



PARECER Nº 006/2023 - CADFARF – O.S. Nº 021.

Protocolo nº 435/2023– Processo nº 411/2023

Data: 08/02/2023

Referente ao **Projeto de Lei (PL) nº 114/2023** que
“Dispõe sobre a criação do Programa de Regularização
Fundiária Urbana e Rural no âmbito do Estado de Mato
Grosso”.

Autor: Deputado Estadual Thiago Silva

Relator: Deputado Estadual

Dr. João

I – DO RELATÓRIO

A proposição em questão, após ter sido recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 08/02/2023 (fl. 02), foi colocada em pauta no mesmo dia e tendo seu devido cumprimento de pauta no dia 08/03/2023, sendo encaminhada ao Núcleo Ambiental e Desenvolvimento Econômico – NADE no dia 16/03/2023, onde o mesmo foi conduzido na mesma data à Comissão de Agropecuária, Desenvolvimento Florestal e Agrário e de Regularização Fundiária (fl. 32-v), para emissão de parecer no tocante ao mérito.

Submete-se a esta Comissão, o Projeto de Lei nº 114/2023, de autoria do Deputado Estadual Thiago Silva, conforme ementa citada acima.

De acordo com a justificativa do autor, o objetivo é criar um Programa de Regularização Fundiária Urbana e Rural no âmbito do Estado de Mato Grosso, através da instituição de políticas públicas voltadas para a regularização fundiária, em especial voltadas para a população de baixa renda e pessoas situadas em pequenas





propriedades rurais, que, muitas vezes, subsistem de atividades realizadas em suas terras.

A presente proposição possibilita a concessão de direito real de uso de área, tanto de modo gratuito como oneroso, buscando fomentar a economia local através do aumento de produção e mão de obra, bem como a arrecadação do Estado de Mato Grosso, através da possibilidade da criação da concessão de áreas para produção rural de grande porte, desde garantida a devolução da terra, após o prazo contratual, em seu status quo.

Também prevê a possibilidade de doação e compra e venda de terras públicas, respeitando todas as normas previstas no Códigos de Terra do Estado.

Menciona que a presente propositura encontra similitude com o Código de Terras do Estado de Mato Grosso, bem como com as alterações e novidades trazidas pela Lei Nº 10.863, de 04 de abril de 2019, de autoria do então Deputado José Domingos Fraga.

Dessa forma, a consolidação da aludida legislação, por meio da concepção deste programa de regularização fundiária traz progressos expressivos no tocante ao direito do acesso a terras, especialmente, a pequenos produtores rurais, uma vez que, com a legitimação de sua pequena propriedade, torna-se possíveis melhores investimentos e tomada de recursos para avanço na produção e, por conseguinte, criação de emprego, renda e arrecadação ao Estado, observa o proponente.

Após a justificativa os autos foram encaminhados a esta Comissão para a emissão de parecer quanto ao mérito da iniciativa.

É o relatório.





II – DA ANÁLISE

As proposições para as quais o Regimento Interno exija parecer, em nenhuma hipótese, serão submetidas à discussão e votação do Plenário, sem o parecer das comissões que as devam apreciar (art. 356 – parágrafo único – Regimento Interno).

Compete a esta Comissão enunciar parecer a todos os projetos que abordem os temas contidos no Art. 369, inciso V, alíneas “a” a “q”, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa.

No que diz respeito à tramitação e abordagem da propositura, o Regimento Interno prevê dois casos: no primeiro, verifica-se a existência de lei que trate especificamente do tema abordado, caso em que, a matéria será prejudicada (art. 194 do RI/ALMT). No segundo, a existência de projetos semelhantes tramitando, se houver, a proposição legislativa deverá ser apensada e/ou anexada (art. 195 do RI/ALMT).

Segundo pesquisas realizadas, seja na internet ou intranet (controle de proposições) da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso sobre o assunto, não foi encontrada uma propositura igual ou semelhante ao tema, conforme ficha técnica (fl. 32), não foi identificado nenhum projeto em tramitação que trata de matéria idêntica ou semelhante e nenhuma norma jurídica em vigor que dispõe a propósito da mesma matéria. Isso significa a inexistência de obstáculo regimental ao prosseguimento da proposta de lei. Desta forma, a presente propositura abriga as condições imprescindíveis para análise de mérito por esta Comissão.

Feitas as ponderações acima, passamos a análise, nos seus requisitos necessários e inerentes ao caso.

Por oportuno, constitui enorme importância ressaltar que a Lei Federal nº 13.465/2017 determina, entre outras questões, normas gerais de regularização fundiária e rural e urbana, dispõe sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma





agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, além de alterar diplomas legais, os quais não são importantes mencionar neste parecer.

