

COMISSÃO DE AGRICULTURA E POLÍTICA RURAL

PROJETO DE LEI Nº 2.131, DE 2003

Revoga os parágrafos 6º, 7º, 8º e 9º do Art. 2º e altera o Art. 11 da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.

Autor: Deputado Zé Geraldo

Relator: Deputada Kátia Abreu

I - RELATÓRIO

O projeto em epígrafe propõe:

- a revogação dos parágrafos 6º, 7º, 8º e 9º do Art 2º da Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que foram acrescentados pela Medida Provisória nº 2.183 - 55/2001, de 27 de julho de 2001 e reeditada com alteração pela Medida Provisória Nº 2.183-56, de 24 de Agosto de 2001, que por sua vez está em processo de reedição em tramitação; e

- alteração do Art. 11 da Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que trata da atribuição de competência para realização de ajustes dos parâmetros, índices e indicadores de produtividade com objetivos de desapropriação para fins da reforma agrária.

Os parágrafos 6º, 7º, 8º e 9º do Art 2º da Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, tratam resumidamente de medidas referentes ao esbulho possessório ou invasão de imóvel rural de domínio público ou particular motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo. Os respectivos parágrafos estabelecem:

§ 6º O imóvel rural de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações.(s.g.o)

§ 7º Será excluído do Programa de Reforma Agrária do Governo Federal quem, já estando beneficiado com lote em Projeto de Assentamento, ou

sendo pretendente desse benefício na condição de inscrito em processo de cadastramento e seleção de candidatos ao acesso à terra, for efetivamente identificado como participante direto ou indireto em conflito fundiário que se caracterize por invasão ou esbulho de imóvel rural de domínio público ou privado em fase de processo administrativo de vistoria ou avaliação para fins de reforma agrária, ou que esteja sendo objeto de processo judicial de desapropriação em vias de imissão de posse ao ente expropriante; e bem assim quem for efetivamente identificado como participante de invasão de prédio público, de atos de ameaça, seqüestro ou manutenção de servidores públicos e outros cidadãos em cárcere privado, ou de quaisquer outros atos de violência real ou pessoal praticados em tais situações.(s.g.o)

§ 8º A entidade, a organização, a pessoa jurídica, o movimento ou a sociedade de fato que, de qualquer forma, direta ou indiretamente, auxiliar, colaborar, incentivar, incitar, induzir ou participar de invasão de imóveis rurais ou de bens públicos, ou em conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo, não receberá, a qualquer título, recursos públicos.(s.g.o)

§ 9º Se, na hipótese do § 8º, a transferência ou repasse dos recursos públicos já tiverem sido autorizados, assistirá ao Poder Público o direito de retenção, bem assim o de rescisão do contrato, convênio ou instrumento similar." (NR)"

Aprovada a revogação dos citados parágrafos, não se terá medidas de controle do esbulho possessório ou das invasões.

Para justificar-se, o ilustre autor, deputado José Geraldo Torres da Silva, informou que a Medida Provisória nº 2.183/2001 ao acrescentar os parágrafos 6º, 7º, 8º e 9º do Art.2º da Lei 8.629, de fevereiro de 1993, o fez com objetivo de coibir a ação dos movimentos sociais. Como resultado estaria: impedindo a vistoria e, portanto, a desapropriação das áreas “ocupadas” pelos movimentos sociais; criando de nova categoria de propriedade rural insuscetível de desapropriação não prevista no Art. 185 da Constituição Federal; e aplicando dupla penalidade aos trabalhadores rurais que ocupam ou ameaçam de ocupação propriedades rurais.

Alega, ainda, que os aludidos dispositivos legais não acrescentaram ao arcabouço jurídico nenhum avanço, e sim, retrocesso nas conquistas “democráticas” dos movimentos sociais.

A outra proposição, do nobre deputado, busca alterar o Art. 11 da Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, restringindo a competência de estabelecer ajustes de parâmetros, índices e indicadores apenas a dois Ministros de Estado (do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento), suprimindo a oitiva do Conselho nacional de Política Agrícola.

A justificativa de tal proposição é fundamentada em alegada falta de atuação efetiva do Conselho Nacional de Política Agrícola, na atual composição do Conselho, e na não representatividade dos chamados atores sociais e órgãos relacionados com a reforma agrária.

Nesta CAPR, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Observa-se a intenção do nobre deputado em facilitar todos os meios capazes de prover terras para reforma agrária, contribuindo para que, o quanto antes, os trabalhadores rurais sem terra sejam atendidos.

