atenção a Emenda nº 016, de autoria do presidente da Comissão Mista. Segundo esta, no processo de regularização de posses de áreas por autodeclaração, só devem ser excluídas as áreas “já demarcadas como terras indígenas”.<sup>8</sup> O texto da Lei 11.952, de 2009, diz que “não serão passíveis de alienação ou concessão de direito real de uso” as terras “tradicionalmente ocupadas por população indígena”. Portanto, a emenda atenta claramente contra todas as reivindicações territoriais de povos indígenas que ainda não foram demarcadas, inclusive as áreas já identificadas mas sem finalização da demarcação.

Na mesma toada, está a Emenda nº 146 do mesmo autor, Dep. Mosquini, que prevê a regularização de ocupação (irregular) em parcelas de projetos de reforma agrária sem a autorização do Incra, no limite de até quatro (04) módulos. Se aprovada, esta medida valerá para projetos de assentamentos criados até 22 de dezembro de 2014. Além de retirar o controle do Estado sobre os assentamentos – a regularização é parte da missão institucional do Incra –, a regularização de até 04 módulos significa titulação de posses irregulares sobre vários lotes (normalmente os lotes são menores que um módulo fiscal).

Tornando ainda mais evidente a intenção de ampliação da grilagem, outra emenda do Dep. Cel. Chrisóstomo (PSL/RO) inclui, no processo de regularização, as terras públicas irregularmente destinadas na faixa de fronteira. A Emenda nº 418 visa autorizar a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienação de terras públicas situadas nas faixas de fronteira, demonstrando que a MP 910 amplia a possibilidade da apropriação de terras quando acrescentou “terras da União” em todo o território.

Relacionado à dilapidação do patrimônio público, as próprias regras estabelecidas na Lei 13.465/2017 foram alvo de mudanças. Várias emendas à MP 910 ampliam essa dilapidação, propondo descontos no valor da terra nua para regularização de posses ilegais. As Emendas 07 e 143, de autoria do presidente da Comissão, por exemplo, propõem descontos para a regularização fundiária “no extinto Programa Terra Legal” e mudanças na tabela de descontos da Lei 11.952, de 2009. Segundo o Dep. Mosquini, esses descontos deveriam ser de 90% no valor da terra nua para posses até 04 módulos fiscais;

---

<sup>7</sup> O processo de tramitação da MP no Congresso também chama a atenção, pois, por exemplo, além da quantidade de emendas apresentadas por parlamentares da Rondônia (tanto por senadores como deputados), os principais responsáveis (presidente e relator) são parlamentares de áreas de fronteira agrícola, demonstrando o alto interesse na apropriação ilegal de terras públicas e de uso comum.

<sup>8</sup> Na mesma linha da Emenda 016, com uma redação um pouco diferente (“regularizadas para a população indígena” e não “já demarcadas”), estão as Emendas nº 58 (Sen. Confúcio Moura – MDB/RO) e a 417 (Dep. Cel. Chrisóstomo – PSL/RO).

80% para até oito (08), 70% até doze (12) e módulos fiscais e 50% de desconto para grilos de até 2.400 hectares.

Com o argumento, na justificativa da Emenda 143, de não “...fomentar as diferenças ideológicas acentuando diferenças entre o tamanho das propriedades”, o deputado propõe descontos que são verdadeiros “presentes de natal”. Segundo texto da Emenda 143, a regularização de posses deve ter preços entre 10 e 20% (vinte por cento) do valor mínimo da pauta de valores da terra nua elaborada pelo Incra. “Para não ser ideológico”, o deputado propõe pagamentos de 10% desse valor, estabelecido pelo Incra, para posses de 01 até 04 módulos fiscais; 15% para áreas acima de 04 até 15 módulos fiscais; e 20% do preço para áreas acima de 15 módulos fiscais.

São muitas, mas algumas emendas não têm limites, como por exemplo a do Dep. José Mário (DEM-GO). Este apresentou a Emenda 306, autorizando o Executivo a regularizar áreas acima de 2.500 hectares, sem consulta ao Legislativo, afrontando o artigo 188 da Constituição Federal. Há muitas emendas que ampliam as benesses e criam facilidades para a regularização da grilagem. As listadas, no entanto, são bons exemplos das intenções e da extensão da delapidação do patrimônio público, quando o tema é regularização de posses ilegais de terras no Brasil.