A citada lei alterou a Lei Federal nº 8.629/1993, que trata de Reforma Agrária e trata ainda da função social da propriedade, estabelece critérios da destinação para caracterização dos imóveis rurais. Modificou também a Lei 13.001/2014, no tocante à permissão de título de domínio em programas de regularização fundiária de interesse social em áreas rurais.

A Lei Federal nº 13.465/2017 trouxe alteração na Lei Federal nº 11.952/2009, no que diz respeito à regularização fundiária em áreas da União, na Amazônia Legal e estabeleceu como gratuita a regularização até 1 módulo fiscal. Trouxe, de igual forma, alteração na Lei Federal nº 8.666/1993, dispensando licitação para outorga de título de domínio.

Por fim, a Lei Federal nº 13.465/2017 modificou a Lei Federal nº 6.105/1973, permitindo averbar:

- a) certidão de liberação de condições resolutiveis dos títulos de domínio resolúvel emitidos por órgãos fundiários;
- b) termo de quitação de contrato de compromisso de compra e venda ou dos instrumentos públicos e privados oriundos de regularização fundiária.

É ampla a legislação pertinente e o que cabe realçar é que as normas gerais dadas pela União, mediante Lei Federal nº 13.465/2017, não impedem os Estados de legislar concorrentemente, complementando a norma geral, normatizando e até mesmo aplicando disciplinas gerais não determinadas pela União, até que este ente federativo se manifeste. Esta é a competência concorrente dada pela Constituição Federal aos entes federativos.





Há que se relembrar ainda outro tipo de competência, antevista nos incisos IX e X do artigo 23 da Constituição Federal, o qual diz que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover programas de construções de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, além de combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos, o que é uma finalidade da regularização fundiária, objeto do presente Projeto de Lei.

O projeto como um todo é meritório, mas pode embater com normas gerais. Mesmo assim, as questões não contrárias às normas gerais continuaram possuindo mérito, embora esta relatoria entenda que a matéria se trata de competência comum, tendo a possibilidade de convivência de normas da União e do Estado, sem preocupação com conflitos normativos, além de entender não colidir com normas estaduais. Essas questões podem ser mais bem tratadas em momento oportuno na sequência da marcha processual legislativa, na Comissão correspondente.

Na questão de mérito, há que se enfatizar que a propositura deve observar o princípio do não retrocesso em questões ambientais. Os avanços já obtidos não devem retroceder pelo advento de novas normas. O princípio do não retrocesso social (aqui socioambiental) ou aplicação progressiva dos direitos sociais caracteriza-se pela impossibilidade de redução dos direitos sociais amparados na Constituição, ou que tenham sido materializados em normas infraconstitucionais.

O princípio da proibição do retrocesso ambiental consiste em tema de cada vez maior relevância no Direito Ambiental do Brasil. Proveniente de sua versão social aplica-se aos direitos sociais em geral, também chamado de princípio da vedação ao retrocesso ecológico, tem sido defendido por muitos doutrinadores e decisões judiciais que concebem o princípio de forma alargada, inadmitindo qualquer alteração teoricamente menos protetiva da legislação ambiental. ¹

¹ Artigo publicado no livro *O setor Elétrico e o Meio Ambiente*, o lançamento do livro foi realizado durante o Seminário *O futuro da relação Meio Ambiente e o Setor Elétrico*, em 2017.





Pela leitura da proposição, verifica-se que não existe retrocesso na matéria sugerida pelo projeto de lei em análise. Pelo contrário, é pioneira na questão, uma vez que não há legislação estadual pertinente aprovada, de acordo com a informação da Ficha Técnica instalada às folhas 32 dos autos. É de enorme interesse público dispor de normas atinentes à regularização fundiária, de sorte a disciplinar todo o processo, diminuindo a insegurança jurídica. O direito à moradia está antevisto no artigo 6º da Constituição da República, alocado com os direitos sociais.

Os locais habitados devem ser contemplados com iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação, para permitir condições mínimas de habitação digna, contemplando ainda fatores propícios também para a exploração econômica do local. Devido à especulação imobiliária e de questões econômicas, parte da população passou a residir nos locais menos desejados pelos outros moradores da cidade, trazendo exclusão social, expondo ainda a riscos à saúde.

O direito à moradia somente se completa com o respeito à segurança jurídica da posse, disponibilidade de serviços de infraestrutura, custo da moradia acessível, habitabilidade, acessibilidade, localização e adequação cultural. Por isso, é de grande relevância social estabelecer normas de regularização fundiária para os aglomerados urbanos, glebas e áreas rurais. A regularização fundiária representa uma ferramenta que possibilita o registro de parcelamentos fora dos padrões ordinariamente admitidos pela legislação, sem que descuidem das condições de habitabilidade das moradias.

