



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 5.887-A, DE 2009

(Do Sr. Valdir Colatto)

Submete ao Congresso Nacional as desapropriações por interesse social, para fins de reforma agrária, de imóveis rurais; tendo parecer da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela aprovação (relator: DEP. LUIS CARLOS HEINZE).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL;
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II – Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural:

- parecer do relator
- parecer da Comissão
- voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As desapropriações por interesse social, para fins de reforma agrária, de imóveis rurais serão submetidas à aprovação do Congresso Nacional, nos termos dos arts. 22, I e II, 49, X e 184 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Ao apreciar as desapropriações por interesse social, para fins de reforma agrária, o Congresso Nacional verificará a existência dos requisitos a que se referem os arts. 184, 185 e 186 da Constituição Federal, podendo aprová-las, determinar diligências suplementares, realizar audiências públicas, conhecer de impugnações ou rejeitá-las, no todo ou em parte.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei tem como objetivo aprimorar a sistemática de desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, de imóveis rurais, prevista no art. 184 da Constituição Federal, com base na experiência acumulada ao longo dos vinte anos da Constituição Federal.

Consiste o direito de propriedade em uma garantia fundamental do homem (art. 5º, XXII, da Constituição Federal), assegurada a sua inviolabilidade, nos termos da lei. Portanto, tem o direito de propriedade *status* de direito fundamental. Ademais, revela-se como o mais amplo direito de senhorio que pode se verificar sobre um bem (art. 1228 do Código Civil/2002), porquanto assegura, sob o aspecto interno da relação de propriedade, poderes de uso, gozo e fruição sobre o bem, e, ainda externamente, poder de reivindicação de quem injustamente o detenha.

Entretanto, a consagrada feição socializadora da Constituição de 1988 tratou de inserir na definição do direito de propriedade o conceito de *função social da propriedade* (art. 5º, XXIII, CF), o qual obriga que o exercício dos poderes de sujeição do bem seja realizado em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e com a preservação do meio ambiente.

A interferência do Estado na propriedade privada, ante os reclamos do interesse público, não é novidade. Desde os Romanos que esse direito é passível de interferência. Insere-se aí a **desapropriação**, uma das modalidades de intervenção na propriedade por parte do Poder Público, e que se revela como a **forma mais drástica de intervenção**, haja vista consistir em privar alguém da propriedade, ou seja, tirar a propriedade de outrem de forma compulsória. É forma de intervenção supressiva, enquanto que as demais modalidades (servidão administrativa, requisição, ocupação temporária, limitação administrativa e tombamento) são restritivas, por apenas retirarem algumas faculdades do domínio.

Dentre as modalidades de desapropriação encontra-se aquela prevista no art. 184 da Constituição Federal, conhecida por “desapropriação rural”: *“Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei”*.

Essa forma de intervenção drástica na propriedade rural constitui, hoje, na principal fonte de aquisição de terras para a realização da reforma agrária pelo Governo Federal.

Entretanto, a atuação do poder público, principalmente, na fase declaratória do processo de desapropriação, que se consubstancia na verificação do cumprimento, ou não, da função social da propriedade, tem suscitado inúmeros problemas, em especial, nos laudos de vistoria e na avaliação administrativa. Fato evidenciado nas centenas de ações judiciais que são propostas contra a União, motivadas pelos vícios e/ou erros encontrados nos processos administrativos relativos à desapropriação de imóveis rurais.

Decretos expropriatórios são editados mesmo antes de serem concluídos os respectivos processos preparatórios para a declaração de interesse social do imóvel, recursos administrativos são apresentados sem que seja proferida nenhuma decisão, classificam-se imóveis produtivos como improdutivos, computam-se áreas que não deveriam entrar no cálculo do grau de eficiência e de utilização da terra, erro que pode classificar a propriedade como improdutiva, ou seja, não são

raros os casos em que é desrespeitado o devido processo legal, menosprezando aspectos formais que resguardam o amplo direito de defesa e o contraditório, violando princípios da segurança jurídica e da boa-fé, que devem reger a relação entre o Estado e seus administrados.

Não temos nada contra a reforma agrária, porém, consideramos inaceitável, assim como a maioria do povo brasileiro, a falta de adequação legal de alguns atos praticados em processos de desapropriação de terras. O fim não pode justificar os meios.

Cumpre assinalar que estamos lutando pelo aperfeiçoamento legal, pois nosso compromisso é com a produção de alimentos e com a geração de empregos e de divisas para o Brasil.

