

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA , ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

PROJETO DE LEI Nº 6.820, DE 2006

Altera a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que regulamenta dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária.

Autor: Deputado Xico Graziano

Relator: Deputado Leonardo Vilela

I – Relatório

O Projeto de Lei nº 6.820 de 2006, de autoria do Ilustre Deputado Xico Graziano, vem propor alteração nos artigos 6º, 9º e 11 da Lei nº 8.629, de 25 fevereiro de 1993, regulamentando os conceitos e índices de propriedade produtiva e de aproveitamento racional e adequado no processo de desapropriação para fins de reforma agrária.

O Autor altera os parágrafos 1º, 2º e 3º ao artigo 6º da proposta em tela, respectivamente, a exigência de laudo de avaliação técnico-agrônomo para caracterização da propriedade produtiva, a avaliação do nível de tecnologia utilizada condicionada aos parâmetros da sustentabilidade ecológica e econômica da produção agropecuária, e a análise do conjunto de atividades do imóvel deverá

considerar um prazo mínimo de três anos, para cultivos temporários e criações, e de cinco anos, para cultivos permanentes, incluindo silvicultura.

A presente proposta incluiu os artigos 6º A, 6ºB e 6ºC à Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. O artigo 6º A determina que as áreas mantidas com cobertura vegetal original ou em fase de regeneração, independentemente de sua situação legal, não serão consideradas como áreas inexploradas ou “improdutivas”. No art. 6ºB especifica que caberá ao órgão de regulamentação de engenharia e arquitetura da localidade e indicação de profissional habilitado para atuar na peritagem, quando houver contestação de laudos de avaliação, por parte do Poder Público, quanto à condição de produtividade do imóvel rural. Dispõe o art. 6ºC que o estabelecimento de parâmetros referenciais técnicos-produtivos das culturas e criações será de responsabilidade do órgão público federal de pesquisa agropecuária, auxiliado pelos centros de ciências agrárias das universidades públicas, preservando, entretanto, o direito aos produtores de utilizarem sistemas produtivos alternativos, de tecnologia mista, branda ou orgânicos, desde que devidamente comprovados.

Em relação ao Art. 9º, que define o cumprimento da função social da propriedade, conceitua, através da mudança de seu parágrafo 1º, o requisito do aproveitamento racional e adequado como a exploração da terra que mantenha nível de aproveitamento agropecuário e florestal compatível com a produtividade do solo e sua respectiva classe de capacidade de uso.

O projeto de lei nº 6.820/2006 justifica um novo sistema de avaliação, através de laudo completo de avaliação técnico-agronômico, que leve em consideração a classe de capacidade de uso do solo, o clima, o nível de tecnologia e a situação do mercado. Prevê a existência de três laudos durante a fase administrativa de levantamento da produtividade: do órgão público federal; laudo do profissional habilitado do produtor; e laudo de perito. E que os parâmetros para avaliação do imóvel rural serão referenciados por órgãos de pesquisa agropecuária, auxiliado pelos centros de ciências agrárias das universidades.

Menciona que a atual polêmica sobre o cálculo que caracteriza a propriedade produtiva está equivocada em sua origem. Afirma que adotar os atuais índices de produtividade para avaliar o caráter produtivo de todas as propriedades rurais significa aceitar uma ditadura tecnológica no campo. A modificação do método de avaliação é justificada, finalmente, pelo argumento de trazer mais justiça nos processos de desapropriação para fins de reforma agrária.

O projeto revoga os §§ 6º e 7º do art. 6º, bem como o art. 11 da lei nº 8.620, de 25 de fevereiro de 1993, em função das alterações acima descritas.

Inclui, ainda, na lei agrária, o art. 17A, que estipula o prazo máximo de até cinco anos para que o órgão público federal competente realize os investimentos em infra-estrutura básica necessários à consolidação e subsequente emancipação de assentamentos da reforma agrária. E no parágrafo único do mesmo artigo, especifica que o citado prazo de emancipação deverá ser computado a partir da data de emissão de posse do imóvel rural ao órgão público.

Estabelece, finalmente, que a emissão de título de posse ao ocupante de área terra pública contínua de até 100 (cem) hectares, que as tenha tornado produtivas com o seu trabalho e o de sua família, deverá ocorrer ao final da vigência do prazo da Licença de Ocupação, conforme § 1º do art. 29 da lei nº 6.363, de 7 de dezembro de 1976.

