

**AVULSO NÃO PUBLICADO  
INCONSTITUCIONALIDADE  
NA CCJC**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 1.557-C, DE 2007** **(Do Sr. Ivan Valente)**

Dispõe sobre a expropriação de glebas onde houver milícias armadas e dá outras providências; tendo parecer: da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, pela rejeição (relator: DEP. ENIO BACCI); da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela rejeição (relator: DEP. NELSON MEURER); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela inconstitucionalidade (relator: DEP. ALCEU MOREIRA).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE  
SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO;  
AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E  
DESENVOLVIMENTO RURAL E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,  
RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

### **SUMÁRIO**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III - Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural:  
- Parecer do relator  
- Parecer da Comissão

IV - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:  
- Parecer do relator  
- Parecer da Comissão  
- Votos em separado (2)

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As glebas de qualquer região do país onde, comprovadamente, houver a utilização de milícia armada, serão expropriadas pela União, sem qualquer indenização aos proprietários e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

Art. 2º Os bens de valor econômico e os armamentos apreendidos serão confiscados e reverterão, respectivamente, em benefício das políticas de segurança pública e da reforma agrária e às Forças Armadas.

Art. 3º Para os fins desta lei considera-se milícia armada toda associação, organização ou reunião de pessoas armadas, de qualquer forma, paramilitar ou não, inclusive oriunda de empresas de segurança, independente da finalidade ou objetivo.

Art. 4º A expropriação de que trata esta lei seguirá, no que couber, o disposto na Lei 8.527, de 26 de novembro de 1991, que “Dispõe sobre a expropriação das glebas nas quais se localizem culturas ilegais de plantas psicotrópicas e dá outras providências”.

Art. 5º Ficam autorizados a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a firmarem convênios entre si para a consecução dos objetivos desta lei.

Art. 6º O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 60 (sessenta) dias.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICATIVA**

O presente projeto, originariamente apresentado pelo ilustre deputado Orlando Fantazzini, vem da necessidade premente de cercear e tentar solucionar um problema já antigo e não menos atual, que são as graves violências perpetradas por grupos armados em algumas áreas rurais no Brasil.

Tendo em vista o art. 243 da Constituição Federal e da Lei 8257/91, que prevêem a expropriação de glebas que produzam plantas psicotrópicas, bem como de projetos de lei que intentam a expropriação, por exemplo, para glebas que utilizem trabalho escravo, temos que

merece atenção redobrada a questão da violência no campo e a necessidade de adoção de medidas que visem o cerceamento de práticas inconstitucionais, através, também, da expropriação em favor da União e da necessária reforma agrária.

Estados como o Pará, Mato Grosso, Rondônia e outros, assistiram a um processo colonizador recente altamente violento e com sérios desrespeitos a direitos humanos e à propriedade, justamente porque a posse e a propriedade estavam garantidas por “jagunços” e milícias, verdadeiras organizações paramilitares voltadas à fixação do direito de propriedade.

O quadro atual da realidade agrária não é muito diferente. Vemos de um lado os movimentos sociais que exigem a modificação do modelo agrário no país e de outro a constituição de milícias, organismos paramilitares intentando a preservação da propriedade rural sob a égide da força e não do direito.

O problema da violência no campo não é novo e a fixação ilegal de milícias armadas no meio rural não pode mais ser uma constante. O agravamento da situação da violência no campo é, pois, presente e reside, dentre outros, na facilidade e aceitação da construção destes organismos paramilitares como espécie de mecanismo para garantir direitos. A impunidade neste vilipêndio de direitos não pode ser ítem encorajador a práticas anti-sociais.

Informal e paralelamente ao Estado, algumas glebas armam-se sob o auspício da preservação da propriedade.

Consoante o art. 5º, XVI e XVII da Constituição. Temos que não é permitida a associação e a reunião com caráter e finalidade paramilitar. Esta vedação é estendida, até mesmo, aos partidos políticos.

A defesa de direitos *manu militare* é prática abjete e extirpada do ordenamento desde os romanos. O aparato armado e repressivo pertence exclusivamente ao Estado e qualquer concessão ou permissibilidade nesta questão altera definitivamente o *status quo* e possibilita fortemente o aumento da violência, a ilegalidade, os abusos e o desrespeito aos direitos humanos e sociais pétreos e inexoráveis.

De outro modo, o direito à propriedade não pode sobrepujar o respeito à vida, à segurança, à integridade física e a outros fundamentais direitos.

Analogicamente e utilizando da permissão constitucional do art. 243, temos que a expropriação sem direito à indenização é o instituto correto para coibir, desestimular e não incentivar esta prática contrária aos ditames e legalmente proibida.

A expropriação é o mecanismo constitucional adequado para o desmonte do aparato miliciano e beligerante que tem atingido a questão agrária no Brasil.

O Código Penal, no art. 321, já prevê como crime esta reunião armada, rejeitando ou anotando como fato ilícito as atividades paramilitares. Outrossim, em qualquer tipo de crime ou contravenção é acrescida a pena se praticados por grupo de pessoas ou bando. Resta sua adequação à realidade dos conflitos agrários no país, prevendo a punição da perda da propriedade à União.

O repúdio social é latente e a reprimenda necessária à preservação e ampliação do

Estado de Direito, de modo a pacificar a violência no campo e avançar numa resolução da questão agrária pautada no direito e na lei.

Diante do exposto, tenho a firme convicção que contarei com o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, 10 de julho de 2007

Deputado IVAN VALENTE  
PSOL/SP

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

.....  
**TÍTULO II  
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS**

**CAPÍTULO I  
DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS**

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do de cujus;

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá júízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

b) o sigilo das votações;

c) a soberania dos veredictos;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

a) privação ou restrição da liberdade;

b) perda de bens;

c) multa;

- d) prestação social alternativa;
- e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

- a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;
- b) de caráter perpétuo;
- c) de trabalhos forçados;
- d) de banimento;
- e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;

LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;

LXVIII - conceder-se-á habeas corpus sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

a) partido político com representação no Congresso Nacional;  
b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXII - conceder-se-á habeas data:

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;  
b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de habeas corpus e habeas data, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania;

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

*\* Inciso LXXVIII acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

*\* § 3º acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.

*\* § 4º acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

## CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

*\* Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, de 14/02/2000.*

TÍTULO IX  
DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS GERAIS

Art. 243. As glebas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão imediatamente expropriadas e especificamente destinadas ao assentamento de colonos, para o cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

Parágrafo único. Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins será confiscado e reverterá em benefício de instituições e pessoal especializados no tratamento e recuperação de viciados e no aparelhamento e custeio de atividades de fiscalização, controle, prevenção e repressão do crime de tráfico dessas substâncias.

Art. 244. A lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência, conforme o disposto no art. 227, § 2º.

**LEI Nº 8.257, DE 26 DE NOVEMBRO DE 1991**

Dispõe sobre a expropriação das glebas nas quais se localizem culturas ilegais de plantas psicotrópicas e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º As glebas de qualquer região do país onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão imediatamente expropriadas e especificamente destinadas ao assentamento de colonos, para o cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, conforme o art. 243 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins será confiscado e reverterá em benefício de instituições e pessoal especializado no tratamento e recuperação de viciados e no aparelhamento e custeio de atividades de fiscalização, controle, prevenção e repressão do crime de tráfico dessas substâncias.

