

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 376-A, DE 2016**  
**(Do Sr. Jerônimo Goergen)**

Susta o "Decreto de 1º de abril de 2016, que declara de interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural denominado Fazenda Barra, situado no Município de Adustina, Estado da Bahia"; tendo parecer da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela rejeição (relator: DEP. CHARLES FERNANDES).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:  
AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO  
E DESENVOLVIMENTO RURAL E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

**PUBLICAÇÃO DO PARECER DA**  
**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL**

**I – RELATÓRIO**

Em exame o Projeto de Decreto Legislativo nº 376, de 2016, de autoria do nobre Deputado Jerônimo Goergen, que tem por objetivo sustar o “Decreto de 1º de abril de 2016, que declara de interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural denominado Fazenda Barra, situado no Município de Adustina, Estado da Bahia”.

O autor da proposição, em sua justificção, alega que no mês de abril de 2016 foram publicados no Diário Oficial da União uma série de Decretos sem numeração, demarcando administrativamente terras indígenas, quilombolas e assentamentos para fins de reforma agrária, que possuem vício de origem e de forma.

Alega, ainda, que o Decreto *“não visa atingir o fim do ato administrativo e atender os interesses dos beneficiados, mas sim, apenas editar atos administrativos para marcar a gestão sem a devida análise e discussão do tema”*.

Encerrado o prazo, não foram apresentadas emendas ao Projeto.

É o relatório.

**II - VOTO DO RELATOR**

Por meio do PDC, em referência, o ilustre Deputado Jerônimo Goergen pretende sustar os efeitos do “Decreto de 1º de abril de 2016, que Declara de interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural denominado Fazenda Barra, situado no Município de Adustina, Estado da Bahia.

Para tanto, o Autor baseia-se no art. 49, inciso V, da Constituição Federal que fixa como competência exclusiva do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. Cabe, contudo, avaliar se houve realmente a suposta exorbitância legal no Ato da Presidente Dilma.

Inicialmente, ressalte-se que a desapropriação para fins de reforma agrária é realizada sob a égide do art. 184 da Constituição Federal, sendo que o processo de desapropriação é regulamentado pela Lei

Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993. De acordo com o art. 2º da mencionada Lei a desapropriação será precedida de decreto que terá como objetivo declarar de interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel que será objeto de desapropriação. Portanto, o Decreto editado pela Presidente da República, que ora se pretende sustar, é o passo inicial do processo de desapropriação.

Ele apenas declara ser de interesse social para fins de reforma agrária o imóvel rural denominado Fazenda Barra, situado no Município de Adustina, Estado da Bahia.

Esse decreto precede, portanto, a ação de desapropriação, que será proposta pelo órgão federal executor da reforma agrária, e será processada e julgada pelo juiz federal competente, se for o caso.

Realmente, tem o Congresso Nacional competência para sustar decretos, como está previsto no art. 49 da Constituição Federal. No entanto, é necessário que se atente para a compreensão da norma constitucional, a fim de que se faça a sua correta interpretação e se conheça o seu real alcance.

Diz o inciso V do art. 49, *in verbis*:

Art. 49.....

.....

*V – Sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;*

.....

A simples leitura do texto é suficiente para se verificar que apenas os atos normativos são passíveis de serem sustados pelo Congresso Nacional, caso exorbitem do poder regulamentar. Portanto, a pretensão do Projeto de Decreto Legislativo de sustar o Decreto presidencial que declara ser de interesse social para fins de reforma agrária o imóvel rural denominado Fazenda Barra, situado no Município de Adustina, Estado da Bahia, não tem sustentação, nem na Constituição, nem na legislação infraconstitucional, já que apenas declara de interesse social para fins de reforma agrária a já mencionada propriedade rural. Trata-se, pois, de ato declaratório e não de ato normativo.

Alega, também, o autor, em sua Justificação, que os “*decretos de demarcação de terras indígenas, quilombolas e assentamentos para fins de reforma agrária possuem vício de origem e de forma*”, e que a Administração Pública “*ao editar o Decreto não atendeu aos princípios basilares inerentes ao ato administrativo (legalidade, impessoalidade e moralidade)*”.

Entretanto, ainda que sejam comprovados os vícios alegados pelo autor, não compete ao Congresso Nacional sustar o mencionado decreto presidencial, pois o art. 49 da Constituição prevê a competência do Congresso Nacional para sustar apenas atos normativos que exorbitem do poder regulamentar. Ou seja, tais vícios não são elididos no âmbito do Poder Legislativo. Nesse caso, deve-se recorrer ao Poder Judiciário, uma vez que a ele compete julgar as lesões ou ameaças a direito, ou à própria Administração, vez que, pela autotutela, pode anular ou sustar seus atos viciados ou não mais oportunos.

Diante do exposto, nosso voto é pela REJEIÇÃO do Projeto de Decreto Legislativo nº 376, de 2016.

Sala da Comissão, em 03 de julho de 2019.

