



## **PARECER Nº , DE 2011**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado, nº 258, de 2010, do Senador Antonio Carlos Valadares, que *institui a Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (PDBR) e dispõe sobre a elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento do Brasil Rural (PNDBR)*.

RELATOR: Senador **EDUARDO MATARAZZO SUPLICY**

### **I – RELATÓRIO**

Vem para a análise desta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 258, de 2010, de autoria do Senador Antonio Carlos Valadares, que *institui a Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (PDBR) e dispõe sobre a elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento do Brasil Rural (PNDBR)*.

Composto de 11 artigos, o PLS em questão institui a Política e dispõe sobre o Plano Nacional com a finalidade de orientar a ação do poder público para o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais do País (art. 1º).

O Projeto define território rural como a unidade de planejamento e execução das ações da Política, priorizando os que tenham menos de oitenta habitantes por quilômetro quadrado e população média municipal inferior a cinquenta mil habitantes, e ainda os critérios de menor índice de desenvolvimento humano e educacional, mais beneficiários de programas governamentais de transferência de renda, maior concentração



de agricultores familiares, quilombolas, indígenas e assentados da reforma agrária (art. 2º).

A Política de Desenvolvimento do Brasil Rural tem como princípios: a democracia; a sustentabilidade social, cultural, política, econômica e ambiental das ações; a inclusão socioeconômica, cultural, política da população; a diversidade do patrimônio ambiental e cultural dos territórios; a equidade no acesso a direitos e benefícios; e a solidariedade (art. 3º).

Os objetivos da Política são: promover a superação da pobreza e das desigualdades sociais nos territórios rurais, desenvolvendo-os socioeconomicamente, assegurando suas funções econômicas, sociais, culturais e ambientais; desconcentrar e democratizar a propriedade fundiária; fortalecer a agricultura familiar e a dinamização econômica dos territórios; formular e implementar políticas públicas baseadas na multifuncionalidade do espaço rural; consolidar mecanismos e instrumentos de controle e gestão social dessas políticas; e estimular hábitos alimentares saudáveis da população (art. 4º).

A Política tem como diretrizes: a potencialização da diversidade e da multifuncionalidade dos territórios; a valorização das interdependências e complementaridades entre as atividades das áreas rurais; o incentivo a iniciativas inovadoras, a dinamização econômica dos territórios pelo uso de suas vantagens comparativas e das formas associativas de organização social; e a criação de instrumentos político-institucionais capazes de integrar e aprimorar as ações setoriais (art 5º).

O PLS nº 258, de 2010, dispõe que é dever do poder público cuidar das ações da Política e respeitar, proteger, promover, informar e monitorar os direitos dos povos indígenas, das populações tradicionais e dos agricultores familiares e empreendedores familiares rurais (art. 6º).

O PLS institui também o Sistema Nacional de Informações sobre o Desenvolvimento do Brasil Rural (SNIDBR) para organizar o registro informatizado da situação do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, e estabelece os princípios de seu funcionamento (art. 7º), e o Plano Nacional de Desenvolvimento do Brasil Rural (PNDBR), com vigência quadrienal (art. 8º). Estabelece, ainda, que a Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável formule as diretrizes do Plano (art. 9º).



Podem participar do planejamento do PNDBR o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), Conselhos estaduais, Distrital e municipais, órgãos de execução de ações, colegiados e instituições privadas (art. 10). O último artigo trata da cláusula de vigência.

Em sua justificação o autor da proposição argumenta que seu objetivo é qualificar a intervenção do Estado nos espaços rurais do território nacional, estabelecendo normas gerais voltadas à implementação de planos, programas e ações que visem ao desenvolvimento sustentável dos territórios rurais do País. Informa ainda que o projeto é inspirado no resultado de dez anos de trabalho do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) e, especialmente, do processo participativo de debates e elaborações que culminaram na realização da I Conferência Nacional de Desenvolvimento Sustentável e Solidário, em junho de 2008.