O Projeto de Lei nº 6.820 de 2006, portanto, tem quatro grandes objetivos: a modificação da forma de cálculo ou avaliação da produtividade de imóveis rurais para fins de reforma agrária; a adequação ao conceito de racional de adequada da função social; o estabelecimento de prazo para consolidação e emancipação de assentamentos; e a definição de prazo para titulação de áreas de terras públicas de até 100 (cem) hectares.

Após nomeação de Relator do PL 6.820 de 2006 e prévio estudo sobre a matéria contida na pretensa norma, e ainda expirado o prazo não foram apresentadas emendas, submeto minhas considerações a esta ilustre Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A reforma agrária tem sido um programa do governo que, na prática, tem intensificado o uso da terra. As normas agrárias, especialmente a lei agrária, estabeleceram medidas para classificar a propriedade considerando a idéia do aproveitamento do espaço disponível para exploração da agropecuária e em medidas de produtividade física da terra.

Existe uma clara imposição legal para que as propriedades rurais, principalmente grandes, face aos índices em vigor, sejam exploradas no limite do índice de exploração e com produtividade física da terra elevada. Caso contrário, a propriedade torna-se passível de desapropriação. Quem não quiser ser desapropriado deve ocupar a área disponível e com produtividade elevada, medida pela produtividade da terra. Esta é a determinação do atual art. 6º da lei agrária, em que para aferir a ocupação, utiliza o Grau de Utilização da Terra (GUT) e para avaliar a produtividade usa o Grau de Eficiência da Exploração (GEE).

O assunto sobre os atuais índices de produtividade e eventuais aumentos dos mesmos deve responder a pelo menos dois questionamentos: É pertinente continuar motivando a escalada da intensificação da terra? O uso intensivo da terra corresponde a uma maior racionalidade econômica e ambiental?

Os atuais índices não avaliam a medida da racionalidade econômica-ambiental, a sustentabilidade dos empreendimentos. Em conseqüência, à propriedade rural é imputada uma obrigação de produzir cada vez mais, não importando as variáveis de comercialização, armazenamento e transporte, disponibilidade de crédito, intempéries (secas, geadas etc), fatores

intrínsecos à propriedade (solos, fertilidade, topografia, clima, sistema de produção adotado, disponibilidade de água, etc), perecibilidade dos produtos, entre outros fatores, em especial as questões de mercado, como preços e renda líquida dos produtores.

As medidas de produtividade para efeito de reforma agrária precisam considerar a racionalidade econômica em conjunção com a sustentabilidade. Os índices atuais não satisfazem este requerimento. A qualificação de imóvel produtivo da lei n. 8.629/93 (lei agrária) é equivocada, pois reflete apenas o rendimento da terra, o rendimento físico por hectare de lavouras e pecuária.

A Constituição Federal, entretanto, faz clara distinção entre capacidade de produção e viabilidade econômica. Uma produção ideal sem a observância de preços compatíveis com os custos de produção, torna o investimento deficitário, enquanto que um investimento racional, para o mesmo produto, compatibilizando custos com o preço de mercado, proporciona um empreendimento economicamente viável, com lucro operacional e a subsistência do negócio. Este entendimento é expresso pela interpretação sistemática dada aos incisos do artigo 187 da Constituição Federal, que determina que a execução da política agrícola será planejada e executada, com a participação efetiva do setor produtivo, levando-se em conta, especialmente: "...os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização".

Além do que o inciso II do artigo 185 da Constituição Federal estabeleceu que são insuscetíveis de desapropriação para a reforma agrária as propriedades produtivas. A propriedade rural produtiva ficou protegida da desapropriação, qualquer que seja a sua extensão ou área, exatamente porque, sendo "produtiva", já cumpre a sua principal e fundamental função social: produzir frutos. A Constituição Federal definiu com todas as letras, nos termos do artigo 185, em seu inciso I e no respectivo parágrafo único, que a propriedade "produtiva", independentemente de estar cumprindo os requisitos relativos à "função social", previstos no artigo 186, é imune à desapropriação por interesse

social. Neste sentido, a propriedade produtiva diz respeito à eficiência econômica dos empreendimentos e sua subsistência.

