

**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL**

**MENSAGEM Nº 710, DE 2006
(Do Poder Executivo)**

Submete à apreciação do Congresso Nacional proposta de cessão de uso gratuito ao Estado de Rondônia do imóvel da União denominado Gleba Capitão Silvio, com a finalidade de implantação da Reserva Extrativista Jaci-Paraná, que abrange os Municípios de Porto Velho, Buriti e Nova Mamoré naquele Estado.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado Dr. Rodolfo Pereira

I - RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete à deliberação do Congresso Nacional proposta de cessão de uso gratuito ao Estado de Rondônia de imóvel de propriedade da União, com a finalidade precípua de implantação da Reserva Extrativista Jaci-Paraná. E o faz, nos termos da Exposição de Motivos assinada pelo Senhor Ministro Paulo Bernardo Silva, com apoio no art. 188, § 1º, da Constituição Federal. Referido dispositivo determina que:

“ A alienação ou a concessão, a qualquer título, de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares a pessoa física ou jurídica, ainda que por interposta pessoa, dependerá de prévia aprovação do Congresso Nacional.”

Este, o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, cumpre-nos anotar que, nos termos do § 2º do art. 188 da Constituição, as alienações ou concessões de terras públicas com área superior a 2.500 hectares independem de autorização do Congresso Nacional quando destinadas a programas de reforma agrária. Para maior clareza, transcrevemos:

“§ 2º Excetua-se do disposto no parágrafo anterior as alienações ou as concessões de terras públicas para fins de reforma agrária.”

Posta nestes termos, a questão se restringe, simplesmente, em definir qual dos dois parágrafos do art. 188 de nossa Carta Magna se deve aplicar. Aplica-se ao caso presente o § 1º, que condiciona a alienação ou a concessão de terras públicas com área superior a 2.500 hectares à autorização do Congresso Nacional ou o § 2º, que dispensa a referida autorização quando a terras públicas forem alienadas ou concedidas para fins de reforma agrária?

Importa, pois, saber, de início, para qual fim se pretende ceder gratuitamente o uso de 112.839,6360 hectares de terras ao Estado de Rondônia. A própria Exposição de Motivos, assinada por sua Excelência o Senhor Ministro Paulo Bernardo Silva, nos dá conta de que

“A finalidade da cessão é a implantação da Reserva Extrativista Jaci-Paraná, que abrange os Municípios de Porto Velho, Buriti e Nova Mamoré, naquele Estado.” (grifo nosso)

Se a finalidade declarada é a implantação de uma reserva extrativista, impõe-se-nos a obrigação de analisar, de perquirir se essa atividade se insere ou não entre aquelas tidas como ações típicas de reforma agrária. Em caso positivo, patenteia-se a aplicabilidade do § 2º que dispensa a autorização do Congresso. Em caso negativo, obviamente, tal autorização se faz imprescindível para a concretização da cessão pretendida.

Nesse sentido, a questão quer nos parecer de fácil solução, uma vez que depende, tão somente, do perfeito enquadramento na esfera do Direito Agrário da atividade extrativista. Nesse sentido, nossos doutrinadores são unânimes em confirmá-la como atividade típica agrária.

Veja-se, entre outros, Raymundo Laranjeira (Propedêutica do Direito Agrário - São Paulo, LTr, 1975, pag. 39), Fernando Pereira Sodero (Extrativismo Vegetal e Animal, *in* Enciclopédia Saraiva de Direito – Direito Agrário) e Gizelda Novaes Hironaka (Atividade Extrativa – Parte Especial *in* Revista de Direito Civil, nº 34, pag. 85).

Deste precioso trabalho da insigne mestra da Universidade de São Paulo anotamos e transcrevemos o seguinte trecho:

“O extrativismo é a atividade desempenhada pelo rurícola ou extrator, consistente na simples coleta, recolhida, extração ou captura de produtos do reino animal ou vegetal, espontaneamente gerados e em cujo ciclo biológico não houve intervenção humana.....

Sodero, a seu turno, entende que o “extrativismo, que pode ser animal ou vegetal, implica coleta de frutos ou produtos desses dois reinos da natureza, quando não há ativa participação do rurícola no processo agrobiológico de produção, ou seja, quando se desenvolve em floresta nativa ou animais não domesticados.....”

