



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 78, DE 2007

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

Autor: Deputado Leonardo Vilela

Relator: Deputado Bruno Araújo

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO FLÁVIO DINO

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de autoria do Deputado Leonardo Vilela, busca alterar a Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que regulamenta dispositivos constitucionais à reforma agrária. Objetiva, com isso, modificar principalmente os critérios legais para a definição de *propriedade produtiva*.

Atualmente, a legislação em vigor estabelece que “considera-se propriedade produtiva aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização da terra e de eficiência na exploração, segundo índices fixados pelo órgão federal competente” (art. 6º, *caput*).

A alteração conceitual pretendida por este Projeto de Lei visa a considerar propriedade produtiva aquele imóvel que, “explorado economicamente em situações de normalidade, mantenha aproveitamento agropecuário compatível com a produtividade do solo e sua respectiva classe de capacidade de uso”. Busca estabelecer, ainda, que, em caso de questionamento administrativo da caracterização da propriedade como produtiva, o proprietário deverá apresentar laudo técnico “elaborado por profissional habilitado em ciências agrárias, capaz de analisar o potencial produtivo da propriedade e sua produtividade total”.

Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – CAPADR, a proposição em tela obteve parecer favorável do Deputado Duarte Nogueira, aprovado contra o voto do Deputado Beto Faro.

É o relatório.

II - VOTO

No que tange à constitucionalidade formal, o Projeto de Lei 78/2007 não apresenta vício, pois trata de direito agrário, temática inserida no rol de competências legislativas privativas da União (artigo 22, inciso I, da Constituição Federal). Também virtuosa é a técnica legislativa empregada na redação da proposição, encontrando-se em consonância com o que estabelece a Lei Complementar 95.

Quanto aos demais critérios que são afetos à competência desta Comissão – a saber, constitucionalidade material e juridicidade –, a proposição não merece prosperar. Análise mais atenta demonstra que as alterações pretendidas pelo projeto para o artigo 6º da Lei 8.629 tornam muito vagos os critérios para se definir uma *propriedade produtiva*, causando, assim, esvaziamento conceitual para tal definição que tornaria inviável a realização de reforma agrária. Conforme bem exposto pelo Deputado Beto Faro em Voto em Separado apresentado na CAPADR, a proposição, na prática, seria responsável pela “imunidade do latifúndio improdutivo ao processo de desapropriação”, causando o que chamou de “golpe fatal contra o instrumento constitucional da desapropriação para fins de reforma agrária” (artigo 184 da Constituição Federal).

Cabe, ainda, analisar o presente Projeto de Lei à luz do princípio da proibição de retrocesso social, definido pelo eminente constitucionalista português J. J. Gomes Canotilho da seguinte maneira:

“O núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado através de medidas legislativas deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam na

prática numa ‘anulação’, ‘revogação’ ou ‘aniquilação’ pura e simples desse núcleo essencial. **A liberdade do legislador tem como limite o núcleo essencial já realizado.**”¹ (grifos aditados)

Com efeito, o núcleo essencial do instrumento constitucional da desapropriação para fins de reforma agrária já foi devidamente realizado e efetivado pela Lei 8.629, cujos critérios (estabelecidos no artigo 6º, §1º) estão em harmonia com o artigo 186, inciso I, da Constituição, colacionado adiante:

“Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;”

Dessa forma, já está garantido na legislação vigente o núcleo essencial dos direitos sociais referentes à reforma agrária e à modalidade de desapropriação de que trata o artigo 184 da Constituição, tendo em vista os princípios tratados nos artigos 185 e 186 para proteger a propriedade produtiva e estabelecer critérios de função social da propriedade rural. Por isso, as alterações legislativas propostas a esse sistema deverá ter “como limite o núcleo essencial já realizado”, em respeito ao princípio da proibição de retrocesso social. Qualquer proposta que apresente dissonância com tal princípio é, portanto, inconstitucional.

A proposição em tela, ao impedir a realização prática da desapropriação para fins de reforma agrária, se apresenta como verdadeiro retrocesso social com relação à Lei 8.629. Por isso, é inconstitucional, na medida em que não respeita o limite estabelecido pelo direito social já realizado pela legislação em vigor.

Ademais, a já mencionada imunização do latifúndio ao processo de desapropriação, que seria causada pelas alterações trazidas por este Projeto de Lei, é também injurídica. A definição legal de reforma agrária é assim dada pelo artigo 16 do Estatuto da Terra (Lei 4.504/64):

“Art. 16. A Reforma Agrária visa a estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra,

¹ CANOTILHO, Joaquim José Gomes. *Constitucional e teoria da constituição*. 3. ed. Coimbra: [s.n.], 1998, p. 321. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 81.

capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a **gradual extinção** do minifúndio e **do latifúndio**.” (grifos aditados)

Ora, se a principal forma que a Lei estabeleceu para a consecução dos objetivos da reforma agrária é a “gradual extinção do latifúndio”, as alterações pretendidas pelo PL 78/2007 trazem consigo consequências injurídicas exatamente por impedir, na prática, a caracterização de uma propriedade como improdutiva, pré-requisito para a desapropriação de que trata o artigo 184 da Constituição Federal. Com isso, esvaziar-se-ia o conceito de reforma agrária, passando este a se tornar letra morta na legislação e na Constituição pátrias.

Assim, dentro do raciocínio apresentado, manifesto-me pela inconstitucionalidade, injuridicidade e boa técnica legislativa do PL 78, de 2007.

Sala da Comissão, de de 2009.

Deputado FLÁVIO DINO