

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

PROJETO DE LEI N. 1.557, DE 2007

Dispõe sobre a expropriação de glebas onde houver milícias armadas e dá outras providências.

Autora: Deputado IVAN VALENTE

Relator: Deputado ENIO BACCI

I – RELATÓRIO

Versa o presente projeto de lei sobre a expropriação de glebas onde houver milícias armadas, “sem qualquer indenização aos proprietários e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei”. Impõe, ainda, o confisco de bens e armamento, os quais seriam revertidos em benefício das políticas de segurança pública e da reforma agrária e às Forças Armadas. Considera milícia armada qualquer grupo de pessoas armadas, inclusive funcionários de empresas de segurança, independente da finalidade ou objetivo de sua atuação. Estabelece que a expropriação seguirá o rito da Lei n. 8.527, de 26 de novembro de 1991, que “dispõe sobre a expropriação das glebas nas quais se localizem culturas ilegais de plantas psicotrópicas e dá outras providências”, autorizando os entes federativos a firmarem convênios para execução da lei.

Na justificativa, o autor informa tratar-se de mesmo projeto apresentado pelo Deputado Orlando Fantazzini, alegando que o processo colonizador recente submete grupos em conflito, o que pressupõe serem os proprietários rurais e os integrantes dos movimentos de sem-terra. Nessas ocasiões, os proprietários estariam utilizando jagunços ou milícias

armadas, em retorsão às investidas dos integrantes dos movimentos sociais no sentido de garantir o direito de adquirir a propriedade rural.

Apresentada em 10/7/2007, em 10/8/2007 a proposição foi distribuída às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), sujeita a apreciação conclusiva, em regime de tramitação ordinária.

Designados quatro relatores sucessivos na legislatura precedente, a matéria foi devolvida sem manifestação.

Arquivada em 31/1/2011 por término de legislatura, foi desarquivada em 16/2/2011, vindo a matéria a esta Comissão, onde, distribuída para relatoria e decorrido o prazo regimental, não foi apresentada qualquer emenda.

Designada relatora, a Deputada Perpétua Almeida apresentou, em 4/8/2011, parecer pela rejeição, sendo-lhe a proposição devolvida a pedido em 10/8/2011, o que ensejou novo parecer, desta vez pela aprovação, apresentado em 25/10/2011.

O parecer não chegou a ser votado e, iniciada a presente Sessão Legislativa, cabe a esta Comissão ofertar novo parecer por nosso intermédio.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A matéria em questão é pertinente por subordinar-se à competência desta Comissão, nos termos do art. 32, inciso XVI, alínea “b” do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

O presente projeto trata de matéria que, para além de ser complexa, é delicada. Prova disso é o tempo em que tramita, bem como, não obstante as nobres razões invocadas pelo seu ilustre Autor, ter sido, com teor idêntico, objeto do PL 1955/2003, o qual fora rejeitado nesta Comissão e na CAPADR. Referido projeto, tendo sido encaminhado à CCJC, foi devolvido sem

manifestação pelo primeiro relator designado e, um ano após a designação do segundo, foi arquivado por término de legislatura, não tendo sido solicitado seu desarquivamento.

A presente proposição, não obstante a nobreza da intenção de seu ilustre Autor, não merece prosperar. Como já referido pelos relatores que apreciaram a mesma matéria, ainda que em outro contexto, os argumentos anteriormente expendidos podem aqui ser ratificados como inteiramente válidos.

Assim, a despeito da alegada necessidade de se fazer cumprir a função social da propriedade, nos termos do art. 186 da Constituição, esse desiderato há de ser atingido pela via do devido processo legal. A expropriação de glebas, prevista constitucionalmente, no art. 243, de forma sumária, sem indenização, vincula-se à existência de culturas ilegais de plantas psicotrópicas. O contraponto a essa medida drástica da ordem jurídica é o direito de propriedade estatuído no inciso XXII do art. 5º, ainda que o inciso XIII do mesmo artigo estabeleça que a propriedade atenderá a sua função social.

Tal direito de propriedade é, também, um princípio da ordem econômica (art. 170, inciso II). Os mecanismos para garantir a função social da propriedade estão insertos no art. 184 da Constituição, que prevê a desapropriação de imóveis rurais por interesse social, para fins de reforma agrária, porém, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, sendo as benfeitorias úteis e necessárias indenizadas em dinheiro.

Da mesma forma, o confisco legal já está previsto no art. 91 do Código Penal, como efeito da condenação, isto é, não pode se dar por mera disposição legal. O confisco de bens relacionados aos entorpecentes está previsto nos art. 60 e seguintes da Lei n. 11.343, de 26 de agosto de 2006 – Lei Antidrogas, a qual não pode se aplicar às situações aventadas na presente proposição. Da mesma forma, a ação de grupos paramilitares, jagunços ou milícias tem na legislação penal a forma de coibição, quanto aos crimes de quadrilha ou bando (art. 288 do Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal), organizações criminosas e infrações ao estatuto do desarmamento. Nesse tocante, pois, é oportuno frisar o disposto no art. 5º, inciso XVII, da Constituição, segundo o qual “é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar”.

