

# COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

## PROJETO DE LEI Nº 5.487, DE 2001 (PLS 352/1999)

Acrescenta parágrafos ao artigo segundo da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII da Constituição Federal.

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relator:** Deputado VALDIR COLATTO

### I - RELATÓRIO

Chega-nos para ser apreciado o Projeto de Lei nº 5.487, de 2001, de autoria do Senado Federal (PLS 352/1999), que acrescenta ao art. 2º da Lei nº 8.629/93, também conhecida como Lei Agrária, três novos parágrafos, mantendo os dois já existentes.

A proposição estabelece, em novo parágrafo (art. 2º, §3º), que os imóveis, onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas, serão imediatamente expropriadas. Determina, no parágrafo seguinte, que os imóveis, onde se constate a existência de trabalho escravo, serão desapropriados. E acrescenta mais um parágrafo ao art. 2º para dispor que a indenização decorrente da desapropriação por existência de trabalho escravo ou crime contra o meio ambiente ficará retida até o pagamento final de multas, perdas e danos, custos sociais, econômicos, ambientais, custas judiciais e outros encargos.

Nos termos do art. 119, I, e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Sr. Presidente determinou a abertura de prazo para apresentação de emendas. Esgotado o prazo, não foram apresentadas emendas ao projeto.

Ao Projeto principal foi apensado o Projeto de Lei nº 828, de 2007, de autoria do Deputado Marcelo Serafim, que *“dispõe sobre a expropriação de glebas em que for utilizado trabalho escravo ou análogo, e dá outras providências”*.

Esta Comissão de Agricultura e Política Rural é o primeiro órgão técnico da Câmara dos Deputados a proceder à apreciação do Projeto de Lei nº 5.487, de 2001, e ao apenso Projeto de Lei nº nº 828, de 2007, quanto ao mérito. De acordo com o despacho da Mesa, a proposição será, também, examinada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Redação.

Este é o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O Projeto de Lei nº 5.487, de 2001, tem como objeto a intervenção estatal nas propriedades privadas em que sejam constatados um dos três fatos: a) cultura de plantas psicotrópicas; b) trabalho escravo; c) crime contra o meio ambiente.

Passamos a analisar a primeira proposta que trata da expropriação em imóveis onde seja constatada a cultura de plantas psicotrópicas.

No Título IX da Constituição Federal, que trata das Disposições Constitucionais Gerais, artigo 243, está estabelecido que *“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”*.

A norma constitucional foi regulamentada pela Lei nº 8.257, de 26 de novembro de 1991, e prevê a expropriação das glebas que se

enquadrem nas hipóteses do art. 243 da Constituição Federal, assim como o confisco de todo bem de valor econômico que venha a ser apreendido em decorrência do tráfico de drogas e entorpecentes.

Dispõe sobre o rito processual especial para as ações expropriatórias, com prazos exíguos, tornando-as mais céleres. O Juiz deverá nomear perito e determinará a audiência de instrução e julgamento para dentro de quinze dias, a partir da contestação. Da sentença caberá recurso na forma da lei processual e, depois de transitada em julgado a sentença expropriatória, o imóvel será incorporado ao patrimônio da União. Aplicam-se subsidiariamente as normas do Código de Processo Civil.

Portanto, neste aspecto, devemos considerar que a matéria ora proposta, introduzindo ao art. 2º da Lei nº 8.629, de 1993, o Parágrafo 3º, com o fim de determinar a expropriação dos imóveis onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas, já se encontra devidamente regulamentada por lei e, portanto, não há razões para legislar sobre a mesma matéria, ou seja, já está contemplada pela Constituição Federal e pela Lei nº 8.257, de 26 de novembro de 1991.

O Projeto de Lei prevê, também, a desapropriação de imóveis onde se constate a existência de trabalho escravo, nos seguintes termos:

*“§ 4º. Serão desapropriados imediatamente, por descumprimento da função social, os imóveis onde se constate a existência de trabalho escravo, sem prejuízo de outras sanções.”*

Observamos que, a Constituição Federal, art. 5º, XXIV, estabelece como regra geral que a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, será procedida mediante justa e prévia indenização em dinheiro. No que tange à desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, de imóvel que não esteja cumprindo sua função social, a Constituição ordena a justa e prévia indenização em títulos da dívida agrária, exceto quanto às benfeitorias que serão indenizadas em dinheiro.

