

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

## **PROJETO DE LEI Nº 751, DE 2003**

**Altera o Art. 1º do Decreto-Lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971, definindo critérios de enquadramento de atividade rural, para fins de recolhimento da contribuição sindical.**

**Autor:**Deputado Assis Miguel do Couto

**Relator:** Deputado Homero Pereira

### **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 751, de 2003, de autoria do nobre Deputado Assis Miguel do Couto, objetiva alterar os critérios de enquadramento de atividade rural, para fins de recolhimento da contribuição sindical. A proposição visa também impedir que, sob alegação de inadimplência, sejam inscritos no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Federais, os agricultores que deixarem de recolher a contribuição sindical à entidade patronal e o fizerem na condição de trabalhador rural. Nestes casos, eles também não poderão ser privados do acesso a incentivos fiscais e ao crédito rural.

Os projetos de Lei apensos de nº 901, de 2003 e 1.425, de 2003, são de autoria do nobre Deputado Rogério Silva, têm o mesmo conteúdo e suas disposições constam no projeto principal.

A matéria inicialmente foi distribuída para apreciação do mérito da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, e Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Na comissão de mérito, foi designado relator, Deputado Tarcisio Zimmermann, o qual proferiu parecer pela aprovação deste com emendas e pela rejeição do PL nº 901/03 e PL nº 1425/03 apensados.

No entanto, a matéria não foi deliberada, tendo em vista novo despacho da Mesa, cujo teor redistribuiu à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural para apreciação do mérito por se tratar de competência temática da mesma.

Designada relatora, a Deputada Kátia Abreu, emitiu parecer pela rejeição do presente projeto e de seus apensos, mas diante do fim da legislatura, o projeto foi arquivado nos termos do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Com o advento da nova legislatura, o autor encaminhou requerimento à Mesa solicitando o desarquivamento do referido projeto, que recebeu como relator o Deputado Celso Maldaner, o qual devolveu o projeto sem manifestação. Sendo assim, a presidência desta comissão incumbiu-me de relatar o projeto em pauta, o qual decorrido o prazo regimental não recebeu emendas.

É o relatório.

## **II – VOTO**

Em que pese as preocupações expostas no sentido de “*facilitar a vida de milhares de pequenos agricultores*”, observam-se, de imediato, graves equívocos que tornam a proposição desprovida de razoabilidade e incompatível com a realidade de enquadramento sindical. Senão vejamos:

A gênese do conceito de “módulo rural” tem seu fundamento legal estabelecido nos incisos II e III do Art. 4º da Lei 4.504 de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra), in verbis:

*“Art. 4º Para os efeitos desta Lei, definem-se:*

*II - "Propriedade Familiar", o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros;*

*III - "Módulo Rural", a área fixada nos termos do inciso anterior;”*

[grifo nosso]

O módulo rural (Lei nº 4.504/64, art. 4º, inciso III, combinado com o II - Propriedade Familiar) foi concebido como a **ÁREA MÁXIMA PARA CADA REGIÃO E TIPO DE EXPLORAÇÃO**, onde o agricultor e sua família, ao explorá-la, utilize toda a sua força de trabalho para cumprir o preceito legal.

O módulo rural foi instituído como um REFERENCIAL para determinar qual seria o tamanho ideal de propriedade onde uma família composta de quatro pessoas pudesse explorá-la para seu sustento e ainda obter progresso social (permitir ao homem camponês um pedaço de terra que lhe pertencesse e nele pudesse trabalhar) e econômico (comercializando o excedente de sua produção, obtendo uma renda), admitindo-se a eventual ajuda de terceiros (nos períodos de plantio e de colheita).

O instituto do módulo rural foi definido com a precípua finalidade de estabelecer uma unidade de medida que exprime a interdependência entre a dimensão, a situação geográfica dos imóveis rurais e a forma e condição de seu aproveitamento econômico.

O número de módulos rurais do imóvel é calculado para cada propriedade de forma individualizada, considerando cada área e tipo de

exploração da propriedade e as chamadas Zonas Típicas de Módulo – ZTM, que é fixada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). É obtido pelo somatório do resultado das divisões de cada área por tipo de exploração, pela respectiva dimensão do módulo típico da microrregião (ZTM). O número de módulos rurais é encontrado no Certificado de Cadastro do Imóvel Rural – CCIR emitido pelo Incra com base em dados fornecidos pelo produtor rural na declaração cadastral.