O dispositivo que impede os proprietários de terras de contratar empresas de segurança privada regularmente constituídas nos termos da Lei n. 7.102, de 20 de junho de 1983, é inaceitável, na medida em que atenta contra o princípio da livre iniciativa, insculpido já no art. 1º, inciso IV da Constituição. Caso os funcionários de tais empresas se desviem dos permissivos legais, cometam crimes, seja utilizando armamento ilegal, seja agindo em desconformidade com os estreitos limites do direito de desforço imediato capitulado no art. 1.210 do Código Civil e nas hipóteses de exclusão de ilicitude do art. 23 do Código Penal, estarão sujeitos às penas da lei.

Já a resistência a descumprimento de ordem judicial, tanto por parte de proprietário de gleba desapropriada ou seus prepostos, empregados ou funcionários de empresa contratada a seu serviço, como de invasores, na hipótese de manutenção ou restituição de posse, ou medida cautelar que a garanta, igualmente, sujeita seus autores às medidas legais cabíveis, incluindo o uso da força pelo poder público, para garantia do direito reclamado.

Conforme extensa análise do referido Parecer da CAPADR, durante a tramitação do PL 1955/2003, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a constitucionalidade da Medida Provisória n. 2.158-56/01 (Anti-Invasão), ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2213, conforme Acórdão publicado no Diário da Justiça n. 77, em 23 de abril de 2004, na Ata n. 11, pois “ninguém será privado (...) de seus bens, sem o devido processo legal”, segundo o ditame constitucional (art. 5º, inciso LIV).

Não se justificam, portanto, as invasões de propriedades – entendida como a penetração ou ingresso agressivo ou violento em terras alheias –, a qualquer título ou sob o pretexto de serem improdutivas, o que vai de encontro ao legítimo direito de propriedade. São conhecidos os protagonistas dos conflitos na área rural, de um lado o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST), e seus congêneres mais agressivos, como o Movimento de Libertação dos Sem Terra (MLST) e a Via Campesina, a que se contrapõem, de outro lado, fazendeiros armados, com empregados, segurança privada irregular ou “jagunços”, chegando ao ponto de existir, a exemplo da terminologia usada por organizações criminosas, o Primeiro Comando Rural, milícia armada por fazendeiros para evitar invasões.

Embora haja medidas legais para a consecução dos objetivos visando assegurar a função social da propriedade, como a desapropriação das terras consideradas não-produtivas, mediante justa indenização, a compra diretamente das terras consideradas produtivas, os projetos de colonização, os contratos agrários (parceria e arrendamento, por exemplo) e o crédito fundiário, o que potencializa os conflitos é o uso indiscriminado de armas de fogo, geralmente clandestinas, por ambas as partes envolvidas.

Diante disso, se afigura razoável alterar-se o Estatuto do Desarmamento, Lei n. 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para coibir tais condutas, as quais, além de não buscar a solução pacífica dos conflitos (preceito constitucional do art. 4º, inciso VII), gera cada vez mais animosidade, em razão das perdas de vidas humanas e danos resultantes, causando tragédias pessoais e prejuízos consideráveis aos envolvidos e ao país, na forma de perda econômica e de credibilidade no cenário mundial.

Vencida a análise da matéria no aspecto da constitucionalidade e voltando ao fato da vida, concordo com o final do primeiro parecer da relatora que nos precedeu, no sentido de que uma forma de se coibir as ações funestas de parte a parte na luta pela terra, em respeito à segurança jurídica das relações econômicas e sociais e visando ao tratamento equitativo dos envolvidos, seria a alteração da Lei n. 10.826/2003, que preveniria, em grande medida, os eventos fatais.

No tocante à técnica legislativa, verificamos que o projeto não segue o que prescreve a Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis Em relação ao art. 1º da norma, pois tal artigo destina-se a delimitar o objeto e âmbito de aplicação da lei (arts. 6º e 7º). Ainda quanto à técnica legislativa, convém mencionar a inocuidade do disposto no art. 6º, o qual conceder prazo ao Poder Executivo para a regulamentação da Lei, disposição notoriamente destituída de executoriedade.

Tais detalhamentos concernentes à técnica legislativa serão mais bem apreciados, também, na CCJC, mas optamos por tornar

explícito o lapso observado, como contribuição ao relator que nos sucederá na apreciação da matéria, naquela Comissão.

Em face do exposto, votamos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei n. 1.557/2007, por evidente inconstitucionalidade.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado *ENIO BACCI*
Relator