À luz desse conceito, é válido lembrar o posicionamento firmado na Parte Geral deste trabalho (in Revista de Direito Civil, nº 33, pag. 67), no capítulo relativo à classificação da atividade agrária, segundo o qual a atividade extrativa vegetal ou animal se faria presente em tal quadro, a exhibir-se ora como atividade acessória, em perfeita convivência com a atividade produtiva, esta agrária por excelência, ora como atividade principal propriamente dita.

Apesar de não haver uma interferência direta do homem nos momentos antecedentes à germinação ou ao nascimento, nem mesmo nos momentos subseqüentes de todo o ciclo biológico de maturação do produto ou do animal, a mera atividade de extração ou captura há de ser considerada agrária, já que se trata, de qualquer forma, de uma produção da terra, do agro de caráter indiscutivelmente rural.”

No que se refere ao direito positivo, são inúmeras as leis que, de forma clara, inserem a atividade extrativista no rol daquelas tipicamente agrárias. Entre elas, basta citar, para não voltar muito no tempo: Lei 4.504, de 1964 (Estatuto da Terra) em seus artigos: 4º, item I; 14; 24 item III; Decreto nº 59.428/66; Decreto nº 59.566/66 e, mais recentemente, a Lei nº 8.629/93,

conhecida com Lei Agrária, que regulamenta os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária.

Para que não pare dúvida quanto à tipicidade da atividade extrativista como atividade agrária, há que se partir do conceito mesmo de reforma agrária, nos termos ditados pelo Estatuto da Terra. Se não, vejamos:

“Art. 1º Esta Lei regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola.

§ 1º Considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover **melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso**, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.” (grifo nosso)

Analisando o dispositivo transcrito, temos que a reforma agrária se faz mediante modificações:

a) - NO REGIME DE POSSE DA TERRA: nesse sentido, a criação da Reserva Extrativista Jaci-Paraná e sua conseqüente implantação pelo Estado de Rondônia, interferirá objetivamente no regime de posse vigente, uma vez que sairá da posse da União para a posse das famílias de trabalhadores rurais que vivem da atividade extrativista. A terra passará, sob o título de concessão de uso, para o Estado e deste para o uso de vários, atendendo, assim, a um dos objetivos da reforma agrária, que é **uma melhor distribuição da terra;**

b) - NO REGIME DE USO DA TERRA: também aqui a cessão da área para criação da Reserva Extrativista Jaci-Paraná interferirá objetivamente no regime de USO DA ÁREA CONFIGURADA, uma vez que não somente restringirá ao extrativismo as atividades a serem desenvolvidas, como, também, eliminará a ociosidade que, certamente, acontece em partes dessa imensa área. Anotação extremamente importante e oportuna cabe neste momento: **a de que a atividade extrativista a ser desenvolvida deixa de ser considerada acessória para ser elevada à condição de atividade agrária principal.**

Feitas essas considerações, acreditamos poder inferir que a concessão da área em referência para a criação da citada Reserva Extrativista Jaci-Paraná terá como resultado final um conjunto de atos que objetivam promover uma melhor distribuição das terras que a integrarão, mediante modificações no seu regime de posse e uso. Em síntese, que estamos diante de atos típicos de reforma agrária. Mais do que isso, com a concessão de uso dessas terras ao Estado de Rondônia para a criação de reserva extrativista, está-se dando cumprimento ao mandamento constitucional inscrito no art. 188, que permitimos transcrever:

“Art. 188 A destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária.”

Releva anotar que, na esteira desse mandamento constitucional, o Governo Federal lançou o II Plano Nacional de Reforma Agrária, onde figura como um de seus programas básicos exatamente a “Reserva Extrativista e o Assentamento Florestal”.

Por todo o exposto, e com apoio na doutrina e no direito positivo acima expostos, concluímos que a concessão de uso de 112.839,6360 hectares de terras públicas ao Estado de Rondônia, para criação da Reserva Extrativista Jaci-Paraná no Estado de Rondônia, não depende de autorização do Congresso Nacional, nos termos claros e precisos do § 2º do art. 188 de nossa Carta Magna, bastando para a concretização do negócio jurídico, a assinatura de contrato entre o INCRA e o Estado de Rondônia.

Assim, entendendo que a concessão de uso nos termos e finalidade apontados se circunscreve dentro do poder discricionário do Executivo, dispensando, portanto, a manifestação do Congresso Nacional, VOTO pela devolução do presente processo à Mesa desta Casa para que, nos termos regimentais, encaminhe nosso posicionamento ao Executivo.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado Dr. Rodolfo Pereira
Relator