O módulo rural, então, representa o espaço que dispõe das condições mínimas para a rentabilidade e o aproveitamento útil da propriedade do trabalhador e sua família. É a parcela ideal de solo rural que permite ao trabalhador dali extrair o seu sustento e o de sua família, absorvendo-lhe toda a força própria de trabalho, levando-se em conta vários critérios objetivos e científicos. Tais critérios contemplam a natureza da atividade econômica a ser empreendida no local, as condições naturais da área e as peculiaridades regionais, dentre outros fatores.

Assim o módulo rural por si, já é o conceito de área que pode ser trabalhado pelo agricultor e sua família (4 pessoas), apenas com a ajuda eventual de terceiros. Isso posto, se interpretado legalmente, o correto enquadramento sindical seria o de até 1 (um) módulo rural no sistema sindical dos trabalhadores (uma vez nessa área é possível o trabalho sem ajuda de empregados), e a partir de um módulo rural no sistema sindical dos empregadores e empreendedores rurais.

Apesar clareza absoluta do módulo rural, tal fundamento sindical foi violado pela Medida Provisória nº 1.617-51, de 12 de maio de 1998, que dispunha de matérias ao PIS e à previdência social – Lei nº 8.212/1991, com posterior reedição de nº 52, de 09 de junho de 1998. Sem o apropriado debate no legislativo, a citada medida provisória, no seu art. 5º, imprimiu mudanças no art. 1º do DL nº 1.166/1971, em especial às alíneas “a” e “b” do Inciso II (empresário ou empregador rural), substituindo a expressão “*em área igual ou superior à dimensão do módulo rural da respectiva região*”, para “*em área*

*superior a dois módulos rurais...”, o que decretou a atual redação, de questionável validade, por portar o comentado vício.*

Uma eventual ampliação de 2 (dois) para 4 (quatro) módulos rurais no enquadramento entre trabalhadores é um ato que somente agrava a irracionalidade da definição já em vigor, traduzindo, na verdade, em letra legal o mero interesse econômico de uma entidade em detrimento de outra, ameaçando o equilíbrio existente na representação do setor.

Ademais o argumento do Projeto de lei em análise de que a atual definição dada pelo Decreto-Lei nº 1.166/1971 acaba provocando uma contradição em nosso ordenamento jurídico e muitos problemas para os agricultores familiares de todo o país é uma grande falácia. Ao mencionar que *“para fins de política agrícola, o Governo Federal define o pequeno produtor (trabalhador rural) como aquele que explora imóvel rural de até quatro módulos rurais”* e que a mesma definição é dada pela Lei Agrária, ao estabelecer que como pequena propriedade o imóvel rural de área compreendida entre 1 e 4 módulos fiscais (art. 4º, inciso II, alínea a), mistura conceitos do direito laboral (enquadramento sindical) com outros direitos, ou melhor, com políticas públicas.

Desta forma, a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, em seu art. 1º, estabelece os conceitos, princípios e instrumentos DESTINADOS À FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS À AGRICULTURA FAMILIAR E EMPREENDIMENTOS FAMILIARES RURAIS. Frise-se que, conforme o dicionário AURÉLIO, empreendimento significa: efeito de empreender; empresa. Verifica-se, então, que a citada lei não contempla apenas trabalhadores e sim todo aquele que empreender, o agricultor e empresário familiar, consoante o caput do art. 3º e incisos, in verbis:

*“Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:*

*I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;*

*II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;*

*III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;*

*IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.”*

[grifos nossos]

Cabe lembrar que o conceito mundialmente consagrado de agricultor familiar não considera o tamanho do imóvel: A exploração familiar é caracterizada pela gerência fornecida pela família e não pela quantidade ou porcentagem de terra, do trabalho ou do capital. Assim, o fator preponderante que difere o estabelecimento familiar das corporações/empresas é a gestão.

Neste ponto, verifica-se explícita tentativa da proposta de excluir da categoria dos empregadores o segmento dos microempresários e pequenos empresários.