É nesse contexto que apresentamos o projeto de lei que ora submetemos à consideração desta Casa. O Congresso Nacional não poderá se furtar a agir num quadro dessa gravidade. Propomos, portanto, no exercício da competência legislativa privativa da União, a submissão das desapropriações por interesse social, para fins de reforma agrária, de imóveis rurais ao Poder Legislativo, visto que este constitui a instância democrática máxima da Nação brasileira.

Cientes da relevância da matéria, esperamos contar com o apoio de nossos ilustres Pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em 26 de agosto de 2009.

Deputado Valdir Colatto

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

TÍTULO II DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

CAPÍTULO I DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião

anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do de cujus;

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

b) o sigilo das votações;

c) a soberania dos veredictos;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

a) privação ou restrição da liberdade;

b) perda de bens;

c) multa;

d) prestação social alternativa;

e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;

b) de caráter perpétuo;

c) de trabalhos forçados;

d) de banimento;

e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;

LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;

LXVIII - conceder-se-á habeas corpus sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou

abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

a) partido político com representação no Congresso Nacional;

b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXII - conceder-se-á habeas data:

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de habeas corpus e habeas data, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania;

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

** Inciso LXXVIII acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

** § 3º acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.

** § 4º acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

** Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, de 14/02/2000.*

.....

TÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

.....

CAPÍTULO II DA UNIÃO

.....

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

V - serviço postal;

VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII - comércio exterior e interestadual;

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI - trânsito e transporte;

XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;

XIV - populações indígenas;

XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

XVII - organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios, bem como organização administrativa destes;

XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;

XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;

XX - sistemas de consórcios e sorteios;

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;

XXIII - seguridade social;

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

XXV - registros públicos;

XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

** Inciso XXVII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

XXIX - propaganda comercial.

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

** Parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006.*

TÍTULO IV DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I
DO PODER LEGISLATIVO

.....

Seção II
Das Atribuições do Congresso Nacional

.....

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

VI - mudar temporariamente sua sede;

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

** Inciso VII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

** Inciso VIII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada.

** Artigo, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 07/06/1994.*

§ 1º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados, ou a qualquer de suas Comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

** § 2º com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 07/06/1994.*

TÍTULO VII DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

CAPÍTULO III DA POLÍTICA AGRÍCOLA E FUNDIÁRIA E DA REFORMA AGRÁRIA

Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

§ 1º As benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro.

§ 2º O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação.

§ 3º Cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação.

§ 4º O orçamento fixará anualmente o volume total de títulos da dívida agrária, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício.

§ 5º São isentas de impostos federais, estaduais e municipais as operações de transferência de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária.

Art. 185. São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária:

I - a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra;

II - a propriedade produtiva.

Parágrafo único. A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social.

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;
- II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
- III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
- IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

- I - os instrumentos creditícios e fiscais;
- II - os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização;
- III - o incentivo à pesquisa e à tecnologia;
- IV - a assistência técnica e extensão rural;
- V - o seguro agrícola;
- VI - o cooperativismo;
- VII - a eletrificação rural e irrigação;
- VIII - a habitação para o trabalhador rural.

§ 1º Incluem-se no planejamento agrícola as atividades agro-industriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais.

§ 2º Serão compatibilizadas as ações de política agrícola e de reforma agrária.

.....

.....

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002

Institui o Código Civil.

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

.....

PARTE ESPECIAL

.....

LIVRO III DO DIREITO DAS COISAS

.....

TÍTULO III DA PROPRIEDADE

CAPÍTULO I DA PROPRIEDADE EM GERAL

Seção I Disposições Preliminares

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

§ 2º São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem.

§ 3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente.

§ 4º O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante.

§ 5º No caso do parágrafo antecedente, o juiz fixará a justa indenização devida ao proprietário; pago o preço, valerá a sentença como título para o registro do imóvel em nome dos possuidores.

Art. 1.229. A propriedade do solo abrange a do espaço aéreo e subsolo correspondentes, em altura e profundidade úteis ao seu exercício, não podendo o proprietário opor-se a atividades que sejam realizadas, por terceiros, a uma altura ou profundidade tais, que não tenha ele interesse legítimo em impedi-las.

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

I – RELATÓRIO

Chega-nos para ser apreciado o Projeto de Lei nº 5.887, de 2009, de autoria do nobre Deputado Valdir Colatto, que pretende submeter ao Congresso Nacional as desapropriações de imóveis rurais, por interesse social, para fins de reforma agrária.