A relevância da proposta apresentada ao PL nº 114/2023 pelo Parlamentar se faz por meio dos seguintes aspectos: jurídico, conferindo aos moradores a regularização da posse da terra; social, uma vez que garante aos habitantes do local o reconhecimento a uma moradia própria e com mínimas condições de habitabilidade e fonte de renda; agrário e urbanístico, devido à implantação de uma política de parcelamento e uso do solo, bem como de políticas pertinentes; ambiental, uma vez que antevê a supressão de impactos ambientais negativos no momento da regularização.





A proposição visa criar o Programa de Regularização Fundiária Urbana e Rural – PRFUR, o qual tem os seguintes objetivos:

- I – identificar os núcleos urbanos e rurais informais, decorrentes de terras devolutas ou tituladas em nome do Estado de Mato Grosso que devam ser regularizados;
- II – ampliar o acesso à terra, de preferência a pequena propriedade rural, pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos informais quando regularizados;
- III - promover a integração social e a geração de emprego e renda;
- IV – estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade;
- V – garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas;
- VI – garantir a efetivação da função social da propriedade;
- VII – ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes;
- VIII – concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo;
- IX – prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais;
- X – conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;
- XI – regularizar lotes que estejam titulados em nome do Estado de Mato Grosso dentro de núcleos urbanos de seus municípios.

O projeto de instituição do programa de regularização fundiária, no momento em que satisfaz todas essas pressuposições, reveste-se como mecanismo capaz de promover a dignidade da pessoa humana, o direito à moradia, aquilatando a qualidade de vida e, portanto, contribuindo para a constituição de municípios sustentáveis, apresentando, destarte, incontestável interesse público.





O PL nº 114/2023, de autoria do Deputado Estadual Thiago Silva, atende aos princípios da oportunidade, conveniência e relevância social, uma vez que dispõe sobre a criação do Programa de Regularização Fundiária Urbana e Rural, o qual possibilitará a legalização de terras e lotes ao pequeno produtor rural e pessoas de baixa renda, possibilitará a concessão de direito real de uso de área, tanto de modo gratuito como oneroso, como também prevê a possibilidade de doação e compra e venda de terras públicas, respeitando todas as normas do Código de Terras do Estado de Mato Grosso

Por todas as razões aludidas, esta relatoria vota pela **APROVAÇÃO** da iniciativa do **Projeto de Lei (PL) nº 114/2023** de autoria do Deputado Estadual Thiago Silva.

É o parecer.

III – DO VOTO DO RELATOR

Referente ao **Projeto de Lei (PL) nº 114/2023**, de autoria do Deputado Estadual Thiago Silva, que *“Dispõe sobre a criação do Programa de Regularização Fundiária Urbana e Rural, no âmbito do Estado de Mato Grosso”*.

O projeto de instituição do programa de regularização fundiária, no momento em que satisfaz todas essas pressuposições, reveste-se como mecanismo capaz de promover a dignidade da pessoa humana, o direito à moradia, aquilatando a qualidade de vida e, portanto, contribuindo para a constituição de municípios sustentáveis, apresentando, destarte, incontestável interesse público.

O PL nº 114/2023, de autoria do Deputado Estadual Thiago Silva, atende aos princípios da oportunidade, conveniência e relevância social, uma vez que dispõe sobre a criação do Programa de Regularização Fundiária Urbana e Rural, o qual possibilitará a legalização de terras e lotes ao pequeno produtor rural e pessoas de baixa renda, possibilitará a concessão de direito real de uso de área, tanto de modo gratuito





como oneroso, como também prevê a possibilidade de doação e compra e venda de terras públicas, respeitando todas as normas do Código de Terras do Estado de Mato Grosso

Por todas as razões aludidas, esta relatoria vota pela **APROVAÇÃO** da iniciativa do **Projeto de Lei (PL) nº 114/2023** de autoria do Deputado Estadual Thiago Silva.

Sala das Comissões, em 27 de junho de 2023.





IV – DA FICHA DE VOTAÇÃO

Projeto de Lei n.º 114/2023 Parecer n.º 006/2023

Reunião da Comissão em: 27 106 123

Presidente: Deputado Nininho

Relator: Dr. João

VOTO DO RELATOR

Pelas razões expostas quanto ao mérito, o voto é pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei n.º 114/2023, de autoria do Deputado Estadual Thiago Silva.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (o)
Relator	
Membros Titulares	
DEPUTADO NININHO Presidente	
DEPUTADO FABINHO Vice-Presidente	
DEPUTADO CLÁUDIO FERREIRA	
DEPUTADO Dr JOÃO	
DEPUTADO SEBASTIÃO REZENDE	
Membros Suplentes	
DEPUTADO VALDIR BARRANCO	
DEPUTADO VALMIR MORETTO	
DEPUTADO GILBERTO CATTANI	
DEPUTADO THIAGO SILVA	
DEPUTADO JÚLIO CAMPOS	