Art. 2º Para efeito desta lei, plantas psicotrópicas são aquelas que permitem a obtenção de substância entorpecente proscrita, plantas estas elencadas no rol emitido pelo órgão sanitário competente do Ministério da Saúde.

Parágrafo único. A autorização para a cultura de plantas psicotrópicas será concedida pelo órgão competente do Ministério da Saúde, atendendo exclusivamente a finalidades terapêuticas e científicas.

.....  
 .....  
**DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940**

Código Penal

.....  
**PARTE ESPECIAL**

.....  
**TÍTULO XI**  
**DOS CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

.....  
**CAPÍTULO I**  
**DOS CRIMES PRATICADOS POR FUNCIONÁRIO PÚBLICO CONTRA A**  
**ADMINISTRAÇÃO EM GERAL**

.....  
**Advocacia administrativa**

Art. 321. Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração pública, valendo-se da qualidade de funcionário:

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) meses, ou multa.

Parágrafo único. Se o interesse é ilegítimo:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, além da multa.

**Violência arbitrária**

Art. 322. Praticar violência, no exercício de função ou a pretexto de exercê-la:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, além da pena correspondente à violência.

.....  
 .....  
**COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO**

**I – RELATÓRIO**

Versa o presente projeto de lei sobre a expropriação de glebas onde houver milícias armadas, “sem qualquer indenização aos proprietários e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei”. Impõe, ainda, o confisco de bens e

armamento, os quais seriam revertidos em benefício das políticas de segurança pública e da reforma agrária e às Forças Armadas. Considera milícia armada qualquer grupo de pessoas armadas, inclusive funcionários de empresas de segurança, independente da finalidade ou objetivo de sua atuação. Estabelece que a expropriação seguirá o rito da Lei n. 8.527, de 26 de novembro de 1991, que “dispõe sobre a expropriação das glebas nas quais se localizem culturas ilegais de plantas psicotrópicas e dá outras providências”, autorizando os entes federativos a firmarem convênios para execução da lei.

Na justificativa, o autor informa tratar-se de mesmo projeto apresentado pelo Deputado Orlando Fantazzini, alegando que o processo colonizador recente submete grupos em conflito, o que pressupõe serem os proprietários rurais e os integrantes dos movimentos de sem-terra. Nessas ocasiões, os proprietários estariam utilizando jagunços ou milícias armadas, em retorsão às investidas dos integrantes dos movimentos sociais no sentido de garantir o direito de adquirir a propriedade rural.

Apresentada em 10/7/2007, em 10/8/2007 a proposição foi distribuída às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), sujeita a apreciação conclusiva, em regime de tramitação ordinária.

Designados quatro relatores sucessivos na legislatura precedente, a matéria foi devolvida sem manifestação.

Arquivada em 31/1/2011 por término de legislatura, foi desarquivada em 16/2/2011, vindo a matéria a esta Comissão, onde, distribuída para relatoria e decorrido o prazo regimental, não foi apresentada qualquer emenda.

Designada relatora, a Deputada Perpétua Almeida apresentou, em 4/8/2011, parecer pela rejeição, sendo-lhe a proposição devolvida a pedido em 10/8/2011, o que ensejou novo parecer, desta vez pela aprovação, apresentado em 25/10/2011.

O parecer não chegou a ser votado e, iniciada a presente Sessão Legislativa, cabe a esta Comissão ofertar novo parecer por nosso intermédio.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

A matéria em questão é pertinente por subordinar-se à competência desta Comissão, nos termos do art. 32, inciso XVI, alínea “b” do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

O presente projeto trata de matéria que, para além de ser complexa, é delicada. Prova disso é o tempo em que tramita, bem como, não obstante as nobres razões invocadas pelo seu ilustre Autor, ter sido, com teor idêntico, objeto do PL 1955/2003, o qual fora rejeitado nesta Comissão e na CAPADR. Referido projeto, tendo sido encaminhado à CCJC, foi devolvido sem manifestação pelo primeiro relator designado e, um ano após a designação do segundo, foi arquivado por término de legislatura, não tendo sido solicitado seu desarquivamento.

A presente proposição, não obstante a nobreza da intenção de seu ilustre Autor, não merece prosperar. Como já referido pelos relatores que apreciaram a mesma matéria, ainda que em outro contexto, os argumentos anteriormente expendidos podem aqui ser ratificados como inteiramente válidos.

Assim, a despeito da alegada necessidade de se fazer cumprir a função social da propriedade, nos termos do art. 186 da Constituição, esse desiderato há de ser atingido pela via do devido processo legal. A expropriação de glebas, prevista constitucionalmente, no art. 243, de forma sumária, sem indenização, vincula-se à existência de culturas ilegais de plantas psicotrópicas. O contraponto a essa medida drástica da ordem jurídica é o direito de propriedade estatuído no inciso XXII do art. 5º, ainda que o inciso XIII do mesmo artigo estabeleça que a propriedade atenderá a sua função social.

Tal direito de propriedade é, também, um princípio da ordem econômica (art. 170, inciso II). Os mecanismos para garantir a função social da propriedade estão insertos no art. 184 da Constituição, que prevê a desapropriação de imóveis rurais por interesse social, para fins de reforma agrária, porém, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, sendo as benfeitorias úteis e necessárias indenizadas em dinheiro.

Da mesma forma, o confisco legal já está previsto no art. 91 do Código Penal, como efeito da condenação, isto é, não pode se dar por mera disposição legal. O confisco de bens relacionados aos entorpecentes está previsto nos art. 60 e seguintes da Lei n. 11.343, de 26 de agosto de 2006 – Lei Antidrogas,

a qual não pode se aplicar às situações aventadas na presente proposição. Da mesma forma, a ação de grupos paramilitares, jagunços ou milícias tem na legislação penal a forma de coibição, quanto aos crimes de quadrilha ou bando (art. 288 do Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal), organizações criminosas e infrações ao estatuto do desarmamento. Nesse tocante, pois, é oportuno frisar o disposto no art. 5º, inciso XVII, da Constituição, segundo o qual “é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar”.

O dispositivo que impede os proprietários de terras de contratar empresas de segurança privada regularmente constituídas nos termos da Lei n. 7.102, de 20 de junho de 1983, é inaceitável, na medida em que atenta contra o princípio da livre iniciativa, insculpido já no art. 1º, inciso IV da Constituição. Caso os funcionários de tais empresas se desviem dos permissivos legais, cometam crimes, seja utilizando armamento ilegal, seja agindo em desconformidade com os estreitos limites do direito de desforço imediato capitulado no art. 1.210 do Código Civil e nas hipóteses de exclusão de ilicitude do art. 23 do Código Penal, estarão sujeitos às penas da lei.

Já a resistência a descumprimento de ordem judicial, tanto por parte de proprietário de gleba desapropriada ou seus prepostos, empregados ou funcionários de empresa contratada a seu serviço, como de invasores, na hipótese de manutenção ou restituição de posse, ou medida cautelar que a garanta, igualmente, sujeita seus autores às medidas legais cabíveis, incluindo o uso da força pelo poder público, para garantia do direito reclamado.

Conforme extensa análise do referido Parecer da CAPADR, durante a tramitação do PL 1955/2003, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a constitucionalidade da Medida Provisória n. 2.158-56/01 (Anti-Invasão), ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2213, conforme Acórdão publicado no Diário da Justiça n. 77, em 23 de abril de 2004, na Ata n. 11, pois “ninguém será privado (...) de seus bens, sem o devido processo legal”, segundo o ditame constitucional (art. 5º, inciso LIV).