Argumenta o Autor da proposição que a atuação do poder público, principalmente na fase declaratória do processo de desapropriação, que se consubstancia na verificação do cumprimento, ou não, da função social da propriedade, tem suscitado inúmeros problemas, em especial, nos laudos de vistoria e na avaliação administrativa. Por esse motivo não pode o Congresso Nacional se furtar a agir diante de um quadro dessa gravidade.

Além da avaliação do mérito por esta Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, a proposição será também avaliada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, incluindo as outras competências regimentais com referência à constitucionalidade, regimentalidade e juridicidade.

Nos termos do art. 119, I, e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, foi aberto o prazo para apresentação de emendas. Esgotado o prazo, não foram apresentadas emendas ao projeto.

Este, o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Chega em boa hora a proposta do nobre Deputado Valdir Colatto. A situação no campo é cada vez mais caótica. Os produtores rurais não tem mais a devida tranquilidade para conduzir suas atividades, face à constante ameaça de invasão pelos chamados “movimentos sociais”. Agora não invadem apenas propriedades improdutivas. Qualquer imóvel rural pode ser alvo desses vândalos.

O problema tende a se agravar, pois a desapropriação de imóveis rurais é a principal fonte de terras para a reforma agrária, e, na atualidade, terras boas e improdutivas são uma raridade. Um balanço feito pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário mostra que o governo, em 2007, assentou 50% a menos de famílias no campo, em comparação com o ano anterior. No mesmo período, também houve uma queda de 60% no volume de terras desapropriadas para assentamentos. Daí querer-se aprovar a qualquer custo os novos índices de rendimento agrícola, parâmetros utilizados para indicar se uma propriedade é produtiva ou não.

Reclamam os defensores desses “movimentos sociais”, que reivindicam mais terras para a reforma agrária, alegando que os produtores rurais querem criminalizar tais movimentos. Entretanto, como classificar o fato ocorrido recentemente no interior de São Paulo, na fazenda da CUTRALE? Ali, nessa propriedade modelo, foi deixado um rastro de destruição, com pés de laranja e milho arrancados, tratores e armários destruídos e paredes pichadas. E ninguém foi punido.

Quanto às desapropriações de imóveis rurais, por interesse social, para fins de reforma agrária, tem razão o Deputado Valdir Colatto quando afirma que “a atuação do poder público, principalmente na fase declaratória do processo de

desapropriação, que se consubstancia na verificação do cumprimento, ou não, da função social da propriedade, tem suscitado inúmeros problemas, em especial, nos laudos de vistoria e na avaliação administrativa”.

E pior, não param de surgir evidências de que o Ministério do Desenvolvimento Agrário é uma extensão natural das vontades dos grupos de sem-terra. Exemplo disso são as notícias veiculadas pela mídia denunciando o repasse de verbas públicas para entidades ligadas ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e o aparelhamento dos escritórios regionais do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) com funcionários oriundos do movimento.

Por esse motivo endosso as palavras do Autor da proposição quando diz que *“não pode o Congresso Nacional se furtar a agir diante de um quadro dessa gravidade”*.

Portanto, no mérito, no que diz respeito a esta Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, somos pela aprovação do PL.

Isto posto, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.887, de 2009.

Sala da Comissão, em 29 de outubro de 2009.

Deputado LUÍS CARLOS HEINZE

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 5.887/2009, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Luis Carlos Heinze. O Deputado Assis do Couto apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Onyx Lorenzoni - Presidente em exercício; Wandenkolk Gonçalves, Luis Carlos Heinze e Nelson Meurer - Vice-Presidentes, Abelardo Lupion, Anselmo de Jesus, Antônio Andrade, Assis do Couto, Benedito de Lira, Beto Faro, Celso Maldaner, Cezar Silvestri, Dilceu Sperafico, Duarte Nogueira, Flávio Bezerra, Homero Pereira, Humberto Souto, Jairo Ataíde, Leandro Vilela, Lira Maia, Luciana Costa, Luiz Carlos Setim, Moises Avelino, Moreira Mendes, Odílio Balbinotti, Vitor Penido, Waldemir Moka, Zé Gerardo, Zonta, Carlos Alberto Canuto, Carlos Melles, Ernandes Amorim, Francisco Rodrigues, Geraldo Simões, Giovanni Queiroz, Jerônimo Reis, Júlio Cesar, Márcio Marinho, Mário Heringer e Paulo Piau.

Sala da Comissão, em 18 de novembro de 2009.

