

COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

Projeto de Lei 5.288, de 2009, que altera a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, para dispor sobre a fixação e o ajuste dos parâmetros, índices e indicadores de produtividade.

Autor: Deputado Carlos Bezerra

Relator: Deputado Cezar Silvestri

VOTO EM SEPARADO – deputado Nazareno Fonteles

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei 5.288, de autoria do eminente deputado Carlos Bezerra, “*altera a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, para dispor sobre a fixação e o ajuste dos parâmetros, índices e indicadores de produtividade*”.

O PL em tela é composto de dois (2) artigos, sendo que ambos modificam o conteúdo da Lei nº 8.629, de 1993, que regulamentou dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, a chamada Lei Agrária.

O PL 5288, de 2009, pretende modificar a Lei agrária para que a propriedade produtiva seja definida apenas a partir do grau de utilização da terra - GUT, suprimindo a exigência de cumprimento dos índices de produtividade (grau de eficiência econômica – GEE). O projeto apensado pretende suprimir da Lei o artigo 6º que define a propriedade produtiva, e estabelece que os assentados deverão cumprir a função social da propriedade.

O Relator apresenta voto favorável ao projeto, e contrário ao apensado. Este é mais um dos projetos que encampam a mencionada proposta contra os índices de produtividade. Atualmente, do ponto de vista econômico, a propriedade somente poderá ser considerada produtiva se houver utilização de no mínimo 80% da área aproveitável e, simultaneamente, alcançar os índices mínimos de produtividade agropecuários para o

tipo de exploração desenvolvida, considerada a média da produção nos últimos cinco anos, descontados aqueles em que se observou perda de produção por problemas climáticos.

A produtividade deve ser qualificada enquanto idéia de razão humana. Ao exigir somente o Grau de Eficiência na Exploração (GEE) para o imóvel ser considerado produtivo, a consequência é de que o proprietário poderia deixar ociosa extensa área de terra. Assim, determinado imóvel com área aproveitável de 1.000 hectares, e que o proprietário produzisse satisfatoriamente em apenas 1 hectare, e deixasse os outros 999 ha ociosos, não estaria sujeito à desapropriação-sanção, o que convenhamos é totalmente desarrazoado.

Não interessa à sociedade que o produtor rural explore intensamente e com excepcional nível tecnológico menor fração de seu imóvel e deixe expressivos espaços dele ociosos (salvo se efetivamente devotá-los à preservação ambiental). Não interessa à sociedade também que o produtor rural destine toda sua propriedade para atividade agrária e, no entanto, obtenha produtividade ínfima, inferior ao que seria economicamente esperável e adequado. Anote-se, por oportuno, que o cumprimento da função social, nos termos da Lei 8.629 e de nossa Carta Magna, (exploração racional e adequada) antes de ser uma obrigação do proprietário, é um direito de toda a sociedade, vale dizer, um direito coletivo.

Com efeito, os artigos 6º, caput, e 9º, § 1º, da Lei 8.629/1993 objetivam um equilíbrio entre produtividade e aproveitamento (GEE e GUT), uma sintonia fina que autorize dizer que a exploração econômica da terra é racional e adequada, tal como predicado no art. 186, inciso I, da Constituição Federal.

Em outras palavras, para a Constituição, é produtivo o imóvel aproveitado racional e adequadamente, e só há sentido lógico-jurídico em assim adjetivar a propriedade rural que é bem utilizada (GUT), gerando resultados satisfatórios (GEE).

Portanto, ao contrário do voto do relator, deputado Cezar Silvestri, a exigência legal cumulativa dos índices de produtividade e de aproveitamento não só não infringe a Constituição, como de fato lhe dá concretude no que concerne aos conceitos de propriedade produtiva e exploração racional e adequada.

Ainda é relevante ponderar que a Constituição Federal, ao referir-se à propriedade produtiva, não empregou o conceito em sentido meramente vulgar, ou seja,

no sentido de imóvel que produz algo (em última análise, é aproximadamente esse o sentido que o substitutivo quer imputar ao conceito).

Na verdade, a produtividade perseguida pela Constituição é qualificada, ou melhor, corresponde à exploração racional e adequada (art. 186, I). Quando a Constituição afirma que é insuscetível de desapropriação-sanção a propriedade produtiva, está elevando o conceito de produtividade à idéia de razão humana e social. Daí que não pode ser considerada produtiva uma propriedade que, ainda que dê lucros imediatos e imensos, não aproveita racional e adequadamente o solo e os recursos naturais, não protege o meio ambiente, não observa as disposições que regulam as relações trabalhistas, nem favorece o bem estar dos trabalhadores e proprietários.

Como já foi dito, a prosperar a intenção de limitar o conceito de produtividade só ao índice de eficiência na exploração (GEE), poder-se-ia classificar como produtivo, e não sujeito à desapropriação-sanção, imóvel rural que aproveitasse só 1% de sua área aproveitável, se esse hipotético 1% alcançasse o grau mínimo de produtividade (GEE). Ora, não é isso que a Constituição quer ao exigir que o imóvel rural seja explorado racional e adequadamente (art. 186, I).

O imóvel rural ocioso – em 99% de sua área aproveitável, como no exemplo acima, ou em qualquer percentual significativo – não pode ser alçado ao patamar de propriedade produtiva acolhida pela Constituição e imune à intervenção do Estado (art. 185, II). No entanto, caso acolhido o pedido da inicial, será esta a inevitável consequência jurídica.

Em síntese, a prevalecer o voto do relator, poderão ser considerados produtivos e imunes à desapropriação imóveis rurais que, pela razão e pelo bom senso deveriam ser tachados como ociosos, residindo aí a inadequação do argumento contido no relatório, que pretende desautorizar a coerência da lei (simultaneidade de GUT e GEE) e substituí-la por critério evidentemente insatisfatório (unicamente o GEE, independentemente do aproveitamento da terra, representado pelo GUT).

Por último, um dos grandes méritos da legislação de reforma agrária, e particularmente da exigência legal de satisfação simultânea dos dois índices (GUT e GEE), foi o de compelir o produtor rural a adequar sua grande propriedade à função social constitucional, pelo receio da intervenção expropriatória do Estado.

Ao desempenhar regularmente suas atribuições funcionais, o INCRA vem atestando a veracidade da assertiva acima, porquanto as propriedades rurais improdutivas, outrora encontradas em profusão, tornam-se fenômeno cada dia mais episódico e circunstancial, sobretudo nas regiões ricas ou de acentuada vocação produtiva agrária.

Todavia, caso o PL seja aprovado, o produtor rural receberá uma verdadeira carta de autorização do Estado-Juiz para manter sua terra ociosa. É que bastará a ele explorá-la em reduzida porção, porém alcançando os índices de produtividade fixados pela Administração (o que não chega a ser algo custoso, pois estes datam de 1980 e estão baseados no Censo Agropecuário de 1975), para tornar seu imóvel protegido contra a desapropriação-sanção.

VOTO

A aprovação do projeto resultará em um retrocesso para antes do Estatuto da Terra (1964), que já distinguia o latifúndio por extensão e o latifúndio por exploração, ou seja, aquelas propriedades que não alcançavam índices de produção satisfatórios, servindo apenas como reserva de valor para os seus proprietários.

Ante todo o exposto, somos pela rejeição do Projeto de Lei nº 5.288, de 2009 e de seu apenso PL 6.237, de 2009.

Sala da Comissão, de dezembro de 2009.

Nazareno Fonteles
Deputado Federal/PT/PI