Cabe mencionar, entretanto, alguns fatos e indicativos do atual quadro de conflitos agrários, conforme resumido a seguir:

- Dados do próprio INCRA indicam que até a primeira quinzena de outubro de 2003, ocorreram 192 invasões de propriedades rurais, sendo que em todo ano de 2002 foram 103 invasões. Portanto, praticamente o dobro do ano passado;
- Relatório de mortes MDA de outubro de 2003, em decorrência de conflitos agrários, informa que 22 pessoas morreram na disputa por terras no contexto da reforma agrária. Esse número já supera o total registrado em todo o ano passado (20 mortes), em 2001 (14) em 2000 (10). (Fonte: Jornal do Brasil, 14/10/2003);
- Observa-se capacidade reduzida do atual Governo de implementação de Projeto de Assentamento. Entre janeiro e outubro deste ano, o governo federal assentou 13.672 famílias. Das 6.960 famílias (50,91%) são de projetos criados até 2002, e as 6.712 famílias (49,1%) restantes são de projetos criados pelo Governo Lula (Estado de Minas, 11/10/2003);
- Existem áreas que foram desapropriadas, parcialmente pagas, e que ainda não se iniciou a implantação do respectivo Projeto de Assentamento;
- Estabelecimento de Projetos de Assentamentos com número de famílias aquém da capacidade, com baixas taxas de ocupação;
- Venda ilegal de lotes da reforma agrária, tais como denúncia no Estado do Paraná. Levantamento preliminar feito pela própria Superintendência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) do Paraná aponta que 32% dos cerca de 14,4 mil lotes de reforma agrária no Estado foram vendidos ou transferidos para terceiros pelos beneficiários. O Ministério Público Federal em Cascavel abriu procedimento administrativo para averiguar as denúncias. “Segundo o INCRA, há até a suspeita de venda de um lote por R\$ 160 mil. Mas o mais comum é um módulo-padrão de 12 hectares, custar de R\$ 5 mil e R\$ 50 mil, conforme localização e a qualidade das terras. (O Estado de São Paulo, 25/09/2003);
- Favelização dos assentamentos rurais: falta de infra-estrutura, dificuldades de

produzir e comercializar etc. Segundo o MDA, 87% dos assentamentos não tem sequer luz elétricas (Gazeta Mercantil, 06/10/2003). E das cercas de 585 mil famílias assentados nos últimos 8 anos, aproximadamente 68% não tem luz, crédito ou estradas (Gazeta Mercantil, 13/10/2003);

- Contraditoriamente, o Governo Lula, no período de junho a outubro, repassou R\$ 5,8 milhões para organizações ligadas ao MST, através de convênios celebrados entre a União e os sem-terra (Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil – Concrab e Associação nacional de cooperação Agrícola – Anca). A Concrab e Anca são as principais entidades de aparato legal do MST – que não existe legalmente. A maior parte dos repasses sai das Superintendências Regionais do INCRA (O Estado de São Paulo, 05/10/2003 e Diário da Manhã – GO, 06/10/2003); e
- Foram justamente as dúvidas sobre o funcionamento dessas entidades, que fizeram o então Ministro do Desenvolvimento Agrário, Raul Jungmann, propor ao presidente: a MP contra invasões e a interrupção de repasse de recursos para tais instituições, face as suspeitas de financiamento das invasões. (O Estado de São Paulo de 05/10/2003). As restrições partiram de um estudo, realizado com o apoio da Polícia Federal e de auditores fiscais, que teriam comprovado o desvio de dinheiro público para o financiamento das invasões. O MST não foi processado pelo Ministério Público por desvio de verbas, mas seria uma espécie de organização paraestatal, funcionando com recursos que provêm de cofres públicos. Recursos do exterior também estariam fortalecendo a estrutura política do MST. (O Estado de São Paulo, 05/10/2003).

A Medida Provisória nº 2.183/2001 protege o regime democrático e inibi o sistema de pressão da força e do conflito, assegurando tanto direitos sociais e como os de propriedade.

Uma provável revogação dos referidos parágrafos da MP certamente deverá produzir os seguintes impactos negativos para a sociedade brasileira:

- aumento generalizado de conflitos agrários;
- provável aumento do número de mortes em decorrência dos conflitos;
- propicia condições ideais para desapropriações massivas, não criteriosas, pois alterações dos critérios de produtividade dependeriam apenas de dois Ministros do Executivo: MDA e MAPA;
- maior favelização dos assentamentos rurais.