Não se justificam, portanto, as invasões de propriedades – entendida como a penetração ou ingresso agressivo ou violento em terras alheias –, a qualquer título ou sob o pretexto de serem improdutivas, o que vai de encontro ao legítimo direito de propriedade. São conhecidos os protagonistas dos conflitos na área rural, de um lado o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST), e seus

congêneres mais agressivos, como o Movimento de Libertação dos Sem Terra (MLST) e a Via Campesina, a que se contrapõem, de outro lado, fazendeiros armados, com empregados, segurança privada irregular ou “jagunços”, chegando ao ponto de existir, a exemplo da terminologia usada por organizações criminosas, o Primeiro Comando Rural, milícia armada por fazendeiros para evitar invasões.

Embora haja medidas legais para a consecução dos objetivos visando assegurar a função social da propriedade, como a desapropriação das terras consideradas não-produtivas, mediante justa indenização, a compra diretamente das terras consideradas produtivas, os projetos de colonização, os contratos agrários (parceria e arrendamento, por exemplo) e o crédito fundiário, o que potencializa os conflitos é o uso indiscriminado de armas de fogo, geralmente clandestinas, por ambas as partes envolvidas.

Diante disso, se afigura razoável alterar-se o Estatuto do Desarmamento, Lei n. 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para coibir tais condutas, as quais, além de não buscar a solução pacífica dos conflitos (preceito constitucional do art. 4º, inciso VII), gera cada vez mais animosidade, em razão das perdas de vidas humanas e danos resultantes, causando tragédias pessoais e prejuízos consideráveis aos envolvidos e ao país, na forma de perda econômica e de credibilidade no cenário mundial.

Vencida a análise da matéria no aspecto da constitucionalidade e voltando ao fato da vida, concordo com o final do primeiro parecer da relatora que nos precedeu, no sentido de que uma forma de se coibir as ações funestas de parte a parte na luta pela terra, em respeito à segurança jurídica das relações econômicas e sociais e visando ao tratamento equitativo dos envolvidos, seria a alteração da Lei n. 10.826/2003, que preveniria, em grande medida, os eventos fatais.

No tocante à técnica legislativa, verificamos que o projeto não segue o que prescreve a Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis. Em relação ao art. 1º da norma, pois tal artigo destina-se a delimitar o objeto e âmbito de aplicação da lei (arts. 6º e 7º). Ainda quanto à técnica legislativa, convém mencionar a inocuidade do disposto no art. 6º, o qual conceder prazo ao Poder Executivo para a regulamentação da Lei, disposição notoriamente destituída de executoriedade.

Tais detalhamentos concernentes à técnica legislativa serão mais bem apreciados, também, na CCJC, mas optamos por tornar explícito o lapso observado, como contribuição ao relator que nos sucederá na apreciação da matéria, naquela Comissão.

Em face do exposto, votamos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei n. 1.557/2007, por evidente inconstitucionalidade.

Sala da Comissão, em 11 de abril de 2012.

Deputado *ENIO BACCI*

Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 1.557/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Enio Bacci, contra o voto do Deputado Alessandro Molon.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Otávio Leite - Presidente; Alessandro Molon e Otoniel Lima - Vice-Presidentes; Delegado Protógenes, Enio Bacci, Fernando Francischini, Guilherme Campos, Hugo Leal, José Augusto Maia, Junji Abe, Keiko Ota, Major Fábio, Pinto Itamaraty e Zeca Dirceu - Titulares; Gonzaga Patriota e Lincoln Portela - Suplentes.

Sala da Comissão, em 3 de abril de 2013.

Deputado OTAVIO LEITE

Presidente

## **COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 1.557, de 2007, de autoria do nobre Deputado Ivan Valente, visa expropriar as glebas onde houver a utilização de milícias armadas e confiscar os bens de valor econômico e os armamentos

apreendidos em favor das forças armadas e das políticas de segurança pública e de reforma agrária.

Define, ainda, milícia armada como *“toda associação, organização ou reunião de pessoas armadas, de qualquer forma, paramilitar ou não, inclusive oriunda de empresas de segurança, independente da finalidade ou objetivo”*.

Estabelece que a expropriação seguirá o rito da Lei nº 8.527, de 26 de novembro de 1991, que “Dispõe sobre a expropriação de glebas nas quais se localizem culturas ilegais de plantas psicotrópicas e dá outras providências”, autorizando os entes federativos a firmarem convênios para execução da lei.

Em sua justificção, o autor esclarece tratar-se do mesmo projeto apresentado pelo Deputado Orlando Fantazzini, com o objetivo de cercear a violência no campo. Alega, também, que na realidade agrária brasileira, de um lado, os movimentos sociais exigem a modificação do modelo agrário e, do outro, a posse e a propriedade são garantidas por jagunços e milícias, verdadeiras organizações paramilitares destinadas a preservar a propriedade rural sob a égide da força e não do direito.

A matéria foi distribuída para as Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado – CSPCCO, onde recebeu parecer pela rejeição; de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – CAPADR, que ora a analisa, e de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, está sujeita a apreciação conclusiva, em regime de tramitação ordinária.

Este, o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O PL 1.557, de 2007, trata de matéria recorrente nesta Casa, já tendo sido objeto do PL 1.955, de 2003, que tinha exatamente idêntico teor do projeto em análise e, na ocasião de sua apreciação, foi rejeitado pelas duas comissões de mérito e, posteriormente, arquivado.

Foram muitas as análises sobre o tema, várias discussões e debates já ocorreram, e os argumentos anteriormente expressos em defesa da rejeição do projeto só podem por nós ser ratificados. Nesse sentido, lembramos que a expropriação de glebas, prevista no art. 243 da Constituição, vincula-se

exclusivamente à existência de culturas ilegais de plantas psicotrópicas, não se aplicando às situações previstas na presente proposição.

Afinal, não há como negar que os mandamentos constitucionais do cumprimento da função social da propriedade, conforme previsto nos arts. 184 e 186, devem seguir o devido processo legal, ou seja, a desapropriação de imóveis rurais por interesse social ocorre mediante prévia e justa indenização.

Também importante mencionar a Medida Provisória nº 2.158-56/01, que coíbe a invasão das propriedades rurais, e, conseqüentemente, reduz a motivação dos conflitos agrários, objetivo preconizado pelo PL em apreço.

Ademais, a realidade atual é distinta da que motivou a apresentação da proposição. Constata-se, atualmente, redução no número de conflitos agrários, seja pela atuação conciliadora da Ouvidoria Agrária Nacional, seja pela atuação do Conselho Nacional de Justiça por meio do Fórum de Assuntos Fundiários, que foi instituído em 2010 pela Resolução CNJ n. 110, e reativado recentemente pelo ministro Joaquim Barbosa. Referido Fórum tem a atribuição de atuar para reduzir os conflitos no campo, intermediar negociações entre fazendeiros, indígenas e trabalhadores rurais, modernizar os cartórios de registros de imóveis, monitorar os processos de desapropriação para a reforma agrária e combater o trabalho escravo.

Enfim, pelo exposto votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.557 de 2007 e conclamamos os nobres pares a idêntico posicionamento.

Sala da Comissão, em 13 de junho de 2013.