O PLS foi distribuído às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA); de Assuntos Econômicos (CAE); e de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), cabendo à última a decisão terminativa.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

## **II – ANÁLISE**

Conforme o art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias, cabendo a análise do mérito à CMA, à CAE e à CRA, nos termos do art. 101, II, do RISF.

Quanto à constitucionalidade do PLS nº 258 de 2010, cumpre destacar que está entre as competências da União elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social (art. 21, IX, da Constituição Federal – CF). A matéria trata de temas cuja regulação é de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23 da CF). Ademais, a matéria limita-se a estabelecer normas gerais (art. 24, § 1º, da CF) da política do desenvolvimento rural. Há diversos exemplos de políticas



nacionais instituídas por decretos presidenciais, por leis de iniciativa do Poder Executivo, e por leis de iniciativa do Poder Legislativo, conforme se vê:

por decreto presidencial	<b>Decreto nº 5.813, de 22 de Junho de 2006</b> , que aprova a <b>Política Nacional</b> de Plantas Medicinais e Fitoterápicos;
	<b>Decreto nº 6.040, de 7 de Fevereiro de 2007</b> , que institui a <b>Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais</b>
	<b>Decreto nº 6.780, de 18 de Fevereiro de 2009</b> , que aprova a <b>Política Nacional</b> de Aviação Civil (PNAC)
por proposição legislativa de iniciativa presidencial	Lei nº 11.771, de 17 de Setembro de 2008, que dispõe sobre a <b>Política Nacional de Turismo</b> , define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico; revoga a Lei nº 6.505, de 13 de dezembro de 1977, o Decreto-Lei nº 2.294, de 21 de novembro de 1986, e dispositivos da Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991
	Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que institui a <b>Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC</b>
	Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, que Institui a <b>Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária</b> - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER, e altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993
por proposição legislativa de iniciativa do Poder Legislativo	Lei nº 8842, de 04 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a <b>Política Nacional do Idoso</b> , cria o Conselho Nacional do Idoso, de autoria da Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal (PLS nº 112, de 1990)
	Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que dispõe sobre a educação ambiental, institui a <b>Política Nacional de Educação Ambiental</b> , de autoria do Deputado Fabio Feldmann (PL nº 3792, de 1993)
	Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a <b>Política nacional de Resíduos Sólidos</b> ; altera a lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e da outras providencias. Câmara dos Deputados (SCD nº 354, de 1989)
	Lei nº 12.334, de 20 de Setembro de 2010, que estabelece a <b>Política Nacional de Segurança de Barragens</b> destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos industriais, cria o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens e altera a redação do art. 35 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do art. 4º da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, de autoria do Deputado Leonardo Monteiro (PLC nº 168, de 2009)



Entretanto, o PLS dispõe sobre um plano nacional de desenvolvimento, o que fere a iniciativa ou competência privativas do Presidente da República. De acordo com o inciso IX do art. 21 da Constituição Federal (CF), compete à União *elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social*, mediante lei de iniciativa do Presidente da República, conforme dispõe o § 4º do art. 165 da Lei Maior, ao determinar que os planos e programas nacionais, regionais e setoriais serão elaborados, em consonância com o plano plurianual. Assim, os artigos 8º e 9º da Proposição devem ser excluídos para conferir constitucionalidade às disposições da iniciativa, bem como deve ser adequada sua ementa.

Quanto à juridicidade, o PLS inova o ordenamento jurídico, a norma proposta, como lei ordinária, é a mais adequada para tratar do assunto, e está de acordo com as determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

### **III – VOTO**

Pelo exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 258, de 2010, com a seguintes emendas:

#### **EMENDA Nº - CCJ**

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 258, de 2010, a seguinte redação:

Institui a Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (PDBR).

#### **EMENDA Nº - CCJ**

Suprimam-se do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 258, de 2010, os artigos 8º e 9º, renumerando-se os demais.



**SENADO FEDERAL**

Gab. Senador Eduardo Suplicy

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator