

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 302, de 2009 (nº 4.440, de 2001, na origem), dos Deputados Nilson Mourão e José Dirceu, que “dispõe sobre a propriedade de imóveis rurais por pessoas estrangeiras na Amazônia Legal brasileira e altera as Leis nºs 5.709, de 7 de outubro de 1971, e 6.634, de 2 de maio de 1979”.

RELATOR: Senador ANTÔNIO CARLOS JÚNIOR

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara nº 302, de 2009, que, mediante alteração nas Leis nºs 5.709, de 7 de outubro de 1971, e 6.634, de 2 de maio de 1979, impõe prazo e condições para a posse e a propriedade de imóveis rurais por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras, no território de abrangência da Amazônia Legal e na Faixa de Fronteira das regiões Norte e Centro-Oeste.

A matéria tem origem na Câmara dos Deputados, onde foi registrada como Projeto de Lei nº 4.440, de 2001, pelos Deputados Nilson Mourão e José Dirceu. Naquela Casa recebeu pareceres das suas Comissões de Agricultura e Política Rural, da Amazônia e de Desenvolvimento Rural e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Nesta última comissão, recebeu substitutivo que prevaleceu, ao obter aprovação em caráter terminativo.

Nesta Casa, foi lido em 2009 e despachado às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania, de Agricultura e Reforma Agrária e de Relações Exteriores e Defesa Nacional, cabendo a esta última a decisão terminativa, salvo recurso ao Plenário.

Uma das finalidades do projeto é introduzir modificação na Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971 (que “regula a aquisição de imóvel rural por estrangeiro residente no país ou pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil, e dá outras providências”), com o fito de proibir que pessoas físicas estrangeiras residentes ou domiciliadas no País desde há menos de dez anos, bem como pessoas jurídicas domiciliadas ou instaladas no País desde há menos de dez anos, tenham a posse, a propriedade ou qualquer direito real sobre imóvel rural localizado na Amazônia Legal, com área superior ao correspondente a quinze módulos fiscais. Não obstante tais restrições, o projeto também prevê a possibilidade de ficarem tais pessoas físicas ou jurídicas autorizadas a expandir essas áreas, depois de dez anos de residência ou domicílio, desde que o imóvel original esteja cumprindo sua função social, conforme laudo emitido pelo órgão fundiário federal, após oitiva do Conselho de Defesa Nacional.

Além disso, mediante alteração na Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979 (que “dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-Lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências”), pretende o projeto vedar, em toda a Faixa de Fronteira com os países limítrofes às regiões Norte e Centro-Oeste, a posse, a propriedade ou qualquer direito real sobre imóvel rural pelas mesmas pessoas físicas e jurídicas estrangeiras acima referidas.

Para esses imóveis na Faixa de Fronteira, ficará estabelecido o prazo de seis meses para a homologação do seu cadastramento pelo órgão fundiário federal, desde que fique comprovado o cumprimento da função social e o assentimento do Conselho de Defesa Nacional, sob pena da imediata instauração de processo judicial para o cancelamento do título de propriedade ou de domínio do imóvel, com a sua incorporação posterior ao patrimônio público e a destinação para o programa de reforma agrária, ou a retomada da posse e anulação dos ônus reais no imóvel incidentes.

A cláusula de vigência prevê a entrada em vigor da lei na data de sua publicação.

Pelo que se extrai das razões expendidas na justificação do projeto original, o fundamento das modificações propostas liga-se à questão da segurança nacional, tendo em vista a alegada permissividade da disciplina legal vigente sobre a posse e a propriedade rural por parte de estrangeiros, que se mostra “incompatível com as ressalvas indispensáveis, à luz dos interesses nacionais, que atualmente se colocam para o tratamento geopolítico e para a

exploração soberana e ambientalmente sustentável do potencial de riquezas naturais da Amazônia”.