Os movimentos sociais tinham o intuito inicial de organizar os sem terras (trabalhadores rurais aptos), através da reforma agrária, para a inclusão social e econômica, e aparentavam-se como nítidos movimentos sociais e democráticos, e portanto, legítimos. Os respectivos movimentos, porém, elevaram o sistema de pressão democrática para o da pressão da força e do conflito, preponderantemente através das invasões, manifestando ainda nitidamente posições políticas.

As invasões, então, como instrumento primeiro de pressão para a reforma agrária, além de contrariar o regime democrático de reivindicação social, solapa um direito garantido constitucionalmente, que é o referido DIREITO DE PROPRIEDADE.

Com efeito, é preciso entender que juridicamente **INVASÃO significa penetração ou ingresso violento em terras alheias.** Mesmo que seja considerada um mecanismo reivindicatório, a invasão é levada a cabo por meio e formas ilegais, estando desvirtuado de qualquer traço de legalidade. A premissa estabelecida na Constituição Federal do cumprimento da função social da propriedade, não autoriza por si só a supressão do direito de propriedade e menos ainda dá guarida à práticas de atos violentos e ilegais. A reclamar os direitos sociais previstos na Constituição Federal, não autoriza suplantar sobre outros direitos igualmente garantidos constitucionalmente. Na defesa da reforma agrária, não se pode tripudiar o direito de propriedade e menos ainda fortalecer os mecanismos de invasões.

A Medida Provisória nº 2.183/2001 ao acrescentar os parágrafos 6º, 7º, 8º e 9º do Art. 2º da Lei 8.629, de fevereiro de 1993, portanto: não impede a vistoria e nem as desapropriações com fins para a reforma agrária desde que a terra não esteja invadida; não cria nova categoria de propriedade rural na Constituição Federal; não aplica dupla penalidade aos verdadeiros trabalhadores rurais; e não representa nenhum retrocesso nas conquistas democráticas dos movimentos sociais. Ao contrário, os referidos parágrafos tem por objetivo o estabelecimento, bem como a manutenção da paz no campo, coibindo apenas atos ilegais de organizações ou movimentos que desenvolvem suas ações ao arripio da lei.

O principal objetivo e impacto da citada Medida Provisória nº 2.183 - 55/2001 é de diminuir a tensão no campo.

Quanto a alteração proposta pelo PL no Art. 11 é inconcebível, pois os parâmetros, indicadores e índices de produtividade dependeriam, exclusivamente, de apenas dois Ministros de Estado (do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento), sem qualquer intervenção do Congresso Nacional e de importantes setores do complexo agroindustrial do Brasil, o que tornaria possível a adequação dos índices a eventuais interesses dos governantes. Cabe lembrar que a simples adoção de índices de produtividade mais elevados exclusivamente pelo poder executivo, poderia levar rapidamente várias propriedades produtivas (satisfatórias) à condição de não produtiva.

Causa preocupação, portanto, que a determinação da produtividade das propriedades rurais (conteúdo de cláusula constitucional) dependa, exclusivamente, de índices definidos por órgãos componentes do Poder Executivo Federal. Desta forma, o Ministério do Desenvolvimento Agrário que legisla fixando ao seu arbítrio as regras e índices de produtividade, é o mesmo que exclusivamente vistoria, e é o mesmo que exclusivamente julga as defesas referentes aos laudos de vistorias..

A participação do Conselho Nacional de Política Agrícola é *conditio sine qua non* para regulamentação democrática e técnica dos dispositivos relativos à reforma agrária.

A consideração final de justificativa do Projeto Lei de que as alterações desses dispositivos implicarão na redução dos custos das desapropriações pelo Governo Federal não procede, pois as questões relativas às invasões e índices de produtividade dizem respeito à forma e procedimentos que levam ou não à obtenção de terras. Uma vez desapropriada a propriedade, o Art. 2º da Lei 8.629/93 garante justa indenização que reflita o preço atual de mercado do imóvel

em sua totalidade.

Torna-se preocupante aprovar o presente Projeto de Lei sob o risco de fomentar ações ilegais de forma generalizada, resultando no incremento de conflitos agrários e prejuízos de toda ordem, especialmente de natureza humana.

Em face do exposto e como resultado das discussões das matérias, somos contrário ao Projeto de Lei nº 2.131, de 2003, votando pela sua rejeição.

Sala da Comissão, em de novembro de 2003.

Deputado Kátia Abreu
Relatora