Deputado NELSON MEURER

Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 1.557/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Nelson Meurer.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Giacobo - Presidente, Moreira Mendes, Luci Choinacki e Abelardo Lupion - Vice-Presidentes, Anselmo de Jesus, Assis do Couto, Beto Faro, Celso Maldaner, Davi Alves Silva Júnior, Dilceu Sperafico, Domingos Sávio, Duarte Nogueira, Francisco Tenório, Hélio Santos, Jairo Ataíde, Josué Bengtson, Júnior

Coimbra, Junji Abe, Leandro Vilela, Luis Carlos Heinze, Luiz Nishimori, Marcon, Nelson Meurer, Nelson Padovani, Nilson Leitão, Odílio Balbinotti, Pedro Chaves, Raimundo Gomes de Matos, Reinaldo Azambuja, Roberto Balestra, Valmir Assunção, Vitor Penido, Alceu Moreira, Alfredo Kaefer, Edinho Araújo, Edson Pimenta, Eduardo Sciarra, Jesus Rodrigues, Lázaro Botelho, Marcos Montes e Mário Heringer.

Sala da Comissão, em 10 de julho de 2013.

Deputado GIACOBO  
Presidente

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### I- RELATÓRIO

O projeto de lei sob exame visa a tornar expropriáveis as glebas onde houver a utilização de milícias armadas e confiscar os bens de valor econômico e os armamentos apreendidos em favor das forças armadas e das políticas de segurança pública e de reforma agrária.

O art. 3º define milícia armada como *“toda associação, organização ou reunião de pessoas armadas, de qualquer forma, paramilitar ou não, inclusive oriunda de empresas de segurança, independente da finalidade ou objetivo”*.

Estabelece a proposição que a expropriação seguirá o rito da Lei nº 8.527, de 26 de novembro de 1991, que *“dispõe sobre a expropriação de glebas nas quais se localizem culturas ilegais de plantas psicotrópicas e dá outras providências”*, autorizando os entes federativos a firmarem convênios para execução da lei.

Nesta Câmara dos Deputados, a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado opinou pela rejeição do projeto, nos termos do parecer do relator, Deputado Enio Bacci, contra o voto do Deputado Alessandro Molon.

Por sua vez, a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural também opinou pela rejeição do projeto, nos termos do parecer do relator, Deputado Nelson Meurer.

Vem, agora, a proposição a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para que se manifeste sobre os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, nos termos regimentais.

## II- VOTO DO RELATOR

A matéria é da competência da União (art. 22, inciso II, da Constituição da República), cabendo ao Congresso Nacional sobre ela manifestar-se. Não há reserva de iniciativa.

Quanto à constitucionalidade material, há, no projeto de lei sob exame, vício inafastável. Com efeito, os arts. 182 e seguintes da Constituição da República evidenciam que, no direito brasileiro, a desapropriação somente pode ocorrer mediante prévia e justa indenização em dinheiro (seja o imóvel urbano ou rural).

Existem exceções a essa regra fundamental (arts. 182, § 4º, inciso III, e 184), mas constituem previsões excepcionais do legislador constituinte. Assim, não pode a lei (norma infraconstitucional) instituir uma modalidade expropriatória estranha às previstas no texto constitucional e oposta ao nele descrito. É o que ocorre com a presente proposição.

Opino, portanto, pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 1.557/2007, restando prejudicada a análise dos demais aspectos pertinentes a esta Comissão.

Sala da Comissão, em            de            de 2015.

**ALCEU MOREIRA**

Relator

## III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 1.557/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Alceu Moreira, contra os votos da Deputada Maria do Rosário e dos Deputados Luiz Couto, Alessandro Molon, Patrus Ananias, Rubens Otoni, Bacelar, Betinho Gomes, Chico Alencar, Daniel Coelho e Nilto Tatto. Absteve-se de votar o Deputado Bruno Covas. Os Deputados Chico Alencar, Luiz Couto, Maria do Rosário, e Betinho Gomes apresentaram Votos em Separado.

Participaram da votação os Senhores Deputados:

Osmar Serraglio - Presidente, Covatti Filho - Vice-Presidente, Alceu Moreira, Alessandro Molon, Bacelar, Betinho Gomes, Bruno Covas, Capitão Augusto, Chico Alencar, Delegado Éder Mauro, Delegado Edson Moreira, Delegado Waldir, Esperidião Amin, Félix Mendonça Júnior, João Campos, José Fogaça, Lincoln Portela, Luiz Couto, Maia Filho, Maria do Rosário, Nilto Tatto, Patrus Ananias, Paulo Abi-Ackel, Paulo Freire, Paulo Magalhães, Ronaldo Fonseca,

Rubens Otoni, Vicente Arruda, Daniel Coelho, Hildo Rocha, Nelson Marchezan Junior, Odelmo Leão, Onyx Lorenzoni e Sergio Souza .

Sala da Comissão, em 17 de maio de 2016.

Deputado OSMAR SERRAGLIO  
Presidente

## **VOTO EM SEPARADO DO SR. DEPUTADO CHICO ALENCAR E OUTROS**

### **I – RELATÓRIO**

De autoria do Deputado Ivan Valente, o presente projeto de lei propõe que as glebas de qualquer região do país onde, comprovadamente, houver a utilização de milícia armada, serão expropriadas pela União, sem qualquer indenização aos proprietários.

Para tanto, define como milícia armada toda associação, organização ou reunião de pessoas armadas, de qualquer forma, paramilitar ou não, inclusive oriunda de empresas de segurança, independente da finalidade ou objetivo.

O projeto ainda estabelece que a expropriação seguirá o rito definido na Lei 8.257, de 26 de novembro de 1991, que “dispõe sobre a expropriação das glebas nas quais se localizem culturas ilegais de plantas psicotrópicas e dá outras providências”.

A proposição foi encaminhada para análise nas Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural e Constituição e Justiça e Cidadania (mérito e art. 54, RICD).

A Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, rejeitou o presente projeto de lei, nos termos do parecer do relator, Deputado Enio Bacci, contra o voto do Deputado Alessandro Molon.

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural também rejeitou o projeto de lei em análise, nos termos do parecer do relator, Deputado Nelson Meurer.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, o relator Deputado Alceu Moreira apresentou parecer opinando pela inconstitucionalidade do projeto de lei nº 1.557/2007.

É o relatório.

## II – VOTO

Sob o prisma da constitucionalidade formal, observou-se que a Proposição atende aos pressupostos de constitucionalidade relativos à competência da União e à legitimidade de iniciativa, nos moldes estabelecidos pela Constituição da República de 1988 nos seus arts. 22 e 61.

Em relação à constitucionalidade material, o projeto também está em consonância com o que dispõe a Carta Magna, pelas razões expostas a seguir.

Inicialmente, cabe observarmos que o artigo 5º, XLVI da Constituição Federal determina que a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, a perda de bens. O Código Penal, por outro lado, tipifica a constituição de milícia privada no artigo 288-A.

Importante registrar que a alteração legislativa que criou o tipo penal de milícia privada é recente (Lei nº 12.720 de 2012). A lei tem como origem o PL 379/2007, de iniciativa do deputado Luiz Couto. À época, argumentou o ilustre parlamentar que a proposta tinha como base o desfecho dos trabalhos de uma CPI que investigou as ações criminosas de grupos de extermínio e milícias privadas na região nordeste e os protocolos internacionais já firmados pelo país.

Na oportunidade, citou os trágicos acontecimentos ocorridos no Carandirú, Eldorado dos Carajás e Candelária como exemplos de ações de grupos extermínio. A proposta do deputado Luiz Couto é complementar à que ora se analisa nesta CCJC. Ambas possuem a mesma preocupação e, não sem razão, foram apresentadas em 2007 (julho e março).