Deputado ONYX LORENZONI
Presidente em exercício

Voto em Separado: Deputado Assis do Couto

I – RELATÓRIO

O nobre deputado Valdir Colatto pretende, por meio do presente projeto de lei, submeter as desapropriações por interesse social para fins de reforma agrária, previstas no artigo 184 da Constituição Federal, à aprovação do Congresso Nacional.

O Projeto propõe que “ao apreciar as desapropriações por interesse social, para fins de reforma agrária, o Congresso Nacional verificará a existência dos requisitos a que se referem os arts. 184, 185 e 186 da Constituição Federal, podendo aprová-las, determinar diligências suplementares, realizar audiências públicas, conhecer de impugnações ou rejeitá-las, no todo ou em parte.”

Nos termos do artigo 1º do texto, a competência do Congresso Nacional estaria fundamentada nos artigos 22, incisos I e II; 49, inciso X, e 184 da Constituição Federal.

O Relator apresenta voto favorável ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO

Trata-se de mais uma proposição contrária à realização da reforma agrária, que carece de rigor técnico e político. Tanto assim, que o nobre relator apenas reproduziu em seu voto o discurso político contrário aos movimento sociais e o apoio institucional a estes.

O Projeto padece de rigor técnico e justeza política, acometido por equívocos de todo insanáveis.

Em primeiro lugar entende que o Congresso Nacional estaria autorizado a decidir sobre as desapropriações com base no artigo 22, I e II, da Constituição Federal, que estabelece como sendo da competência da União

legislar sobre desapropriação, e no artigo 49, X, que atribui ao Congresso competência para fiscalizar e sustar os atos do Poder Executivo.

A proposta desconsidera que a desapropriação propriamente dita não é ato do Poder Executivo, mas decisão judicial. Veja-se que o § 2º do artigo 184 da Constituição Federal, apenas **autoriza** o Poder Executivo a **propor** a desapropriação.

Esta mesma disposição é repetida no § 2º do artigo 5º da Lei 8.629/93:

“Art. 5º A desapropriação por interesse social, aplicável ao imóvel rural que não cumpra sua função social, importa prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária.

[...]

§ 2º O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, **autoriza** a União a propor **ação de desapropriação**.”

A desapropriação como ato judicial encontra-se também no artigo 5º, inciso LIV, que assegura que ninguém será privado da liberdade ou de **seus bens** sem o devido processo legal. No caso específico da desapropriação por interesse social, o rito a ser observado no processo judicial está estabelecido na Lei Complementar nº 76, de 06 de julho de 1993, não deixando qualquer dúvida quanto à natureza jurídica do ato desapropriatório.

O Decreto Presidencial que declara determinada área de interesse social apenas completa uma fase de natureza administrativa de natureza meramente fiscalizatória e instrutória que não resulta em qualquer intervenção na propriedade.

A esse respeito o Supremo Tribunal Federal no julgamento do MS 24.163-2/ES, já decidiu que o decreto presidencial não resulta em perda da posse e muito menos da propriedade, mas constitui-se em mero ato declaratório do interesse do Estado na propriedade em questão.

A perda da propriedade somente pode ser declarada por ato jurisdicional. Transcrevo para maior clareza trecho do voto do Ministro Cesar Peluso, decidindo justamente sobre os limites dos procedimentos na esfera administrativa:

“Por outro lado, não vejo tampouco nenhum risco à garantia constitucional da propriedade, pela simples razão que **não há risco algum de sua perda como decorrência em si do decreto expropriatório**, que foi o ato imediatamente praticado. **Decreto expropriatório não tem efeito constitutivo de perda da propriedade, ou seja, efeito desconstitutivo, pois, nos termos do art. 184, § 2º, da Constituição Federal, é apenas constituição para propositura da ação de desapropriação.** Só ao cabo da ação, com o pagamento indenizatório, é que se dá a perda da propriedade, razão por que, reitero, não encontro nenhuma ofensa, nem longínqua, ao devido processo legal, processual ou substantivo.” (destacamos)

Assim, o PL comete um erro grosseiro ao pretender atribuir ao Congresso Nacional a competência para controlar **decisões judiciais** com arrimo no artigo 49, inciso V, da Constituição Federal.

Neste diapasão, o Projeto ora em apreciação contraria também o disposto no artigo 2º da Constituição Federal, que estabelece a independência entre os poderes da União.

Pelas razões expostas, não há outra providência a adotar a não ser votar pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 5.887/2009.

Sala da Comissão, 18 novembro de 2009.

Deputado Assis do Couto – PT/PR

FIM DO DOCUMENTO