Aponta-se a “forte ampliação da presença de estrangeiros” na região amazônica, não só com propósitos associados aos negócios agrícolas, mas também vinculados, de forma prejudicial ao Brasil, “ao controle de recursos naturais estratégicos dos quais o Brasil apresenta níveis abundantes de ocorrência, como água doce, os recursos da biodiversidade, e das florestas tropicais, entre outros”.

Acrescenta-se, ainda, o argumento de que “a concentração da terra por pessoas e pelo capital externo, igualmente incide negativamente sobre os interesses nacionais pelos limites que impõe ao acesso à terra por cerca de 4,5 milhões de brasileiros *sem terra*”.

Os pareceres proferidos na Casa de origem endossam as razões expostas pelos proponentes, ressaltando, em adição, que “a ocupação estrangeira na região cresce a cada dia e o controle sobre a exploração econômica das propriedades adquiridas ainda é precário, favorecendo o uso indiscriminado dos recursos naturais”. A título de exemplo, ilustra-se a matéria com a informação de que, “em 2003, o [então] governador do Amazonas, Eduardo Braga, advertiu para uma ocupação internacional que já estaria ocorrendo sem alarde na região amazônica, protagonizado pelo avanço dos investimentos estrangeiros nos projetos de manejo florestal”.

Não foram oferecidas emendas à matéria no prazo regimental.

II – ANÁLISE

A competência do Congresso Nacional para dispor privativamente sobre direito agrário e defesa territorial encontra-se fixada no art. 22, incisos I e XXVIII, da Constituição Federal, respectivamente, combinado com o *caput* do art. 48 do mesmo texto constitucional, segundo o qual compete ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União.

Por sua vez, a iniciativa para a apresentação de projeto de lei sobre a matéria encontra amparo no *caput* do art. 61 da Constituição Federal.

Constata-se que, na sua tramitação, a matéria não viola o Regimento Interno, ressaltando-se que à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania compete, nos termos do art. 101, inciso I, do mesmo Regimento, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência, entre as quais, com base na alínea “d” do inciso II do mesmo artigo, acha-se incluído o direito civil, de que trata o projeto em tela.

No que concerne à técnica legislativa, o projeto está em consonância com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.*

Quanto à juridicidade, o projeto se afigura irretocável, porquanto: *i)* o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* a matéria nele vertida inova o ordenamento jurídico; *iii)* possui o atributo da generalidade; *iv)* se afigura dotado de potencial coercitividade; e *v)* se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

No mérito, é inegável que se faz necessário um maior rigor legislativo no controle da posse e propriedade de imóveis rurais, diante das notícias de abusos na ocupação fundiária do território da Amazônia Legal, assim como da Faixa de Fronteira das regiões Norte e Centro-Oeste, por parte de estrangeiros, que se aproveitam da permissividade da atual disciplina legal sobre o tema para concentrar em suas mãos gigantescas glebas de terra, muitas vezes pirateando impunemente a biodiversidade do nosso País. Além disso, ameaçam a exploração sustentável e voltada para os interesses nacionais dos incalculáveis recursos estratégicos localizados nessas áreas, sobretudo os recursos minerais.

Ressalte-se que, como exaltado em um dos pareceres proferidos na Câmara dos Deputados, “o projeto de lei não impede o estrangeiro de adquirir a propriedade de imóvel rural, apenas limita o exercício deste direito a áreas inferiores a quinze módulos fiscais”, ressaltando que o direito de propriedade, embora previsto no rol constitucional dos direitos fundamentais, não é um direito absoluto, por isso mesmo pode ser relativizado, principalmente em face do importante contexto ambiental das regiões tratadas no projeto de lei em análise.

Considerando que a matéria ainda será apreciada pelas Comissões de Agricultura e Reforma Agrária e de Relações Exteriores e Defesa Nacional, deixaremos de tecer comentários que envolvam, com maior profundidade, o âmbito de pertinência das referidas comissões.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 302, de 2009.

Sala da Comissão, 7 de abril de 2010

Senador DEMÓSTENES TORRES, Presidente

Senador ANTONIO CARLOS JÚNIOR, Relator