



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 478, DE 2008

(Da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável)

Mensagem nº 710/2006

Autoriza a União a ceder ao estado de Rondônia, a título gratuito, o uso de imóvel de sua propriedade.

DESPACHO:

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
(ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica a União autorizada, com fundamento no art. 18, inciso I, da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, a ceder ao Estado de Rondônia, a título gratuito, o uso do imóvel rural de sua propriedade, denominado GLEBA CAPITÃO SILVIO, com área de 112.839,6360 hectares, situado nos municípios de Porto Velho, Buriti e Nova Mamoré, para implantação da Reserva Extrativista Jaci-Paraná.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 19 de dezembro de 2007.

Deputado **NILSON PINTO**
Presidente

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

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 paire 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 ínsito 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 23 de novembro de 2006.

Deputado Dr. Rodolfo Pereira
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela devolução da Mensagem nº 710/2006 ao autor, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Dr. Rodolfo Pereira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Abelardo Lupion - Presidente, Francisco Turra - Vice-Presidente, Anselmo, Carlos Batata, Carlos Dunga, Cezar Silvestri, Darcísio Perondi, Dilceu Sperafico, Dr. Rodolfo Pereira, Eduardo Sciarra, Kátia Abreu, Leonardo Vilela, Luis Carlos Heinze,

Moacir Micheletto, Odílio Balbinotti, Onyx Lorenzoni, Orlando Desconsi, Pompeo de Mattos, Roberto Balestra, Ronaldo Caiado, Waldemir Moka, Xico Graziano, Zé Gerardo, Zonta, Antonio Carlos Mendes Thame, Carlos Melles, Eliseu Padilha, Érico Ribeiro, Félix Mendonça, Jorge Alberto, Lael Varella e Odair Cunha.

Sala da Comissão, em 13 de dezembro de 2006.

Deputado ABELARDO LUPION
Presidente

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

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 da 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

A presente proposição já foi objeto de análise e votação pela comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, nos termos do parecer de fls. 12 a 16. O ilustre relator, Deputado Dr. Rodolfo Pereira, em bem fundamentado parecer, demonstrou, de maneira incontestável, que a concessão de terras da União a ser feita ao Estado de Rondônia, objetivando a criação de uma reserva extrativista, não necessitava de aprovação do Congresso Nacional.

Fundamentou sua posição apoiado na doutrina e no mesmo art. 188 da Constituição, em cujo parágrafo segundo se apoiou o Poder Executivo para solicitar a aprovação do Congresso Nacional. Para melhor compreensão por

parte dos nobres membros desta Comissão permitimo-nos transcrever o citado artigo:

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

§ 1º 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.

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

No que se refere ao enquadramento da atividade extrativista como típica de reforma agrária, o relator anterior houve por bem comprová-lo de maneira cabal, trazendo para seu relatório manifestações de insígnies agraristas. Entre eles, Pereira Sodero e Gizelda Novaes Hironaka.

Não fosse suficiente o apoio da doutrina, anotou, ainda, que na esteira do mandamento constitucional, o Governo Federal, ao lançar o II Plano Nacional de Reforma Agrária, fez constar como um de seus programas básicos, exatamente a “Reserva Extrativista e o Assentamento Florestal”

Assim, coerente com sua argumentação jurídico-doutrinária, e entendendo que a concessão em tela não necessitava de autorização do Poder Legislativo, por se tratar o extrativismo de atividade típica de reforma agrária, votou pela devolução do processo à Mesa da Câmara para que encaminhasse seu posicionamento ao Executivo. Seu voto foi aprovado por esta Comissão que, como o Relator, entendeu que a concessão em tela se inseria dentre os atos tipicamente discricionários do Poder Executivo.

Todavia, em 26 de abril próximo passado, o Excelentíssimo Sr. Presidente da Câmara, Deputado Arlindo Chinaglia, tendo em vista a impossibilidade regimental de devolução da matéria ao Autor, nos termos sugeridos pelo Parecer desta Comissão, determinou, através do Ofício nº 523/SGM/2007, que a Mensagem nº 710/2006, retome a tramitação normal e seja encaminhada à apreciação das

comissões.

Isto posto, Senhor Presidente, Senhores membros desta Comissão, em que pese o entendimento do Relator anterior, que adotamos em sua inteireza, devemos analisar o mérito, votando a favor ou contra a concessão pretendida.

Posta nestes termos a questão, e considerando que a concessão de terras públicas ao Estado de Rondônia para criação da Reserva Extrativista Jaci-Paraná se mostra de todo conveniente, por garantir às populações extrativistas a manutenção de sua economia e cultura, além de se apresentar como um eficaz instrumento de preservação ambiental, V O T O pela sua aprovação.

Sala da Comissão, em 14 de dezembro de 2007.

Deputado GERVÁSIO SILVA
Relator

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2007
(Mensagem nº 710, de 2006)

Autoriza a União a ceder ao Estado de Rondônia, a título gratuito, o uso de imóvel de sua propriedade.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica a União autorizada, com fundamento no art. 18, inciso I, da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, a ceder ao Estado de Rondônia, a título gratuito, o uso do imóvel rural de sua propriedade, denominado GLEBA CAPITÃO SILVIO, com área de 112.839,6360 hectares, situado nos municípios de Porto Velho, Buriti e Nova Mamoré, para implantação da Reserva Extrativista Jaci-Paraná.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 14 de dezembro de 2007.

Deputado GERVÁSIO SILVA

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela aprovação, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo, em anexo, da Mensagem nº 710/2006, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Gervásio Silva.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Nilson Pinto - Presidente, Fábio Souto e Gervásio Silva - Vice-Presidentes, Givaldo Carimbão, Jorge Khoury, Leonardo Monteiro, Luciano Pizzatto, Rodovalho, Antônio Roberto, Arnaldo Jardim, Fernando Gabeira, Homero Pereira, Luiz Carreira, Max Rosenmann e Paulo Teixeira.

Sala da Comissão, em 19 de dezembro de 2007.

Deputado NILSON PINTO

Presidente

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

LEI 9.636 DE 15 DE MAIO DE 1998

Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis ns. 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I**DA REGULARIZAÇÃO E UTILIZAÇÃO ORDENADA**
.....**Seção VI
Da Cessão**

Art. 18. A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, imóveis da União a:

I - Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades sem fins lucrativos das áreas de educação, cultura, assistência social ou saúde;

** Inciso I com redação dada pela Lei nº 11.481, de 31/05/2007.*

II - pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional.

** Inciso II com redação dada pela Lei nº 11.481, de 31/05/2007.*

§ 1º A cessão de que trata este artigo poderá ser realizada, ainda, sob o regime de concessão de direito real de uso resolúvel, previsto no art. 7º do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, aplicando-se, inclusive, em terrenos de marinha e acrescidos, dispensando-se o procedimento licitatório para associações e cooperativas que se enquadrem no inciso II do caput deste artigo.

** § 1º com redação dada pela Lei nº 11.481, de 31/05/2007.*

§ 2º O espaço aéreo sobre bens públicos, o espaço físico em águas públicas, as áreas de álveo de lagos, rios e quaisquer correntes d'água, de vazantes, da plataforma continental e de outros bens de domínio da União, insusceptíveis de transferência de direitos reais a terceiros, poderão ser objeto de cessão de uso, nos termos deste artigo, observadas as prescrições legais vigentes.

§ 3º A cessão será autorizada em ato do Presidente da República e se formalizará mediante termo ou contrato, do qual constarão expressamente as condições estabelecidas, entre as quais a finalidade da sua realização e o prazo para seu cumprimento, e tornar-se-á nula, independentemente de ato especial, se ao imóvel, no todo ou em parte, vier a ser dada aplicação diversa da prevista no ato autorizativo e conseqüente termo ou contrato.

§ 4º A competência para autorizar a cessão de que trata este artigo poderá ser delegada ao Ministro de Estado da Fazenda, permitida a subdelegação.

§ 5º A cessão, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa e, sempre que houver condições de competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei.

§ 6º Fica dispensada de licitação a cessão prevista no caput deste artigo relativa a:

** § 6º, caput, acrescido pela Lei nº 11.481, de 31/05/2007.*

I - bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas de provisão habitacional ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública;

** Inciso I acrescido pela Lei nº 11.481, de 31/05/2007.*

II - bens imóveis de uso comercial de âmbito local com área de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados), inseridos no âmbito de programas de regularização

fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública e cuja ocupação se tenha consolidado até 27 de abril de 2006.

** Inciso II acrescido pela Lei nº 11.481, de 31/05/2007.*

Art. 19. O ato autorizativo da cessão de que trata o artigo anterior poderá:

I - permitir a alienação do domínio útil ou de direitos reais de uso de frações do terreno cedido mediante regime competente, com a finalidade de obter recursos para execução dos objetivos da cessão, inclusive para construção de edificações que pertencerão, no todo ou em parte, ao cessionário;

II - permitir a hipoteca do domínio útil ou de direitos reais de uso de frações do terreno cedido, mediante regime competente, e de benfeitorias eventualmente aderidas, com as finalidades referidas no inciso anterior;

III - permitir a locação ou o arrendamento de partes do imóvel cedido e benfeitorias eventualmente aderidas, desnecessárias ao uso imediato do cessionário;

IV - isentar o cessionário do pagamento de foro, enquanto o domínio útil do terreno fizer parte do seu patrimônio, e de laudêmios, nas transferências de domínio útil de que trata este artigo;

V - conceder prazo de carência para início de pagamento das retribuições devidas, quando:

a) for necessária a viabilização econômico-financeira do empreendimento;

b) houver interesse em incentivar atividade pouco ou ainda não desenvolvida no País ou em alguma de suas regiões; ou

c) for necessário ao desenvolvimento de microempresas, cooperativas e associações de pequenos produtores e de outros segmentos da economia brasileira que precisem ser incrementados.

VI - permitir a cessão gratuita de direitos enfitêuticos relativos a frações de terrenos cedidos quando se tratar de regularização fundiária ou provisão habitacional para famílias carentes ou de baixa renda.

** Inciso VI com redação dada pela Lei nº 11.481, de 31/05/2007.*

.....

FIM DO DOCUMENTO