Deputado CHARLES FERNANDES  
Relator

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em

reunião ordinária realizada hoje, opinou pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo nº 376/2016, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Charles Fernandes. O Deputado Marcon apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Fausto Pinato - Presidente, Neri Geller, Luiz Nishimori e Jose Mario Schreiner - Vice-Presidentes, Afonso Hamm, Aline Sleutjes, Aroldo Martins, Bosco Costa, Cristiano Vale, Dagoberto Nogueira, Dimas Fabiano, Domingos Neto, Domingos Sávio, Dra. Vanda Milani, Emidinho Madeira, Euclides Pettersen, Evair Vieira de Melo, Evandro Roman, Fabiano Tolentino, Franco Cartafina, Frei Anastacio Ribeiro, Heitor Schuch, Isnaldo Bulhões Jr., Jerônimo Goergen, João Daniel, Juarez Costa, Junior Lourenço, Lucio Mosquini, Luiz Carlos, Mara Rocha, Marcelo Brum, Marcelo Moraes, Marcon, Nelson Barbudo, Nivaldo Albuquerque, Pastor Gildenemyr, Pedro Lupion, Robério Monteiro, Roberto Pessoa, Rogério Peninha Mendonça, Schiavinato, Tito, Valmir Assunção, Vermelho, Vilson da Fetaemg, Zé Carlos, Zé Silva, Célio Moura, Diego Garcia, Enrico Misasi, Júnior Mano e Pedro Westphalen.

Sala da Comissão, em 18 de setembro de 2019.

Deputado JOSE MARIO SCHREINER  
Presidente em exercício

#### **VOTO EM SEPARADO**

O PDC nº 376, de 2016, de iniciativa do Deputado Jerônimo Goergen pretende sustar os efeitos do Decreto, de 1º de abril de 2016, que "declara de interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural denominado Fazenda Barra, situado no município de Adustina, Estado da Bahia."

Na Justificação do Projeto, o autor enfatiza que os "decretos de demarcação de terras indígenas, quilombolas e assentamentos para fins de reforma agrária possuem vício de origem e de forma".

O autor realça o fato de que, na iminência de seu afastamento, a Presidente da República editou "à sombra do ato administrativo diversas demarcações e desapropriações de terras." E ainda afirma que a Administração Pública "ao editar o Decreto não atendeu aos princípios basilares inerentes ao ato administrativo (legalidade, impessoalidade e moralidade)".

Em resumo estes são os argumentos do autor, quando da Justificação do Projeto de Decreto Legislativo.

Inicialmente, queremos esclarecer que a demarcação das terras indígenas, as concessões de títulos de propriedade aos remanescentes das comunidades dos quilombos e as desapropriações para fins de reforma agrária, seguem ritos processuais diferentes. Os fundamentos legais de cada processo são também específicos para cada caso. Assim é que a demarcação das terras indígenas se rege pelo art. 231, da Constituição Federal, pela Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, e pelo Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996.

A concessão de títulos de propriedade aos remanescentes das comunidades dos quilombos das terras que ocupam está prevista no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT e o respectivo processo administrativo de concessão do título de propriedade é regido pelo Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.

A desapropriação para fins de reforma agrária é realizada sob a égide do art. 184 da Constituição Federal, sendo que o processo de desapropriação é regulamentado pela Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993. De acordo com o art. 2º da mencionada Lei a desapropriação será precedida de decreto que terá como objetivo declarar de interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel que será objeto de desapropriação. Portanto, o Decreto editado pela Presidente da República, que ora se pretende sustar, é o passo inicial do processo de desapropriação.

Ele declara ser de interesse social para fins de reforma agrária o imóvel rural denominado Fazenda Bela Vista, situado no Município de Jacundá, Estado do Pará. Este decreto precede, portanto, a ação de desapropriação, que será proposta pelo órgão federal executor da reforma agrária, e será processada e julgada pelo juiz federal competente, se for o caso. Realmente, tem o Congresso Nacional competência para sustar decretos, como está previsto no art. 49 da Constituição Federal.

No entanto, é necessário que se atente para a compreensão da norma constitucional, a fim de que se faça a sua correta interpretação e se conheça o seu real alcance.

Diz o art. 49, verbis:

“Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

.....

V – Sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”.

Portanto, a simples leitura do texto já é suficiente para se verificar que apenas os atos normativos são passíveis de serem sustados pelo Congresso Nacional. Além do mais, há outra condicionante, qual seja: que os tais atos exorbitem do poder regulamentar.

Portanto, a pretensão do Projeto de Decreto Legislativo de sustar o Decreto presidencial não tem sustentação, nem na Constituição, nem na legislação infraconstitucional. Como já exposto, o Decreto presidencial, que se pretende sustar, tem como escopo declarar de interesse social para fins de reforma agrária a já mencionada propriedade rural.

Trata-se, pois, de ato declaratório e não de ato normativo.

Alega, também, o autor, em sua Justificação, que os “decretos de demarcação de terras indígenas, quilombolas e assentamentos para fins de reforma agrária possuem vício de origem e de forma”, e que a Administração Pública “ao editar o Decreto não atendeu aos princípios basilares inerentes ao ato administrativo (legalidade, impessoalidade e moralidade)”.

