

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

PROJETO DE LEI Nº 940 , DE 2011

Dispõe sobre a proibição do pagamento, pela União, de verba compensatória nos processos de desapropriação para fins de reforma agrária e revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.183-56, de 24 de agosto de 2001.

Autores: Deputada LUCI CHOINACKI e
outros

Relator: Deputado ABELARDO LUPION

I – RELATÓRIO

Chega-nos para ser apreciado o Projeto de Lei nº 940, de 2011, de autoria da Deputada Luci Choinacki e outros, que dispõe sobre a proibição do pagamento, pela União, de verba compensatória nos processos de desapropriação para fins de reforma agrária e revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.183-56, de 24 de agosto de 2001.

No art. 2º da proposição, pretendem os autores desonerar a União do pagamento das verbas compensatórias, de qualquer natureza, nos processos de desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária.

No art. 3º, os autores propõem a revogação de determinados dispositivos da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que foram introduzidos pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 24 de agosto de 2001.

Na Justificação, os autores propõem a proibição de pagamento dos juros compensatórios nos processos de desapropriação para fins de reforma agrária e o “*expurgo*” da legislação agrária do conjunto de medidas que consideram “*repressivas e intimidatórias dos trabalhadores, suas lideranças e organizações que lutam pela reforma agrária*”.

A proposição foi distribuída para as Comissões: de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Nos termos do art. 119, *caput*, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Sr. Presidente da Comissão da Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural determinou a abertura e divulgação, na Ordem do Dia das Comissões, de prazo para recebimento de emendas. No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

Este é o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A proposição que se encontra sob a análise desta Comissão extingue os juros compensatórios nos processos de desapropriação, para fins de reforma agrária, e revoga os dispositivos legais que regulam o processo de vistoria das propriedades rurais e criam mecanismos que inibem a violência no campo.

O art. 2º do Projeto de Lei nº 940, de 2011, desonera a União de pagar verbas compensatórias nos processos de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

Devemos esclarecer que os juros compensatórios são aqueles devidos ao expropriando, e se justificam simplesmente pelo fato de a própria Constituição garantir que a indenização deverá ser justa e prévia. Ou seja, o Estado não deverá se locupletar com o prejuízo do proprietário. Este é o entendimento amparado por ampla doutrina jurídica e pela jurisprudência expressa pelos Tribunais. As decisões judiciais têm corroborado o entendimento de que o pagamento das verbas indenizatórias é devido, mesmo quando a desapropriação incide sobre imóvel considerado improdutivo. Nesse

sentido, reproduzimos parte da Ementa do Acórdão proferido no STJ REsp 651917/CE , Relator Ministro João Octávio Noronha, nos seguintes termos: *“Mostra-se irrelevante o fato de o imóvel ser ou não produtivo para a fixação dos juros compensatórios na desapropriação, tendo em vista que eles são devidos em razão da perda antecipada da posse que resulta na diminuição da garantia da prévia indenização estipulada na Constituição da República.”*

Portanto, não pode prevalecer a proposta do art. 2º do Projeto de Lei, pelas razões acima expostas e, por isso, dever ser rejeitada por este Colegiado.

O art. 3º do Projeto de Lei 940, de 2011, prevê a revogação do art. 95-A do Estatuto da Terra, que institui o Programa de Arrendamento Rural. Na Justificação, os autores alegam, sem qualquer fundamento jurídico, doutrinário ou jurisprudencial, que houve uma ampliação do alcance da Constituição de 1988. E, por esta razão, pretendem revogar o mencionado artigo.

Tal afirmação não passa de mera opinião dos autores e é desconstituída de qualquer fundamentação jurídica, doutrinária ou jurisprudencial. Devemos salientar que somente o Supremo Tribunal Federal tem competência para declarar a inconstitucionalidade de uma norma legal.

Portanto, a revogação da norma legal, como pretendida pelo Projeto de Lei, não merece ser aprovada, visto que a inconstitucionalidade alegada na justificação não passa de uma presunção dos autores, e, assim sendo, não tem fundamento, muito menos mérito.

A proposição prevê, também, a revogação dos parágrafos 6º, 7º e 8º, do art. 2º da Lei nº 8.629, de 1993. Os três parágrafos foram introduzidos pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001.

O § 6º do art. 2º da Lei 8.629/93 veda a vistoria de imóveis invadidos nos dois anos seguintes à sua desocupação. Trata-se de uma norma legal de relevante importância. Contribui para que o processo de vistoria e a desapropriação sejam realizados sob a égide da justiça e da ordem democrática. Sabe-se que a vistoria realizada pelo órgão fundiário, no caso o INCRA, tem por finalidade examinar as condições em que a propriedade rural é explorada, e verificar qual o seu grau de produtividade, pois esta é a primeira condição para que uma propriedade possa ser desapropriada. Ou seja,

concluída a vistoria, o INCRA deve se manifestar, declarando que a propriedade é improdutiva, ou não. Sendo declarada improdutiva, será desapropriada para fins de reforma agrária.

Daí a importância de não permitir que uma propriedade seja vistoriada quando invadida. Como as ações dos invasores inviabilizam a exploração da propriedade, é necessário que o proprietário conte com um prazo mínimo para que, após a invasão, possa reocupá-la e reiniciar as atividades produtivas. De acordo com a lei vigente, ele contará com um prazo de apenas dois anos para torná-la produtiva, o que, a nosso ver, é um prazo muito pequeno. Sabemos que algumas culturas têm um ciclo produtivo superior ao prazo estipulado pela lei. Portanto, ao invés de revogar o mencionado artigo, o projeto de lei deveria ampliar o prazo de recuperação das propriedades invadidas.