O sucesso de qualquer empreendimento agrícola ou pecuário depende das ações do produtor rural, como agente econômico inserido em uma ou mais cadeias produtivas. O agricultor ou pecuarista terá que ser um agente econômico capaz de discernir e selecionar as melhores condições de trabalho, tecnologia, capital e solo para bem produzir; produzir racionalmente para atender a demanda interna e mundial dos consumidores; analisar tendências e a conjuntura de mercado e decidir sobre o que e quanto plantar. Ao produtor rural, como o gestor de seu imóvel rural, caberá, ainda, a livre escolha de diferentes sistemas de produção, criação ou manejo que lhe propicie a melhor rentabilidade possível como os recursos disponíveis.

Tendo em consideração a inadequação do índice de rendimento físico ao critério de propriedade produtiva, é preciso ter um cuidado especial para se estabelecer os índices que serão usados para avaliar a produção e produtividade dos estabelecimentos.

Desta forma o projeto de lei em análise procura corrigir a distorção mencionada acima, prevendo a qualificação da propriedade rural produtiva como o imóvel rural que, explorado sustentavelmente de forma econômica, mantenha nível de aproveitamento agropecuário compatível com a produtividade do solo e sua respectiva classe de capacidade de uso. A classificação por classes de capacidade de uso do solo é um critério que permite uma análise global do imóvel e é capaz de caracterizar os diversos tipos de terras. As classes apresentam um ordenamento decrescente das possibilidades dos aproveitamentos mais intensivos da terra, sem risco depauperamento intensivo do solo.

A proposta também conceitua o requisito da função social de aproveitamento racional e adequado como: a exploração da terra que mantenha nível de aproveitamento agropecuário e florestal compatível com a produtividade do solo e sua respectiva classe de capacidade de uso. Tal propositura dá forma mais apropriada às características de exploração da terra.

A nova sistemática de avaliação das propriedades rurais, fundamentada em laudo agrônomo específico, é mais justa, pois considera o potencial produtivo da propriedade e sua efetiva utilização, considerando o nível de tecnologia utilizada e sua correspondência com os parâmetros da sustentabilidade econômica da produção agropecuária. Ficarão garantidos, aos produtores rurais, parâmetros referenciais de produtividade para os diferentes tipos de sistema de produção (sistemas produtivos orgânicos, sistemas biodinâmicos, sistemas produtivos menos dependentes de agroquímicos; sistemas produtivos integrados, sistemas de agricultura de precisão etc).

Quanto à propositura de estabelecer prazo máximo de cinco anos para que o órgão público federal competente realize os investimentos para consolidação e emancipação de assentamentos, a mesma é inquestionável. A falta de emancipação dos assentamentos mostra alto grau de paternalismo e dependência de recursos públicos. De um total de cerca de 6400 assentamentos criados até início de 2005, apenas 5,8% (em torno de 380) foram considerados consolidados pelo Incra. Novos assentamentos estão sendo criados (um total de cerca 7.670 projetos de assentamentos foram criados até abril do corrente ano), sem qualquer compromisso de emancipação dos mesmos. A reforma agrária deveria estar tornando os sem-terras em produtores/consumidores independentes, capazes de alcançar possibilidades de produção, consumo e reconhecimento social. A reforma agrária, na forma como vem sendo implementada, parece não está resolvendo o problema à que se propõe resolver, caracterizando-se apenas como política compensatória para dirimir a pressão social.

Considerando que a expectativa da sociedade brasileira é de que os sem terras assentados com recursos públicos se tornem agricultores familiares independentes e sustentáveis, faz-se necessário que a priorização da consolidação e emancipação dos assentados e dos assentamentos. A reforma agrária deve ter começo, meio e fim, ou seja, os agricultores provenientes da reforma agrária devem passar da política da reforma agrária para a agricultura familiar. A emancipação dos assentados e dos projetos de assentamentos significa o término de intervenção fundiária com inserção dos mesmos na

agricultura familiar. Os produtores provenientes da reforma agrária, portanto, passariam a ser assistidos pela política pública da agricultura familiar.

A definição do prazo de emissão de título de posse ao ocupante de área terra pública contínua de até 100 (cem) hectares, logo ao final da licença de ocupação, dará maior agilidade e efetividade aos processos de legitimação de posse da lei nº 6.363, de 7 de dezembro de 1976, fornecendo aos tais posseiros o domínio pleno das citadas terras.

Pelas razões expostas, submeto ao Plenário desta Ilustre Comissão o presente Parecer imbuído das considerações arrazoadas, manifestando o voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.820 de 2006 na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de outubro de 2006.

Deputado Leonardo Vilela
Relator