A Lei nº 8.629, de 1993, em seu art. 2º, caput, é categórica, ao dispor que;

*”A propriedade rural que não cumprir a função social prevista no art. 9º é passível de desapropriação, nos termos desta lei, respeitados os dispositivos constitucionais.”*

E no art. 9º, em consonância com o art. 186 da Constituição Federal, a Lei 8.629/93 estatui que a função social da propriedade se cumpre quando são atendidos, simultaneamente, quatro requisitos, quais sejam: 1) o aproveitamento racional do imóvel, 2) o respeito ao meio ambiente, 3) o cumprimento das leis trabalhistas, e 4) a promoção do bem-estar dos empregados e patrões. É o seguinte o texto do art. 9º:

*Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os 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.*

*§ 1º Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§ 1º a 7º do art. 6º desta lei.*

*§ 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade.*

*§ 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas.*

*§ 4º A observância das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito às leis trabalhistas e aos contratos*

*coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais.*

*§ 5º A exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel.*

Portanto, a desapropriação de imóvel que não cumpre a sua função social já está regulamentada na Lei nº 8.629, de 1993. Há, como vimos, pelo menos quatro requisitos para que um imóvel rural cumpra a sua função social. E, contrariando a Constituição, o Projeto de Lei nº 5.487, de 2001, quer instituir um critério sumário, ao estabelecer que não cumprirá sua função social o imóvel rural onde se constate a existência de trabalho escravo.

Ademais, o trabalho escravo não existe em nossa legislação. Foi extinto pela Lei Imperial nº 3.353, sancionada em 13 de maio de 1888, quando se aboliu a escravidão no Brasil. Portanto, o Projeto de Lei trata de fenômeno jurídico inexistente em nosso ordenamento legal.

O Código Penal Brasileiro, Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, ao tipificar os **crimes contra a liberdade individual**, qualifica como crime a “**redução a condição análoga à de escravo**”, e o faz nos termos do artigo 149, *in litteris*:

*“Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto:*

*Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência.*

*§ 1º Nas mesmas penas incorre quem:*

*I - cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho;*

*II - mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho.*

§ 2º A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido:

I - contra criança ou adolescente;

II - por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.”

Neste caso, o **bem jurídico protegido é a liberdade individual**, segundo ensinamentos de Júlio Fabbrini Mirabete, in “Manual de Direito Penal”, em especial o “*status libertatis*” do homem.

Segundo o autor, “a conduta típica é a de sujeitar alguém totalmente à vontade do agente, em suma, “a escravização, de fato da criatura humana”. Refere-se a lei à condição análoga a de escravo por não mais existir a situação jurídica de escravo no país. A escravidão é um estado de direito em virtude do qual o homem perde a própria personalidade, tornando-se simples coisa, e, assim, a condição a que alude a lei é a de um estado de fato semelhante àquele”

Portanto, no mérito, concluímos que o cumprimento da função social da propriedade rural é matéria constitucional e, no campo infraconstitucional, é regulamentada pela Lei nº 8.629, de 1993. Quanto ao trabalho escravo, temos a dizer que foi extinto, ficando por conta do Código Penal Brasileiro, Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, tipificar, entre os crimes contra a liberdade individual, a “**redução a condição análoga à de escravo**”.

O parágrafo 5º a ser introduzido determina a retenção das indenizações decorrentes de desapropriação pela existência de trabalho escravo ou de crime contra o meio ambiente, até o pagamento final de multas, perdas e danos, custos sociais, econômicos, ambientais, custas judiciais e outros encargos. No entanto, a Constituição Federal determina, expressamente, que a desapropriação se faz “*mediante justa e prévia indenização*” (art.5º, XXIV). Até mesmo no caso de desapropriação para fins de reforma agrária, em que a indenização é realizada mediante Títulos da Dívida Agrária - TDAs, o pagamento é prévio (art. 184).

Pela sua natureza constitucional, esta questão e outras suscitadas pelo projeto de lei, deverão passar pelo crivo da Comissão de Constituição e Justiça, e de Cidadania, que se manifestará oportunamente.

Quanto aos crimes ambientais, faz-se mister evocar a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. A Lei prevê penas restritivas de direito, tais como a prestação de serviços a comunidade, interdição temporária de direitos, suspensão parcial ou total das atividades, prestação pecuniária e recolhimento domiciliar.

Portanto, no mérito, não pode vingar a proposta apresentada pelo autor, que pretende descontar do valor da indenização devida por desapropriação as multas e outros encargos impostas ao proprietário e que se refiram a denúncias de danos ambientais ou trabalho escravo, visto que os crimes contra o meio ambiente e as respectivas penas estão previstas em legislação própria. No caso de trabalho escravo, previsto no Projeto de Lei, como já dissemos, não há previsão em nossa legislação. Se constatada a **redução a condição análoga à de escravo**, aplicar-se-ão as penas previstas no Código Penal. Para as transgressões à legislação trabalhista, esclarecemos que as penalidades estão previstas na Consolidação das Leis do Trabalho, Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e em outras leis.

As mesmas considerações relativas ao Projeto de Lei nº 5.487, de 2001, aplicam-se ao apenso, Projeto de Lei nº 828, de 2007, cujo teor dispõe sobre matéria da mesma natureza.

Diante do exposto, nosso voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 5.487, de 2001, e do apenso Projeto de Lei nº 828, de 2007.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2011.

Deputado VALDIR COLATTO  
Relator