De forma semelhante, ao citar a dimensão da pequena propriedade (imóvel rural de área compreendida entre 1 e 4 módulos fiscais) da Lei nº 8.629/1993, confunde os critérios do enquadramento sindical com os parâmetros que classificam a suscetibilidade de desapropriação para fins da reforma agrária, conforme reza o parágrafo único do art. 4º. Os efeitos da chamada Lei Agrária se restringem à regulamentar os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, e não alcançam o enquadramento sindical.

Observa-se, ainda, que tanto a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, quanto a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 se referem exclusivamente

aos artigos do CAPÍTULO III (DA POLÍTICA AGRÍCOLA E FUNDIÁRIA E DA REFORMA AGRÁRIA). Qualquer tentativa de adoção de tais critérios de políticas públicas para o enquadramento sindical, portanto, seria uma aberração.

Tal contradição é explicada, pelos autores da proposta, pelos seguintes aspectos: para fins de política agrícola, o Governo Federal define o “pequeno produtor (trabalhador rural)” como aquele que explora imóvel rural de até quatro módulos rurais; e para fins da reforma agrária, a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, define como pequena propriedade o imóvel rural de área compreendida entre 1 e 4 módulos fiscais (art. 4º, inciso II, alínea a).

Em relação ao citado argumento de que *“Com os avanços tecnológicos e de mecanização, uma família pode ter efetiva capacidade de explorar uma área equivalente de até quatro módulos, não se configurando, pois, como empregador rural”*, comete erro crasso, vez que fere o fundamento do módulo rural, que considera, como já mencionado, aspectos científicos ecológicos, econômicos e sociais, que permitem adequada capacidade de exploração, rentabilidade e sustento aos trabalhadores rurais. Caso contrário, torna-se forçoso revisar, na verdade, os critérios que definem o tamanho dos módulos rurais de cada microrregião do IBGE, e não da quantidade de módulos rurais do imóvel.

Cabe comentar, finalmente, a proposta de inclusão do parágrafo único ao art. 1º do aludido Decreto-Lei. Constata-se, desde logo, pela simples leitura do citado parágrafo, que o mesmo é uma verdadeira indução à fraude.

*“Parágrafo único. O empregador rural que, em razão de alterações ocorridas em suas atividades rurais, deixar de recolher a contribuição sindical à entidade patronal e o fizer na condição de trabalhador rural, prevista no inciso I, alínea “b”, deste Artigo, não terá, sob alegação de inadimplência, seu nome inscrito no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de órgãos e Entidades Federais, nem poderá ser privado*

*do acesso a incentivos fiscais e ao crédito rural, em todas as suas modalidades.” [grifos nossos]*

Ora, na hipótese construída acima, em que o empregador rural, face alterações ocorridas em suas atividades rurais, deixe de se enquadrar na citada da categoria econômica, basta que o mesmo apresente o Certificado de Cadastro do Imóvel Rural – CCIR emitido pelo Incra, o Cadastro do Empregador Individual (CEI), ou o Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS).

O referido parágrafo também pode ser caracterizado como inconstitucional, ao ferir o princípio da isonomia, pois não prevê situação inversa, em que o trabalhador rural experimente alguma modificação.

Entendemos não ser possível acolher a proposição que ora se apresenta, por esta se basear em um entendimento falho do conceito de módulo rural e de sua aplicabilidade. É relevante colocar que a expressão “trabalhador rural” é empregada de forma equivocada nos conceitos atuais e na justificativa do projeto, uma vez que tanto o empregado rural como o empregador rural são trabalhadores rurais.

O posicionamento de que as propriedades que se encontram na faixa de até 4 (quatro) módulos rurais são melhores representadas pela CONTAG do que pela CNA, não condiz com a essência de ser dessas entidades classistas.

O projeto encontra-se na contramão da solução do suposto problema que ora se propõe resolver, pois simplesmente aumentar o número de módulos rurais como forma de resolver a sua inadequação soa como cortar zeros da moeda como forma de reduzir o preço dos produtos. Será talvez necessário, adequar o tamanho do módulo atual, diante tanto das novas tecnologias que ampliaram a produção, quanto das restrições de exploração impostas aos imóveis.



Diante do exposto, somos pela rejeição do projeto principal e dos apensos, PL 901/2003 e PL 1425/2003, conclamando os nobres pares a idêntico posicionamento.

Sala da Comissão, em      de junho de 2009.

**Deputado Homero Pereira**  
**PR/MT**