Tenho alertado e denunciado em várias oportunidades nesta Casa que não basta somente criminalizar um conduta para resolver problemas estruturais da sociedade brasileira, mas tinham razão, neste caso, os legisladores de 2012 quando aprovaram essa alteração legislativa. No entanto, não basta apenas criminalizar. É preciso ir além.

O mérito da proposta do deputado Ivan Valente é justamente atacar o cerne da violência no campo no Brasil: a concentração e o mau uso da propriedade terra. Por isso, prevê a expropriação pela União, sem qualquer indenização aos proprietários das glebas de qualquer região do país onde, comprovadamente, houver a utilização de milícia armada.

Dados do Relatório de Violência contra os povos indígenas no Brasil, elaborado pelo Conselho Indigenista Missionário, registra um total de 138 indígenas assassinados no País no ano de 2014. Foram registradas, ainda, 31 casos de tentativas de assassinato, 29 casos de ameaças de mortes e 18 casos relativos a lesão corporais dolosas.

De acordo com o mapa dos conflitos agrários, publicado pela Comissão Pastoral da Terra, no ano de 2014:

O número de assassinatos (36) e tentativas de assassinatos (56) mantem-se alto e também concentrado em alguns estados: Pará, Maranhão, Mato Grosso e Rondônia. Esses quatro estados respondem por 66,66 % das mortes ocorridas em 2014. O Pará é também o estado onde mais ocorreram tentativas de assassinato (cerca 50% das ocorrências), seguido de Minas Gerais (12,5%). As ocorrências de pistolagem (17.695) aparecem em todo o Brasil, mas também estão concentradas: 49% na região Norte, com destaque para o Pará e 27,50%, no Nordeste, com primazia do Maranhão. Essas duas regiões, somadas, são responsáveis por 76% dos casos. **Esses números indicam um fenômeno bastante característico dos conflitos fundiários ao longo dos anos: ao mesmo tempo em que há indicadores de que eles encontram sua expressão em canais institucionais, passando por alguma mediação jurídica (como nos revela o grande número de despejos), há também a presença da pistolagem, baseada no uso de jagunços, milícias, contratação de matadores profissionais, uma prática imemorial de busca de resolução de conflitos com base na violência privada**<sup>1</sup>.

A sugestão proposta no presente projeto de lei é necessária diante da realidade brasileira. Como visto, muitos desses crimes contra povos indígenas e agricultores sem terra são cometidos por milícias armadas, de modo que o PL nº 1557/2007 mostra-se absolutamente atual e imprescindível diante do avanço das milícias armadas em nosso país.

A expropriação das terras onde as milícias atuam – aliada à responsabilização penal – é um passo importante para conter a onda de assassinatos no campo.

## II.I. Da Constitucionalidade da proposição

A Constituição Federal brasileira determina que a propriedade atenderá a sua função social (art. 5º, inciso XIII). A ordem econômica, por sua vez, também deve observar o princípio da função social da propriedade (art. 170, inciso III).

No Estado Democrático, a propriedade só é legitimada a partir do cumprimento da função social, tendo em vista que a Constituição é permeada por dispositivos que indicam que a esse bem jurídico – ao contrário da previsão do estado liberal - não é um bem absoluto. Nesse sentido, vale ler acórdão do ministro Celso de Mello do Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 2.213-MC.

Dessa forma, de acordo com o nosso sistema normativo, o acesso à propriedade da terra está condicionado ao bem estar da coletividade.

Na lição de Miguel Reale o direito é fato, valor e norma. Ou seja, para ser

---

<sup>1</sup> Disponível em: <http://cptnacional.org.br/index.php/component/jdownloads/finish/43-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/2392-conflitos-no-campo-brasil-2014?Itemid=23>

direito, é indispensável a conjugação dessas três dimensões: fato, valor e norma. Como estamos aqui a falar de teoria geral do direito, por evidente, ela irradia para todos os seus ramos.

Claro, é possível reconhecer, desde logo, a dificuldade que se tem de investigar a dimensão axiológica do direito (valor), principalmente quando se fala de posse ou propriedade imóvel, dado as razões históricas e ideológicas da sociedade burguesa capitalista. No entanto, também aqui o direito, para ser reconhecido como tal, tem que atender aos três requisitos: fato, valor e norma.

A questão axiológica (o valor no direito de propriedade) não é menos tormentosa. Contudo, por incrível que possa parecer, a opção valorativa é absolutamente clara. Quando se trata do direito de propriedade, entre defender o valor individual e defender o valor social, o direito brasileiro fez uma opção clara: defendeu o valor social.

É por isso que a Constituição Federal, artigo 5º, no inciso XXII, garante o direito de propriedade, mas no inciso em seguida, o XXIII diz que "a propriedade atenderá a sua função social".

Vale a pena notar ainda que o parágrafo primeiro do mesmo artigo da Constituição é claro quando diz que: "As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata". Ou seja, não precisamos de outra lei para dizer o que é função social. O que está na Constituição vale e deve ser aplicado.

Assim, é lícito interpretar dos termos da Constituição que, o direito de posse e propriedade existem e devem ser garantidos e protegidos. Contudo, somente quando é atendida a função social merecerá a garantia e a proteção.

Também é previsto no ordenamento constitucional brasileiro a ampla liberdade de associação para fins lícitos, mas é vedada o caráter paramilitar (art. 5º, inciso XVII). Tal dispositivo tem o objetivo de evitar que os particulares criem milícias armadas, vez que a criação de qualquer grupo ou instituição paramilitar deslegitima a atuação do poder público e possibilita o aumento da violência, da ilegalidade, dos abusos e do desrespeito aos Direitos Humanos. No Estado Democrático de Direito, apenas o Estado detém o monopólio do uso da força e o aparato armado e repressivo.

Registre-se, também, que a presente proposição determina que a expropriação seguirá o rito da Lei nº 8.527, de 26 de novembro de 1991, que "dispõe sobre a expropriação de glebas nas quais se localizem culturas ilegais de plantas psicotrópicas e dá outras providências", autorizando os entes federativos a firmarem convênios para execução da lei. Dessa forma, o devido processo legal está devidamente resguardado no Projeto em análise.

O artigo 243 da Constituição determinou, originalmente, que as propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao

proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º. Com o advento da emenda constitucional nº 81/2014, a propriedade que tenha exploração de trabalho escravo também deve ser objeto de expropriação.

No entanto, não há nenhuma determinação constitucional que indique que tal matéria não poderia ser disciplina por normas infraconstitucionais. Pelo contrário, uma interpretação sistemática da Constituição legitima a expropriação por via legal, sobretudo quando temas sensíveis à ordem Constitucional estão em jogo (como é o caso das milícias armadas). Aliás, deve-se ressaltar que inúmeras leis mitigam o direito de propriedade, como as limitações administrativas, as licenças ambientais, e as sanções penais, dentre outras, todas elas revestidas de inquestionável constitucionalidade .

A intervenção do Estado, nessa seara, é absolutamente necessária e constitucionalmente adequada e razoável. Trata-se, portanto, de uma adequação às demandas relacionadas aos novos tempos, pois como lembra o Ministro Luís Roberto Barroso “A moderna dogmática constitucional já não se impressiona com o argumento de autoridade, nem se satisfaz com a visão positivista do fenômeno jurídico – vale porque está escrito na norma. É imperioso demonstrar os valores e os fins que são atendidos por determinada proposição” .