Ainda que sejam comprovados os vícios alegados pelo autor, não competirá ao Congresso Nacional sustar o mencionado decreto presidencial, pela mesma razão: o art. 49 da Constituição prevê a competência do Congresso Nacional para sustar apenas atos normativos que exorbitem do poder regulamentar.

Ou seja, tais vícios não são elididos no âmbito do Poder Legislativo.

Neste caso, deve-se recorrer ao Poder Judiciário, uma vez que a ele compete julgar as lesões ou ameaças a direito. É o que prevê o art. 5º, XXXV: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Diante do exposto, nosso voto é pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo nº 376, de 2016.

Sala da Comissão, em 27 de junho de 2017.

---

**Deputado Marcon**  
**PT/RS**

**VOTO EM SEPARADO**

Por meio do PDC, em referência, o ilustre Deputado Jerônimo Goergen pretende sustar os efeitos do “Decreto de 1º de abril de 2016, que Declara de interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural denominado Fazenda Barra, situado no Município de Adustina, Estado da Bahia.

Ao declarar o interesse social do citado imóvel rural, a presidenta Dilma realizou o sonho acalentado por diversas famílias de trabalhadoras e trabalhadores rurais.

Desde logo, a iniciativa do Deputado Goergen nos instiga a uma reflexão: o que motivaria um parlamentar do estado do Rio Grande do Sul, que provavelmente jamais esteve ou poucas vezes esteve no estado da Bahia, a tentar reverter um Ato de governo que garantiria a possibilidade de vida digna para centenas de famílias em condição de pobreza naquele estado? Seria uma simples aversão aos pobres e aos brasileiros do Nordeste, ou a externalização de um ranço ideológico de extrema direita que não admitiria pobres no controle da propriedade fundiária rural? Sejamos generosos e descartemos essas hipóteses. Caberia, então, questionar se a atitude do nobre autor do PDC teria sido motivada por sólidas convicções legalistas! Em outros termos: será que a iniciativa do colega parlamentar de se valer de um PDC para demolir o sonho dessas centenas de pessoas na região Nordeste, de fato teria sido impulsionada pela constatação de ilegalidades apresentadas pelo Decreto da presidenta Dilma? Também não é o caso, senão vejamos:

O Art. 49, inciso V, da Constituição Federal fixa que é da competência exclusiva do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. Para tanto, os congressistas contam com o instrumento do Decreto Legislativo. Resta, então, refletir sobre as fundamentações do autor para avaliar a suposta exorbitância legal do Ato da presidenta Dilma.

Na justificativa do PDC, o Deputado Goergen alega que o Decreto de Desapropriação “..tem efeito de ilegalidade, pois publicado nas vésperas da votação de afastamento da Presidente da República”. Prossegue afirmando que o Decreto “..não visa atingir o fim do ato administrativo e atender os interesses dos beneficiados, mas sim, apenas editar atos administrativos para marcar a gestão sem a devida análise e discussão do tema.”

Ora, além de pretender inviabilizar um ato de ofício de uma presidenta em pleno e legítimo exercício do cargo, o ilustre parlamentar justifica o seu PDC tentando retroagir o “golpe”, pois na visão do Deputado, a presidenta já estaria impedida de editar um mero Decreto de Desapropriação antes mesmo da data formal de consumação do golpe! Não bastasse, o parlamentar se outorga atributos metafísicos já que garante que as intenções da presidenta com o Decreto não visaram atender os interesses dos beneficiários, presumindo que Dilma pretendeu, apenas, marcar posição política.

Conclui-se, pois, que o PDC de autoria do Deputado Goergen certamente não traduziu uma atitude preconceituosa contra os pobres e nordestinos; tampouco o Deputado Goergen teria posição refratária contra

a posse da terra pelas vítimas de uma das estruturas fundiárias mais perversas de todo o planeta. Também está claro que não foram argumentos legalistas que levaram o nobre parlamentar a nos oferecer este PDC. Assim sendo, e na expectativa de esclarecimentos pelo autor do PDC ou pelo Relator que o chancela, apresentamos considerações sumárias sobre a pertinência do Ato da presidenta Dilma.

A Constituição Federal deixa claro no Art. 184: compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social. O parágrafo 2º desse dispositivo fixa que “O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação”.

O Art. 1º da Lei nº 4.132, de 1962, dispõe que a desapropriação por interesse social será decretada para promover a justa distribuição da propriedade. Já o Art. 2º da Lei Complementar nº 76, de 1993, fixa que “A desapropriação de que trata esta Lei Complementar é de competência privativa da União e será precedida de decreto declarando o imóvel de interesse social, para fins de reforma agrária”.

Portanto, qualquer interpretação desses dispositivos constitucionais e legais que não os reconheçam como legitimadores plenos do Ato da presidenta Dilma representaria mais um rechaço ao estado democrático e de direito no Brasil. À medida que não corremos tal risco nesta Comissão, estamos convencidos que os nobres colegas parlamentares votarão contra o PDC nº 376, de 2016.

---

**DEP. MARCON PT/RS**