

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 361, DE 2009

Altera os arts. 30, 157 e 184 da Constituição Federal, estendendo competências os Estados, Distrito Federal e Municípios, visando o aprimoramento da política nacional de reforma agrária, e dá outras providências

Autor: Deputado RAUL JUNGSMANN e outros

Relator: Deputado NELSON TRAD

I - RELATÓRIO

Como indica a ementa, a PEC sob exame visa a alterar a redação dos artigos 30, 157 e 184 da Constituição da República, e o objetivo é modificar o embasamento jurídico para implantação da reforma agrária buscando o seguinte:

a) descentralização das iniciativas de desapropriação e da tomada de decisões;

b) compartilhamento da receita do Imposto sobre Propriedade Territorial Rural;

c) criação do “Sistema Nacional de Reforma Agrária”, em que teriam participação a União, os Estados e o Distrito Federal, os Municípios e a população.

Para propor tais metas, o texto altera a redação do artigo 30 incluindo um inciso que atribuiria aos Municípios a obrigação de “prestar

assistência técnica e garantir a infra-estrutura necessária à implementação dos projetos de reforma agrária em âmbito local, nos termos da cooperação estabelecida no Sistema Nacional de Reforma Agrária.”

Ao cuidar dos aspectos tributários, a proposta altera a redação do artigo 157 adicionando inciso em que se prevê a transferência, aos Estados e ao Distrito Federal, de metade do produto da arrecadação do ITR relativo aos imóveis neles situados.

Além disso, autoriza a União a transferir-lhes os encargos de fiscalizar e arrecadar tal imposto.

Diz, também, que a parcela havida pelos Estados e pelo DF nos termos no novo inciso será destinada a “Fundo Estadual específico, criado por lei”, para execução do Plano Nacional de Reforma Agrária, “até o montante efetivamente repassado à União pelo Estado ou Distrito Federal.”

Ao artigo 184 são dirigidas as mais extensas alterações, começando por citar Estados e Distrito Federal ao lado da União como autores da desapropriação por interesse social (caput e § 2º).

Diz, também, que a União transferirá aos entes federados anualmente, recursos orçamentários (inclusive títulos de dívida agrária) necessários à execução “das competências previstas nessa Constituição”, e que lei complementar instituirá o Sistema Nacional de Reforma Agrária integrado por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e definirá suas competências.

Diz que tal Sistema será integrado por organizações sociais, legalmente constituídas, sem fins lucrativos, dos representantes dos trabalhadores rurais, das comunidades indígenas, dos remanescentes das comunidades dos quilombos e dos produtores rurais.

Diz, por fim, que o Plano Nacional de Reforma Agrária será aprovado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Atendidas as exigências formais para sua apresentação, vem a proposta de emenda a esta Comissão para que opine quanto à admissibilidade.

II - VOTO DO RELATOR

A sugestão oferece alguns pontos para discussão, mas entendo mais apropriado e objetivo, tendo em vista o papel desta Comissão, limitar-me àqueles onde creio haver problema mais grave.

Inicialmente, adiciona-se competência aos Municípios, que passariam a “prestar assistência técnica” e “garantir a infra-estrutura necessária à implementação dos projetos de reforma agrária em âmbito local”.

Embora possa o Município (e também os Estados e o Distrito Federal) implantar projetos de reforma agrária – usando terras de sua propriedade – a maior parte dos projetos é implantada por decisão da autoridade federal competente.

Sendo assim e continuando a ser desta forma, parece-me indevido atribuir à Municipalidade a obrigação de prover assistência e infra-estrutura aos projetos decididos e materializados pela União.

Quanto à possibilidade de transferir aos Estados e ao Distrito Federal o encargo de fiscalizar e arrecadar o Imposto sobre Propriedade Territorial Rural, dois são os comentários.

Primeiro, essa possibilidade sempre existiu (e a celebração de convênios é competência implícita do Poder Executivo). Além disto, está em vigor a Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005, que trata exatamente dessa transferência de encargos.

Segundo, soa estranho dizer-se em PEC iniciada no Legislativo que “a União fica autorizada a fazer algo”.

Ora, é o Legislativo federal falando, e certamente não precisaria ele “autorizar” a União a fazer algo. Na verdade, o dispositivo sugerido mal esconde a intenção de dizer que a autorização é passada à Presidência da República.

Além de redundante, tal autorização é juridicamente falha, já que a autorização para fazer, quando necessária, é concedida pelo Legislativo a pedido do Executivo, a quem cabe executar aquela determinada ação.

Na proposta há dispositivo prevendo que os recursos financeiros conseguidos pelos Estados e Distrito Federal nos termos do artigo 157, III, seriam destinados a ‘Fundo Estadual específico’. Acaso pode a União determinar aos demais entes integrantes da República que criem fundos, secretarias, entidades administrativas?

Por fim, a PEC diz que o Plano Nacional de Reforma Agrária será aprovado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Da mesma forma que não cabe ao Legislativo iniciar leis que tratem da criação e atribuição de órgãos do Poder Executivo (conforme artigos 61 e 84 da Constituição), igualmente não cabe apreciar proposta de emenda ao texto constitucional em que se determina a órgão executivo exercer tal ou qual competência.

Pelo exposto, vemos que o PEC sob exame padece de vícios que lhe impedem a tramitação:

a) ofende a forma federativa de Estado, já que invade a esfera de competências constitucionalmente atribuídas aos Estados e Distrito Federal e aos Municípios.

b) ofende a separação dos poderes, posto exigir comando para o funcionamento do Poder Executivo e pretender “autorizar” o Executivo a fazer algo que já é de sua competência.

Opino, portanto, pela inadmissibilidade da PEC nº 361, de 2009.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado NELSO TRAD
Relator