Só uma interpretação fundada na “propriedade” como bem absoluto, ou intocável – concepção que não é recepcionada pelo nosso sistema normativo - poderia considerar inconstitucional um projeto de lei que busca, na verdade, realizar a função social da propriedade e, ao mesmo tempo, concretizar legalmente a extração constitucional de repúdio às associações de caráter militar. A presente proposição, portanto, tem esse duplo objetivo.

É tanto que, nesta mesma Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, na legislatura passada, o Deputado Delegado Protógenes ofereceu parecer opinando pela constitucionalidade do Projeto, mostrando que a proposição está plenamente de acordo com a Constituição Federal.

Em relação à técnica legislativa, a proposta observa o disposto na Lei Complementar nº 95/98 e o Decreto nº 4.176/2002.

O direito à propriedade não pode ser mais importante que o respeito à vida, à integridade física e a outros direitos fundamentais.

Diante do exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.557/2007, e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

DEPUTADO WADIIH DAMOUS

DEPUTADO CHICO ALENCAR

DEPUTADO LUIZ COUTO

DEPUTADO PADRE JOÃO

DEPUTADA MARIA DO ROSÁRIO

**VOTO EM SEPARADO DO SR. DEPUTADO BETINHO GOMES –  
PSDB/PE**

**RELATÓRIO**

O Projeto de Lei 1.557, de 2007, trata da expropriação, sem direito a indenização, de glebas onde se identifique a utilização de milícias armadas (art. 1º). Nos termos do PL, milícias armadas significaria “toda associação, organização ou reunião de pessoas armadas, de qualquer forma, paramilitar ou não, inclusive oriunda de empresas de segurança, independente da finalidade ou objetivo” (art. 3º). Além da perda da gleba, o PL prevê também o perdimento dos bens e armamentos utilizados pelas milícias armadas (art. 2º).

Na forma como está redigido, no entanto, o projeto é inconstitucional, não apenas por violar a garantia ao direito de propriedade (art. 5º, caput e XXII, da CF), mas também por violar o direito à indenização por desapropriação (art. 5º, XXIV, e art. 184, da CF), o direito ao devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF, que diz que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”) tanto na sua vertente de garantia da propriedade, quanto na sua vertente de garantia da proporcionalidade das medidas legislativas, a garantia constitucional do direito à vida (art. 5º, caput, da CF), a garantia constitucional do direito à segurança (art. 5º, caput, da CF), o direito à inviolabilidade do domicílio (art. 5º, XI, da CF), o direito à liberdade de profissão e ofício (art. 5º, XIII, da CF), a proibição de desapropriação de imóveis produtivos e da pequena e média propriedade rural (art. 185, da CF), e o direito ao devido processo legal de desapropriação (art. 184, da CF). Além disso, viola a valorização do trabalho e da livre iniciativa (art. 170, da CF). Vejamos.

O projeto em discussão estabelece, no seu art. 1º, que:

Art. 1º As glebas de qualquer região do país onde, comprovadamente, houver a utilização de milícia armada, serão expropriadas pela União, sem qualquer indenização aos proprietários e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

Portanto, no caso da utilização do que o projeto chama de “milícias armadas”, o proprietário perderá a terra sem qualquer indenização.

Na Justificação, seu autor afirmou o seguinte:

O presente projeto, originariamente apresentado pelo ilustre deputado Orlando Fantazzini, vem da necessidade premente de cercear e tentar solucionar um problema já antigo e não menos atual, que são as graves violências perpetradas por grupos armados em algumas áreas rurais no Brasil.

Tendo em vista o art. 243 da Constituição Federal e da Lei 8257/91, que preveem a expropriação de glebas que produzam plantas psicotrópicas, bem como de projetos de lei que intentam a expropriação, por exemplo, para glebas que utilizem trabalho escravo, **temos que merece atenção redobrada a questão da violência no campo e a necessidade de adoção de medidas que visem o cerceamento de práticas inconstitucionais, através, também, da expropriação em favor da União e da necessária reforma agrária.**

Estados como o Pará, Mato Grosso, Rondônia e outros, assistiram a um processo colonizador recente altamente violento e com sérios desrespeitos a direitos humanos e à propriedade, justamente porque **a posse e a propriedade estavam garantidas por**

**“jagunços” e milícias, verdadeiras organizações paramilitares voltadas à fixação do direito de propriedade.**

O quadro atual da realidade agrária não é muito diferente. **Vemos de um lado os movimentos sociais que exigem a modificação do modelo agrário no país e de outro a constituição de milícias, organismos paramilitares intentando a preservação da propriedade rural sob a égide da força e não do direito.**

O problema da violência no campo não é novo e a fixação ilegal de milícias armadas no meio rural não pode mais ser uma constante. **O agravamento da situação da violência no campo é, pois, presente e reside, dentre outros, na facilidade e aceitação da construção destes organismos paramilitares como espécie de mecanismo para garantir direitos.** A impunidade neste vilipêndio de direitos não pode ser item encorajador a práticas anti-sociais.

Informal e paralelamente ao Estado, algumas glebas armam-se sob o auspício da preservação da propriedade.

Consoante o art. 5º, XVI e XVII da Constituição. Temos que não é permitida a associação e a reunião com caráter e finalidade paramilitar. Esta vedação é estendida, até mesmo, aos partidos políticos.

A defesa de direitos manu militare é prática abjete e extirpada do ordenamento desde os romanos. O aparato armado e repressivo pertence exclusivamente ao Estado e qualquer concessão ou permissibilidade nesta questão altera definitivamente o status quo e possibilita fortemente o aumento da violência, a ilegalidade, os abusos e o desrespeito aos direitos humanos e sociais pétreos e inexoráveis.

**De outro modo, o direito à propriedade não pode sobrepujar o respeito à vida, à segurança, à integridade física e a outros fundamentais direitos.**

Analogicamente e utilizando da permissão constitucional do art. 243, temos que a expropriação sem direito à indenização é o instituto correto para coibir, desestimular e não incentivar esta prática contrária aos ditames e legalmente proibida.

A expropriação é o mecanismo constitucional adequado para o desmonte do aparato miliciano e beligerante que tem atingido a questão agrária no Brasil.

O Código Penal, no art. 321, já prevê como crime esta reunião armada, rejeitando ou anotando como fato ilícito as atividades paramilitares. Outrossim, em qualquer tipo de crime ou contravenção é acrescida a pena se praticados por grupo de pessoas ou bando. Resta sua adequação à realidade dos conflitos agrários no país, prevendo a punição da perda da propriedade à União.

O repúdio social é latente e a reprimenda necessária à preservação e ampliação do Estado de Direito, de modo a pacificar a violência no campo e avançar numa resolução da questão agrária pautada no direito e na lei.

Diante do exposto, tenho a firme convicção que contarei com o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Por conseguinte, o autor do projeto de lei, deputado Ivan Valente, reconhece que sua intenção é, por assim dizer, desarmar, os proprietários e possuidores, independentemente da legitimidade do título que justifica sua detenção daqueles bens, com o fim de viabilizar o uso da força por “movimentos sociais que exigem a modificação do modelo agrário no país”. Em outras palavras,

seu objetivo é justamente impedir que os legítimos detentores de glebas de imóveis utilizem-se de mecanismos de segurança para a proteção de seus imóveis (e de sua integridade física e de suas famílias), ao mesmo tempo em que permite a utilização desses mecanismos justamente por quem quer contestar a ordem jurídica.