## **NOTAS CONCLUSIVAS**

Do ponto de vista político, a edição da MP 910 deve ser interpretada como uma vitória de Nabhan Garcia Júnior, conseqüentemente, este deve ser responsabilizado pelas ilegalidades nas mudanças. A queda de braço entre o Secretário de Assuntos Fundiários e a Ministra da Agricultura, Tereza Cristina, vem ganhando maior dimensão. Nabhan, apoiador incondicional de Bolsonaro, conseguiu a troca da direção do Incra em outubro de 2019. Após a demissão do General do comando do Incra, Nabhan passou a anunciar medidas para acelerar a regularização fundiária. Além impor a autodeclaração, a edição da MP 910 veio associada à previsão que a Secretaria de Assuntos Fundiários deverá monitorar todas as atividades fundiárias federais, ampliando poder dentro do atual governo. A ampliação de poder é explícita na edição do Decreto 10.165, que institui a Câmara Técnica de Destinação e Regularização Fundiária da Terras Públicas Federais Rurais. Esta Câmara será coordenada por Nabhan, cabendo a ele avaliar as áreas que serão analisadas pela mesma.

Em segundo lugar, apesar da MP 910 não tratar da titulação de lotes de reforma agrária (tema do Decreto nº 10.166), a intenção do atual governo é acelerar a titulação (e privatização) de terras públicas dos projetos de assentamentos. Em entrevista ao Valor Econômico (2019), o presidente do Incra, Geraldo Melo Filho afirmou que “O Brasil tem pronta uma nova fronteira agropecuária para trabalhar: os assentamentos. São 88 milhões de hectares”, que serão titulados para viabilizar o “potencial gigantesco de produção”, como se problemas e dificuldades das famílias assentadas se resumissem à emissão de um título.

Terceiro, a MP 910 está em disputa. A Comissão Mista do Congresso foi instalada no dia 17 de dezembro, quando foram apresentadas 542 emendas, demonstrando muitos interesses e disputas em torno do tema. Esta Comissão será presidida pelo Dep. Lucio Mosquini e será relatada pelo Senador Irajá Abreu, defensores públicos de uma agenda política de apoio incondicional ao agronegócio e à expansão da

fronteira agrícola. Além das emendas que demonstram os interesses diretos sobre o tema, o senador Irajá é autor do PL nº 2963, de 2019, que libera investimentos estrangeiros para a aquisição de terras no Brasil.

O alongamento de prazos pela MP 910 não só facilita, mas incentiva a ocupação de terras, resultando em grilagem e especulação. A apropriação ilegal fomenta um comércio de terras altamente lucrativo, incentivando a expansão da fronteira agrícola sobre a Amazônia e Cerrado (especialmente no Matopiba). Esta expansão assume uma natureza ilícita, incentivando e causando danos ambientais (desmatamento para assegurar a posse) e conflitos (avanço sobre terras tradicionalmente ocupadas).

A edição da MP, assim como as mudanças legais feitas por Decreto, representam movimentações políticas de diferentes frações do agronegócio, mas particularmente do segmento especulativo que se beneficia diretamente com a titulação de posses ilegais de terras públicas. As mudanças legais e flexibilizações tendem a beneficiar a ocupação ilegal de terras e o desmatamento, sem necessariamente resultar em maior produção agropecuária.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA Brasil. **Governo edita MP que institui um novo programa de regularização fundiária**. Brasília, Senado Federal, Agência Senado, 2019 – disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/12/11/governo-edita-mp-que-institui-um-novo-programa-de-regularizacao-fundiaria> (acesso em 11/12/2019).

AZEVEDO-RAMOS, Claudia e MOUTINHO, Paulo. No man's land in the Brazilian Amazon: Could undesignated public forests slow Amazon deforestation? **Land Use Policy**. Vol. 73, 2018.

BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória nº 910**, 10 de dezembro, Brasília, Presidência da República, 2019 – disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv910.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv910.htm) (acesso em 11/12/2019).

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 10.165**, de 10 de dezembro, Brasília, Secretaria-Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2019 – disponível em [http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/DEC%2010.165-2019?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%2010.165-2019?OpenDocument) (acesso em 11/12/2019).

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 10.166**, de 10 de dezembro, Brasília, Secretaria-Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2019 – disponível em [http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/DEC%2010.166-2019?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%2010.166-2019?OpenDocument) (acesso em 11/12/2019).

BRITO, Brenda. **Nota Técnica sobre o impacto das novas regras de regularização fundiária na Amazônia**. IMAZON, 20 de julho de 2017 – Disponível em <https://amazon.org.br/publicacoes/nota-tecnica-sobre-o-impacto-das-novas-regras-de-regularizacao-fundiaria-na-amazonia/> (acesso em 17/12/2019)

DIAS, Tereza C. C. da Costa. **Exposição de Motivos (EM) n.º 00084/2019** – MAPA. Brasília, Ministério da Agricultura e Pecuária. 04 de dezembro de 2019 – disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Exm/Exm-MP-910-19.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Exm/Exm-MP-910-19.pdf) (acesso em 12/12/2019).

