

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 52, de 2005, do Senador Pedro Simon, que *dispõe sobre arrendamento compulsório de parcelas de imóvel rural, para os efeitos que especifica*.

RELATORA: Senadora **KÁTIA ABREU**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão examina o Projeto de Lei do Senado nº 52, de 2005, de autoria do Senador Pedro Simon, o qual reproduz o PLS nº 58, de 1990, elaborado e apresentado pelo saudoso Senador Jutahy Magalhães, arquivado ao final da legislatura instalada naquele ano, em atendimento a dispositivo regimental vigente à época. A proposição tem por objetivo a instituição do arrendamento rural compulsório sobre parcelas de imóveis rurais improdutivos, a ser utilizado, pela União, para ampliar as possibilidades de acesso à terra a trabalhadores rurais privados dos meios de produção.

O projeto compõe-se de cinco artigos, descritos a seguir.

O **art. 1º** indica o objeto da lei, ao estabelecer que a União poderá impor ao proprietário rural o arrendamento, em favor do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), de área não superior a vinte por cento de seu imóvel, caso este não esteja cumprindo a sua função social. Tal área deverá ser utilizada por trabalhadores rurais, sob a forma de subarrendamento.

O **§ 1º do art. 1º** prevê que imóveis rurais loteados, ainda que de acordo com a legislação vigente, também estarão sujeitos ao arrendamento compulsório, prevalecendo, nesses casos, para a aferição da área arrendável, a extensão total da propriedade indivisa.

O **§ 2º do art. 1º** prescreve que, no caso de o imóvel rural não possuir cadastro, prevalecerá a sua área total, para fins de aplicação do percentual máximo de vinte por cento, a que se refere o *caput* do artigo.

O **art. 2º** determina ao Incra que, após oitiva da Comissão Agrária competente, proceda à individualização da área arrendável, de modo a não prejudicar a livre circulação ou a exploração agrícola da área restante.

Já o **parágrafo único do art. 2º** preceitua que o arrendamento incidirá tão-somente sobre áreas agricultáveis não cultivadas.

Com o **art. 3º**, ordena-se à União que pague ao proprietário, anualmente, um aluguel equivalente a quinze por cento do valor da área arrendada, declarado para efeito de tributação. Esse aluguel será pago sob a forma de Títulos da Dívida Agrária (TDA), com cláusulas de preservação de seu valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão.

O **parágrafo único do art. 3º** permite a utilização desses específicos TDAs para o pagamento de tributos, a partir de sua emissão.

A vigência do arrendamento rural compulsório é o objeto do **art. 4º**, que prevê um prazo inicial de cinco anos, prorrogável, de modo contíguo, por mais cinco, a critério do Incra.

Finalmente, há o **art. 5º**, definindo que a lei eventualmente resultante da proposta entrará em vigor na data de sua publicação.

Assim, a intenção da proposição é no sentido de que a União, através do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), poderá determinar o arrendamento compulsório, aos imóveis rurais que não estejam cumprindo sua função social, de área não superior a 20% (vinte por cento) do imóvel, para utilização por trabalhadores rurais, sob a forma de subarrendamento.

Inicialmente distribuída apenas à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, a proposição foi submetida, por força do Requerimento nº 610, de 2007, de autoria do Senador João Pedro, ao exame desta Comissão.

Não foram apresentadas emendas até o presente momento.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, incisos I e II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos por despacho da presidência ou consulta de qualquer

comissão, bem assim, no mérito, sobre direito civil. No caso, a matéria concerne ao ramo dos direitos reais, uma vez que impõe restrições ao exercício do direito de propriedade.

De resto, à luz dos demais dispositivos do RISF, não há vício atinente à regimentalidade.

Em que pese a louvável proposta do nobre Senador Pedro Simon, entendemos que apresenta equívocos, senão vejamos.

Cabe esclarecer, desde logo, que o art. 184 da Constituição Federal estabelece que:

“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.”

O mandamento “desapropriar o imóvel que não esteja cumprindo sua função social”, trata-se de norma constitucional mandatória, em que seu caráter imperativo revela-se em determinar a conduta positiva de “desapropriar” diante da hipótese de “não cumprimento da função social”. Trata-se de norma mandatória preceptivas (ou imperativas), pois ordena a desapropriação.

Entende-se que o legislador infraconstitucional não pode negar (no todo ou em parte essencial) a essência da norma constitucional, sob pena de ferir diretamente a Constituição Federal. A intervenção do legislador ordinário não deve prejudicar o patrimônio jurídico já conquistado.

Desta forma, essa proposta cria uma insegurança jurídica ao autorizar o Poder público a arrendar parte da propriedade de um imóvel que a união já estaria autorizada a desapropriar.

Ademais, o arrendamento destinado ao acesso a terra por parte dos trabalhadores rurais já está normatizado no art. 95-A da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 - Estatuto da Terra, com redação dada pela Medida Provisória nº 2.183, de 2001, que instituiu o Programa de Arrendamento para a Agricultura Familiar:

Art. 95-A. Fica instituído o Programa de Arrendamento Rural, destinado ao atendimento complementar de acesso à terra por parte dos trabalhadores rurais qualificados para participar do Programa Nacional de Reforma Agrária, na forma estabelecida em regulamento.

Parágrafo único. Os imóveis que integrem o Programa de Arrendamento Rural não serão objeto de desapropriação para fins de reforma agrária enquanto se mantiverem arrendados, **desde que atendam aos requisitos estabelecidos em regulamento.** [grifo nosso]

Tal dispositivo foi regulamentado pelo Decreto nº 3.993, de 30 de outubro de 2001, que em seu artigo 7º fixa a previsão de que o imóvel integrado ao Programa de Arrendamento Rural não será passível de desapropriação, desde que atendidos os requisitos constitucionais de cumprimento da função social:

Art. 7º Fica estabelecido que os imóveis rurais que integrem o Programa não serão objeto de desapropriação para fins de reforma agrária enquanto mantiverem arrendados **e desde que atendidos os requisitos constitucionais de cumprimento da função social a que se destinam.** [grifo nosso]

O art. 6º do supracitado Decreto remete as condições do arrendamento rural do Programa à observância ao conteúdo do art. 13 do Decreto nº 59.566, de 14 de dezembro de 1966. Destaca-se, assim, que os prazos mínimos serão os previstos na forma da alínea " b ", do inciso XI, do art. 95 e da alínea " b ", do inciso V, do art. 96 do Estatuto da Terra:

- de 3 (três), anos nos casos de arrendamento em que ocorra atividade de exploração de lavoura temporária e ou de pecuária de pequeno e médio porte; ou em todos os casos de parceria;

- de 5 (cinco), anos nos casos de arrendamento em que ocorra atividade de exploração de lavoura permanente e ou de pecuária de grande porte para cria, recria, engorda ou extração de matérias primas de origem animal;

- de 7 (sete), anos nos casos em que ocorra atividade de exploração florestal;

E quanto ao preço do arrendamento, deve ser fixado, em quantia certa, a ser pago em dinheiro ou no seu equivalente em frutos ou produtos, na forma do art. 95, inciso XII, do Estatuto da Terra e do art. 17 do aludido Decreto.

III – VOTO

Em vista do exposto, somos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 52, de 2005.

Sala da Comissão, 4 de agosto de 2010.

Senador DEMÓSTENES TORRES, Presidente

Senadora KÁTIA ABREU, Relatora