Destarte, não é meritória a proposta de revogar o § 6º do art. 2º da Lei nº 8.629/93. Por esta razão, deve ser rejeitada.

O § 7º do art. 2º da Lei 8.629/93 prevê, em suma, a exclusão, do Programa de Reforma Agrária, de quem for efetivamente identificado como participante direto ou indireto em conflito fundiário que se caracterize por invasão ou esbulho de imóvel rural, ou que participe de invasão de prédio público, de atos de ameaça, sequestro ou manutenção de servidores públicos e outros cidadãos em cárcere privado, ou de quaisquer atos de violência praticados em tais situações.

Sabemos que todos os atos mencionados no § 7º já são previstos no Código Penal como ilícitos, estando os seus autores sujeitos às sanções penais. Portanto, o § 7º do art. 2º da Lei nº 8.629/93 encontra-se em perfeita harmonia com a Lei Penal. Se o autor de atos de violência deve prestar contas ao Estado, e deve ser punido pelos seus delitos, não pode o mesmo infrator ser beneficiado pelo programa de reforma agrária, pois o Estado brasileiro estaria premiando aqueles que praticam ilícitos penais, ao invés de lhes impor uma punição.

Por estas razões, não pode vingar a proposição dos autores, visto que a revogação do § 7º significará o reconhecimento de que o crime compensa. Haverá mais violência no meio rural. Portanto, deve ser rejeitada por este Colegiado.

O § 8º do art. 2º da Lei nº 8.629/93 veda a transferência de recursos públicos para a entidade que auxiliar, colaborar, incentivar, incitar, induzir ou participar da invasão de imóveis rurais ou de bens públicos, ou em conflito agrário de caráter coletivo. Este parágrafo tem o mesmo objetivo do anterior, qual seja, não premiar quem pratica ou incentiva a prática da violência.

Assim sendo, não merece aprovação desta Comissão a proposta de revogação do § 8º do art. 2º da Lei nº 8.629/93, visto que a transferência de recursos públicos para tais entidades somente servirá para dar mais ânimo para a deflagração de conflitos rurais.

Concluimos, portanto, que o Projeto de Lei nº 940, de 2011, no mérito, não merece a aprovação deste colegiado, não só pelas razões acima expressas, mas, também, pelo fato de promover a violência e o aumento dos conflitos rurais.

Merece, também, nossa atenção os termos da Justificação do Projeto de Lei, onde os autores fazem alusão a um pretense “*entulho autoritário*” que teria sido introduzido na legislação agrária. Segundo os autores, a apresentação deste Projeto de Lei teria por objetivo fazer “*o expurgo da legislação agrária, do conjunto de medidas repressivas e intimidatórias dos trabalhadores, suas lideranças e organizações que lutam pela reforma agrária*”.

É por esta linha de pensamento que certas lideranças políticas pretendem modificar, por meios sub-reptícios, as leis vigentes e, desta forma, romper o equilíbrio da estrutura política, social e econômica, garantida pelo conjunto de normas constitucionais.

Queremos manifestar nossa discordância, pois a argumentação apresentada na Justificação não corresponde à realidade. Ela é, no mínimo, falaciosa, porque parte do pressuposto de que o País está dividido entre os que defendem a reforma agrária e os que a combatem.

Em primeiro lugar, é preciso lembrar que a reforma agrária e outros conceitos de cunho coletivo e social, tais como os direitos fundamentais, as liberdades públicas, e os direitos individuais e coletivos, têm sua origem na Constituição Mexicana de 1917 e na Constituição da República Alemã de 1919. Foi, portanto, no início do Século XX, que se inaugurou a fase

do constitucionalismo social. E foi nesse período que se consolidaram os conceitos relativos à função social da propriedade. A reforma agrária tornou-se o instrumento de redistribuição de terras, via desapropriação, no seio da Constituição e da Lei.

A inovação serviu de inspiração para outros países, inclusive o Brasil. Assim é que a Constituição de 1934, em seu art. 113, inciso 17, garantiu o direito de propriedade, introduziu as condicionantes relativas ao cumprimento do *interesse social* ou *coletivo*, e previu a desapropriação *mediante prévia e justa indenização*. As Constituições posteriores mantiveram tais princípios, inclusive a de 1988.

Fazemos estas considerações para lembrar que a reforma agrária instituída no Brasil tem um longo histórico, que se inicia e se consolida no Século XX. O Estatuto da Terra, Lei nº 4.504, de 1964, por exemplo, foi promulgado em pleno Regime Militar, quando os movimentos sociais que hoje proliferam pelo País ainda não tinham se estruturado nos moldes atuais.

A instituição da Reforma Agrária no País, como política pública de redistribuição de terras, não derogou o direito de propriedade. A Constituição de 1988, na mesma linha das Constituições anteriores, manteve em seu texto, entre outras garantias individuais, a garantia do direito de propriedade.

A Constituição de 1988 estabelece, também, a garantia de que nenhuma lei prejudicará o direito adquirido, de que ninguém será privado de seus bens sem o devido processo legal e de que a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social se fará mediante justa e prévia indenização em dinheiro.

O direito de propriedade não é uma novidade, nem mesmo uma exclusividade da nossa legislação pátria. A Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948, assevera, em seu Artigo XVII, que:

“Art. XVII – Toda pessoa tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros. Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade.”

Portanto, a reforma agrária deve ser realizada dentro dos parâmetros constitucionais, com respeito aos direitos individuais.

A violência, a invasão, o esbulho e outras práticas violentas não têm amparo na Constituição, e por esta razão qualquer proposta que venha a descriminalizá-las deve ser rejeitada, mesmo quando os autores dessas proposições se apresentem como os paladinos da justiça social.

Diante do exposto, nosso voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 940, de 2011.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado ABELARDO LUPION
Relator