Em síntese, esse projeto representa uma completa inversão de praticamente todos os valores mais caros à nossa Constituição, vários dos quais são protegidos como cláusulas pétreas, nos termos do inciso IV do §4º do art. 60, da Constituição da República.

## VOTO

### 1 – Dispositivos inconstitucionais do Projeto

O PL 1.557/2007 contém dois dispositivos que padecem de graves inconstitucionalidades, tornando impossível sua aprovação nos termos em que se encontra redigido.

O primeiro deles é o art. 1º, que diz o seguinte:

Art. 1º As glebas de qualquer região do país onde, comprovadamente, houver a utilização de milícia armada, serão expropriadas pela União, sem qualquer indenização aos proprietários e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

Esse dispositivo é inconstitucional por diversas razões, entre as quais avulta a completa aniquilação do direito de propriedade sem a observância do devido processo legal (art. 5º, LIV e art. 184, da CF), do direito à indenização (art. 5º, XXIV), e da proibição de desapropriação das pequenas e médias propriedades, e das produtivas (art. 185).

Em seguida, o art. 3º do projeto diz o seguinte:

Art. 3º Para os fins desta lei considera-se milícia armada toda associação, organização ou reunião de pessoas armadas, de qualquer forma, paramilitar ou não, inclusive oriunda de empresas de segurança, independente da finalidade ou objetivo.

Esse dispositivo iguala as milícias armadas (caracterizadas no Código Penal como sendo aquelas formadas com a finalidade de praticar crimes, ex vi do art. 288-A do Código Penal) e os grupamentos de segurança formados para fins lícitos.

Com isso, o PL 1.557/2007 priva o cidadão de proteger aquilo que é legitimamente seu, além de privá-lo dos instrumentos por meio dos quais ele pode proteger sua própria vida, sua integridade física, sua família, seus empregados, seu instrumento de trabalho, sua renda, seu domicílio.

É que as pessoas utilizam grupos armados (para fins lícitos) não apenas para proteger o que alguns preconceitos ideológicos consideram como mesquinhos interesses materiais. Ao contrário, hoje se faz cada vez mais necessário que os cidadãos protejam sua própria vida contra a violência crescente no país. O PL 1.557/2007, porém, impede o cidadão de conceder-se esse tipo de proteção.

Além disso, o PL 1.557/2007 também inviabiliza a atividade profissional das empresas de segurança, violando seu direito à prática de uma atividade empresarial, a livre iniciativa e outros direitos.

Em termos de benefícios esperados com a conversão desta proposição em lei, temos tão somente a duvidosa paz no campo. Duvidosa porque dificilmente o PL 1.557/2007 entregará essa paz, porquanto ele silencia a respeito daquilo que seu autor chama, na justificção, de “movimentos sociais que exigem a modificação do modelo agrário no país”. Ou seja, um dos supostos “lados” do conflito no campo seria desarmado, enquanto o “outro lado” ficaria livre para utilizar de toda a violência que queira para conseguir seus objetivos, seguro que de sua violência seria irresistida.

Portanto, trata-se, para dizer o mínimo, de uma forma desastrada de acabar com a violência no campo, se é que não é uma tentativa disfarçada de aniquilar a propriedade no Brasil.

Registre-se que essa ponderação entre a finalidade da norma (proteger grupos que contestam, violentamente, a propriedade no país) e os meios gravosos que ela utiliza para alcançá-la (aniquilamento da propriedade, violação ao direito do cidadão de proteger sua própria vida, sua integridade física, sua casa, seus bens, seus instrumentos de trabalho etc.), é tão onerosa para os direitos fundamentais à propriedade, à vida, à integridade física, ao domicílio, à atividade profissional, ao devido processo legal, e até para o sistema constitucional como um todo, que o PL 1.557/2007, na atual redação, termina por violar o princípio da proporcionalidade.

## **2 – Parâmetros constitucionais violados**

A) Direito de propriedade (art. 5º, XXII), Devido processo legal em geral e de desapropriação (art. 5º, LIV e XXIV e art. 184), Proibição de desapropriação da pequena e média propriedade, e da propriedade produtiva (art. 185), Direito à indenização por desapropriação (art. 5º, XXIV)

O direito de propriedade recebe a garantia constitucional no inciso XXII do art. 5º:

XXII - é garantido o direito de propriedade;

Essa garantia evidentemente não é absoluta, uma vez que, como afirmou repetidas vezes o Supremo Tribunal Federal, não existem direitos absolutos no ordenamento jurídico brasileiro.

É por isso que o Constituinte originário deu ao direito de propriedade um conteúdo já limitado, harmonizando-o a outros direitos fundamentais.

Assim, no mesmo art. 5º, o inciso seguinte, afirma:

XXIII – a propriedade atenderá a sua função social;

Da mesma forma, a Constituição admitiu a perda da propriedade dentro de estritos parâmetros garantistas. Assim, o inciso XXIV do art. 5º autorizou a desapropriação por interesse social, desde que houvesse indenização prévia justa e em dinheiro ao proprietário. No mesmo fôlego, a Constituição ressaltou que, nos casos por ela estabelecidos, a desapropriação pode ser feita sem o cumprimento daqueles requisitos:

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

Portanto, todos os casos de perda de propriedade sem indenização justa, prévia e em dinheiro devem estar previstos na Constituição.

Além disso, a definição do que é “função social”, foi dada pela própria Constituição, cabendo à lei apenas fixar critérios e graus de exigência, sem inovar nas hipóteses:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Além disso, quando o Estado pretender declarar que um determinado imóvel não atende à sua função social, a desapropriação, ainda assim, deverá obedecer ao devido processo legal, previsto no art. 184, e nunca poderá incidir sobre a pequena e média propriedade rural, ou sobre a propriedade produtiva, conforme o art. 185, da CF.

Ora, ao decretar pura e simplesmente, a perda sem indenização da propriedade em que for identificada a utilização de milícias armadas, o PL 1.557/2007 viola todos esses dispositivos, criando uma hipótese não prevista na Constituição de perda da propriedade sem devido processo legal, sem indenização, que incide indistintamente sobre propriedades pequenas, médias ou produtivas, e independentemente de ela atender à sua função social.

A aprovação desse projeto, na forma como está proposto, seria uma revolução ilegítima, senão um golpe, no espírito da Constituição Federal por meio de uma simples lei ordinária.

B) Direito de proteção dos bens, da saúde, do domicílio e da vida (art. 5º, caput, e XI, da Constituição)

A pretexto de combater a violência no campo desarmando milícias ilegais, o PL 1.557/2007 praticamente autoriza a prática generalizada da violência por uma das “partes” desse conflito: “os movimentos sociais que exigem a modificação do modelo agrário no país”.

Ao determinar que o uso de seguranças na proteção da propriedade leve, automaticamente, à sua perda, o projeto desarma um dos “lados” do conflito, deixando-o inerme ante a violência do outro lado.

Com isso, não é apenas “o modelo agrário do país” que fica sujeito aos movimentos sociais. As pessoas que vivem no campo, os seus domicílios, suas famílias, seus empregados, seus instrumentos de trabalho e de sustento, tudo passa a ficar desprotegido, tanto contra as agressões pelos “movimentos sociais”, que o projeto indisfarçavelmente considera legítimas, quanto contra agressões

por quadrilhas, bandos e até criminosos individuais atuando na imensidão erma dos campos brasileiros.

