

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 368, DE 2016

Susta o "Decreto de 1º de abril de 2016, que declara de interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural denominado Fazenda Conceição ou Impertinente, situado no Município de Fazenda Nova, Estado de Goiás".

Autor: Deputado JERÔNIMO GOERGEN

Relator: Deputado PATRUS ANANIAS

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de autoria do nobre Deputado Jerônimo Goergen, busca 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 Conceição ou Impertinente, situado no Município de Fazenda Nova, Estado de Goiás.

Na justificação do projeto, o autor alega "*vícios de origem e de forma*" que maculariam o decreto, tais como a iminência do *impeachment* da chefe de Estado, a inadequação da legislação de regência, a influência do ativismo judicial, o emprego de critérios discutíveis para a prática do ato em causa, a violação de princípios constitucionais inerentes ao ato administrativo e, finalmente, a extrapolação das competências do Poder Executivo.

A proposição tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação do Plenário, tendo sido despachada à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, para análise do mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de



Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito.

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural registrou, em seu parecer, que “o *Programa de Reforma Agrária é um importante instrumento das políticas públicas voltadas para o meio rural brasileiro, todavia, não deve e nem pode ser usado como meio para barganhar o apoio de movimentos sociais às questões de interesse pessoal da Presidente da República*”. Isto posto, por entender que, no caso em apreço, os decretos teriam sido editados em “interesse próprio” da Presidente, devido ao contexto do seu processo de *impeachment*, votou pela aprovação do PDL nº 368, de 2016.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Incumbe a este Colegiado analisar a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa da proposição, segundo o art. 54, I, do Regimento Interno, assim como o seu mérito, conforme despacho da Presidência.

Nos termos do art. 49, V da Constituição Federal de 1988, é competência exclusiva do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. Tal competência assegura o respeito ao princípio da legalidade (CF, art. 5º, II), de modo que a criação de normas juridicamente vinculantes se realize primordialmente pelo Poder Legislativo.

Cabe assim, ao Poder Executivo, exercer seu poder regulamentar estritamente dentro dos limites fixados na lei, segundo estabelecido pelo Parlamento. O excesso normativo em que porventura incorra o chefe de Estado sujeita-se à invalidação pelo legislador, em um



mecanismo que garante a integridade das competências legislativas atribuídas pelo Constituinte originário ao Congresso Nacional.

Do exame da proposição ora sob análise desta Comissão, constatamos não ser o caso de aplicação do art. 49, V, visto que não se caracteriza abuso do poder regulamentar pela Presidente da República.

Com efeito, a decretação de interesse social para fins de desapropriação é competência constitucional e legal do chefe de Estado, nos termos do art. 5º, XXIV e 184 da Constituição Federal, como também do art. 2º da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, entre outras normas, *in verbis*:

“Art. 2º 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.

(...).”

Trata-se de ato discricionário, “*declaratório e não vinculativo, meramente formulador de juízo de conveniência e oportunidade*”, conforme registra Cid Roberto de Almeida Sanches, “*a expressar a conveniência administrativa de afetar o imóvel rural à função de interesse social*”.¹

Nesse contexto, constata-se, de início, a **regularidade do ato visado pelo projeto de decreto legislativo** em exame, pelo que não cabe sua sustação, sob pena de grave atentado ao lícito exercício da competência presidencial.

É **inoportuno** o presente projeto, considerando que a chefe do Executivo à época, Dilma Rousseff, ao decretar o interesse social do imóvel rural denominado Fazenda Conceição, agiu na plenitude do exercício de seu cargo. Isso porque, ao contrário do que consta na justificção desta proposição –vício de origem e de forma em razão da iminência do *impeachment* – eventual tramitação de processos de

1 SANCHES, Cid Roberto de Almeida. Natureza do decreto presidencial que declara área de interesse social para fins de reforma agrária. Migalhas, 15 out. 2007. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/47120/natureza-do-decreto-presidencial-que-declara-area-de-interesse-social-para-fins-de-reforma-agraria>. Acesso em: 10 jul. 2023.



impedimento contra Presidente da República, ou Ministro de Estado, não susta o exercício de suas atividades até que seja decretada a acusação pela Câmara dos Deputados, conforme art.23, §5º, da Lei 1.079/1950. Nesse caso, o Decreto de 1º de abril de 2016 foi publicado anteriormente ao afastamento e suspensão preliminar da Presidente da República, que se deu apenas em 17/04/2016².

Mais que inoportuno e ilegal, é também **inconstitucional** esta proposta, visto que afronta o compromisso do Constituinte de 1988 com a função social da propriedade (5º, XXIII, CF/88), com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e com a redução das desigualdades sociais (art. 3º, I e III, da CF). Tais princípios constitucionais, somados à legislação infraconstitucional que regulamenta a desapropriação de "*propriedade rural que não cumprir a função social*" (art. 2º da Lei 8.629/93), impõem às autoridades estatais a adoção de medidas de caráter redistributivo diante de demandas por justiça socioeconômica, o que também se materializou no Decreto 1º/04/2016.

Noutras palavras, a Constituição Federal obriga à relativização do direito de propriedade diante da identificada inexecução de sua função social, o que significa afirmar que ao direito propriedade – o direito de ter, usar e abusar das coisas – se sobrepõem as exigências superiores do bem-comum e do direito à vida, o primeiro e mais fundamental dos direitos. No contexto rural, esse princípio se manifesta pelo uso produtivo da terra e pelo fomento da reforma agrária. Ao priorizar a vida, a função social da propriedade é também a garantia da proteção ambiental, a preservação da biodiversidade, das águas e dos solos.

Presente em todas as Constituições brasileiras desde 1934, mas ainda por se concretizar, a função social da propriedade representa a democratização da terra e das cidades, a prevalência dos

2 <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/impeachment-da-presidente-dilma>



direitos de cidadania sobre os interesses do privatismo, do rentismo e da especulação imobiliária.

Pelo exposto, manifestamo-nos pela flagrante inconstitucionalidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 368, de 2016, prejudicados os demais aspectos a serem analisados neste parecer.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado PATRUS ANANIAS
Relator

2021-13079