FOLHA de S. Paulo. **Opinião: 'Aos amigos, tudo'**. São Paulo, Folha. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/01/aos-amigos-tudo.shtml> (Acesso em 08/01/2020).

G1. MP da regularização fundiária é publicada, entenda o que muda. **Portal G1**, 11 de dezembro de 2019. Disponível em <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2019/12/11/mp-da-regularizacao-fundiaria-e-publicada-entenda-o-que-muda.ghtml> (acesso em 11/12/2019).

JN – Jornal Nacional. Especialistas criticam MP do governo que regulariza propriedades rurais. **Portal G1**, 10 de novembro de 2019 – disponível em <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/12/10/especialistas-criticam-mp-do-governo-que-regulariza-propriedades-rurais.ghtml> (acesso em 11/12/2019).

LEITE, Acácio Z.; CASTRO, Luiz F. P. e SAUER, Sérgio. A questão agrária no momento político brasileiro: liberalização e mercantilização da terra no estado mínimo de Temer. **Revista OKARA: Geografia em debate**. Vol.12, nº. 2, p. 247-274, 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**, Presidente Prudente, nº. 120, dezembro de 2017.

MARTINS, José de Sousa. Na alça da mira. **Valor Econômico**, Coluna social, 06 de dezembro de 2019 – disponível em <http://gilvanmelo.blogspot.com/2019/12/jose-de-souza-martins-na-alca-de-mira.html> (acesso em 11/12/2019).

MAZUI, Guilherme. Bolsonaro assina MP com regras para regularização fundiária. **Portal G1**, 10 de dezembro de 2019 – Disponível em <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2019/12/10/bolsonaro-assina-mp-com-regras-para-regularizacao-fundiaria.ghtml> (acesso em 11/12/2019).

O ESTADO de S. Paulo. **Terras indígenas: CNA defende marco temporal de outubro de 1988 para demarcação**. 27 de setembro de 2019 - Disponível em <https://revistagloborural.globo.com/Noticias/Politica/noticia/2019/09/globo-rural-terras-indigenas-cna-defende-marco-temporal-de-outubro-de-1988-para-demarcao.html> (acesso em em 16/12/2019).

SAUER, Sérgio e LEITE, Acácio Z. Medida Provisória 759: descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil. **Retratos de Assentamentos**, Araraquara, vol. 20, nº.1, 2017, p. 14-40.

SPAROVEK, Gerd; REYDON, Bastiaan Philip; PINTO, Luís Fernando Guedes; FARIA, Vinicius; FREITAS, Flavio Luiz Mazzaro de; AZEVEDO-RAMOS, Claudia; GARDNER, Toby; HAMAMURA, Caio; RAJÃO, Raoni; CERIGNONI, Felipe; SIQUEIRA, Gabriel Pansani; CARVALHO, Tomás; ALENCAR, Ane e RIBEIRO, Vivian. Who owns Brazilian lands? **Land Use Policy**, v. 87, p. 1-3, 2019.

SPAROVEK, Gerd; REYDON, Bastiaan; TORSIANO, Richard; PINTO, Luis Fernando Guedes; SIQUEIRA, Gabriel e GUIDOTTI, Vinicius. **Nota técnica preliminar sobre o anúncio de Medida Provisória de regularização fundiária autodeclarada**. 2019. Disponível em [http://www.imaflorea.org/downloads/biblioteca/5da9d4ef02ea7\\_NT\\_MP\\_fundiaria\\_outubro2019final.pdf](http://www.imaflorea.org/downloads/biblioteca/5da9d4ef02ea7_NT_MP_fundiaria_outubro2019final.pdf) (acesso em 18/10/2019).

TOOGE, Rikardy. Especialistas temem que MP da regularização fundiária dê brecha para legalizar grileiros na Amazônia. **Portal G1**, 12 de dezembro de 2019 – Disponível em <https://amazonia.org.br/2019/12/especialistas-temem-que-mp-da-regularizacao-fundiaria-de-brecha-para-legalizar-grileiros-na-amazonia/> (acesso em 12/12/2019).

TEIXEIRA, Gerson e VIZENTIM, Roberto. **A Medida Provisória nº 910, de 2019**: Uma abordagem geral. Câmara dos Deputados, Brasília, 12 de dezembro de 2019.

VALOR Econômico. **Prioridade é acelerar regularização fundiária**. Brasília, 02 de dezembro de 2019 – Disponível em <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2019/12/02/prioridade-e-acelerar-regularizacao-fundiaria.ghtml> (acesso 17/12/2019).