Com isso, o projeto, por partir de um preconceito ideológico de que toda defesa da propriedade é viciada, egoísta e antissocial por natureza, deixa desprotegidas as famílias, a atividade produtiva no campo, os empregados, os animais, as residências, enfim, todo um universo da vida cultural e histórica brasileira, que o projeto, por seu viés ideológico, acaba por criminalizar.

Portanto, o projeto impede que as pessoas protejam não apenas sua propriedade, mas suas vidas, sua integridade física e de suas famílias, seu domicílio, sua atividade profissional, porquanto o projeto desarma um dos supostos “lados” do conflito agrário, deixando-o à mercê do “outro lado” e até dos criminosos não participantes desse conflito.

Por tudo isso, o PL 1.557/2007, na forma como está redigido, viola o caput do art. 5º, e seus incisos XI (proteção ao domicílio) e XIII (proteção da atividade profissional).

C) Livre exercício de ofício, valorização do trabalho humano e a livre iniciativa (art. 5º, XIII e art. 170)

Ao dar de barato que todo e qualquer grupamento de proteção à propriedade é uma milícia armada, o PL 1.557/2007 termina por deixar à mercê de todo tipo de aventureiros os instrumentos do sustento de toda a população rural brasileira.

Sem poder se proteger, proteger suas terras, seus equipamentos agrícolas e de pastoreio, seu gado, suas lavouras, a população rural brasileira poderia ver-se privada do seu sustento, da sua própria subsistência e da própria dignidade que para ela significa o seu trabalho.

Essa população também poderia ser privada do fruto do seu trabalho, já que seu domicílio, os bens que obtêm no labor da lavoura ou do gado, nem sempre é fruto de espoliação histórica aberta a contestações por “movimentos sociais”.

Aliás, é justamente o contrário disso: a esmagadora maioria dos camponeses e proprietários de terras do Brasil tem no trabalho a fonte de seu sustento e de seus bens.

Portanto, privá-los de mecanismos de defesa desses bens, arduamente obtidos por meio do trabalho, é violar o seu direito ao exercício de um ofício (art. 5º, XIII) bem como anular o princípio da valorização do trabalho humano (art. 170).

Por outro lado, igualar empresas de segurança privada e milícias armadas é impedir o exercício da atividade econômica por essas empresas, violando a valorização da livre iniciativa (art. 170).

Por isso também, o PL 1.557/2007 é inconstitucional, na sua atual redação.

#### D) Violação ao princípio da proporcionalidade (art. 5º, LIV)

Como já mencionamos, a proteção ao direito de propriedade não é absoluta, como não é a de nenhum direito.

Contudo, isso não significa dizer que esse direito pode ser pisoteado em nome de uma suposta dignidade maior de outros direitos.

Quer dizer que qualquer limitação no âmbito de proteção desse direito com o objetivo de proteger outro direito deverá obedecer ao princípio da proporcionalidade.

O princípio da proporcionalidade foi recebido, no direito brasileiro, como uma limitação ao poder de legislar, inserida na garantia do devido processo legal (art. 5º, LIV).

Segundo Gilmar Mendes, isso significa que:

“Essa nova orientação, que permitiu converter o princípio da reserva legal no princípio da reserva legal proporcional, pressupõe não só a legitimidade dos meios utilizados e dos fins perseguidos

pelo legislador, mas também a adequação desses meios para consecução dos objetivos pretendidos e a necessidade de sua utilização. Um juízo definitivo sobre a proporcionalidade ou razoabilidade da medida há de resultar da rigorosa ponderação entre o significado da intervenção para o atingido e os objetivos perseguidos pelo legislador (proporcionalidade ou razoabilidade em sentido estrito)".<sup>2</sup>

Ora, o PL 1.557/2007 afirma estar protegendo a paz no campo e, até, o direito de determinados movimentos sociais de exigirem a modificação da estrutura agrária do país, contra supostos excessos cometidos na defesa do direito de propriedade.

Contudo, como já demonstramos acima, isso não é verdade. Ao declarar a perda da propriedade, sem indenização, em caso de utilização de empresas de segurança, por exemplo, o projeto aniquila direitos fundamentais sem atingir aquilo a que se propõe.

É que nem o fim (paz no campo) será atingido, nem os meios são adequados para atingi-lo.

Portanto, viola-se também o princípio da proporcionalidade e o devido processo legal.

Assim, a redação atual do PL 1.557/2007 não é compatível com a Constituição da República Federativa do Brasil.

Entretanto, no intuito de contribuir, de forma ponderada e refletida, para a redução no uso de milícias armadas no campo, propomos o substitutivo em anexo.

Esse substitutivo supera os problemas de inconstitucionalidade do texto original.

---

<sup>2</sup> Gilmar Mendes, Curso de Direito Constitucional. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 339-340.

Em primeiro lugar, suprime-se o confisco da terra, por tratar-se de matéria que só pode ser tratada por emenda à Constituição, pelas razões já sustentadas.

Em segundo lugar, para a definição de milícia armada, utilizamos a tipificação do art. 288-A, do Código Penal. Assim, os grupamentos de segurança lícitos deixam de ser considerados milícias, enquanto aqueles comprovadamente voltados para o cometimento de crimes o são.

Quanto aos bens móveis (veículos, principalmente) e armamentos utilizados para a prática do crime de milícia armada, esses serão apreendidos e utilizados pelos órgãos e entidades de segurança pública listados no art. 144 da Constituição Federal.

A perda de imóveis fica, portanto, excluída do âmbito de incidência deste projeto.

Para garantir o respeito ao devido processo legal na apreensão e perda dos bens, utilizou-se o rito previsto na Lei 11.343/2006, Lei do Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas, por se tratar de um rito aplicável precisamente a bens móveis, ao contrário do rito de desapropriação previsto nas leis aplicáveis às terras.

Além disso, esta lei permite ao proprietário dos bens apreendidos que defenda a licitude dos mesmos antes de eles serem definitivamente apreendidos, e os recupere, em caso de absolvição penal.

O rito da Lei 11.343/2006 também permite que os bens sejam utilizados pelas forças policiais com o controle do Judiciário e do Ministério Público. Nesse ponto, inserimos disposição expressa no sentido de que os bens apreendidos poderão ser utilizados para as atividades de segurança pública em geral, e não apenas no combate às drogas, para evitar que a aplicação do rito daquela lei contaminasse a finalidade do uso dos bens.

Nessa linha, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação do PL 1.557/2007 nos termos do substitutivo em anexo.

Ante o exposto, contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação deste voto nos termos do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado Betinho Gomes  
PSDB/PE

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.557, de 2007**

*Dispõe sobre a expropriação de glebas onde houver milícias armadas e dá outras providências.*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta lei aplica-se à utilização de milícias armadas na zona rural.

Art. 2º Considera-se milícia armada toda associação, organização ou reunião de pessoas armadas constituída, organizada, integrada, mantida ou custeada com a finalidade de praticar crimes.

Art. 3º Os bens móveis de valor econômico vinculados à prática do crime e os armamentos utilizados pelas organizações referidas no art. 2º serão apreendidos.

Parágrafo único. Os bens apreendidos poderão ser utilizados pelos órgãos ou pelas entidades previstos no art. 144 da Constituição Federal e destinados para a consecução das suas atividades em geral, observado o procedimento previsto nos art. 60 a 64 da Lei 11.343, de 2006.

Art. 4º Ficam autorizados a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a firmarem convênios entre si para a consecução dos objetivos desta lei.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

**FIM DO DOCUMENTO**