

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 80, de 2019, do Senador Flávio Bolsonaro e outros, que *altera os artigos 182 e 186 da Constituição Federal para dispor sobre a função social da propriedade urbana e rural.*

Relatora: Senadora **JUÍZA SELMA**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para exame, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 80, de 2019, cujo primeiro signatário é o Senador FLÁVIO BOLSONARO, que objetiva introduzir nova definição sobre a função social da propriedade urbana e rural, mediante a alteração, respectivamente, dos arts. 182 e 186, da Constituição Federal, conforme prevê o seu art. 1º, que resume a Proposta.

Assim, as modificações promovidas por meio da PEC em análise aos referidos dispositivos constitucionais estabelecem que a função social da propriedade, tanto urbana quanto rural, é cumprida quando for utilizada sem ofensa a direitos de terceiros, devendo atender, ademais ao menos um dos requisitos dos três acrescentados pela PEC ao § 2º do art. 182, que são: *I – parcelamento ou edificação adequados; II– aproveitamento compatível com sua finalidade; e, III – preservação do meio ambiente ou do patrimônio histórico, artístico, cultural ou paisagístico; e aos preexistentes incisos do caput do art. 186, a saber: I – aproveitamento racional e adequado; II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.*



SF/19148.05853-00

São acrescentados, ainda, os §§ 5º e 6º ao art. 182 e os §§ 1º e 2º ao art. 186, a fim de que o descumprimento da função social da propriedade urbana ou rural, somente seja declarado por ato do Poder Executivo, mediante autorização prévia do Poder Legislativo, ou por decisão judicial, prevendo, ademais, que a desapropriação, nesse caso, será feita pelo valor de mercado da propriedade urbana ou rural.

Por último, o art. 2º veicula a usual cláusula de vigência para que a Emenda Constitucional decorrente da PEC entre em vigor na data de sua publicação.

Os proponentes da presente PEC manifestam a intenção de diminuir a discricionariedade do Poder Público na avaliação de desapropriação da propriedade privada, tendo em vista que é um bem sagrado e deve ser protegida de injustiças.

Aduzem, ademais, que a desapropriação dependerá de ato do Poder Executivo competente, antecedido de autorização legislativa específica ou de decisão do Poder Judiciário, e que no caso da propriedade urbana, inova-se ao definir os requisitos para o cumprimento da função social na redação proposta para o art. 182, nos moldes do que já se encontra insculpido à propriedade rural no art. 186.

Não houve, até este momento, apresentação de emendas à PEC em exame.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, com exclusividade, nos termos do art. 356, *caput*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), emitir parecer, inclusive quanto ao mérito, sobre PEC.

Do ponto de vista da admissibilidade da PEC nº 80, de 2019, nada temos a objetar, pois entendemos que a proposta observa a regra constitucional que veda emenda à Constituição na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio, que trate de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual



sessão legislativa e tenda a abolir a forma federativa do Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais (art. 60, I, §§ 1º, 2º, 4º e 5º da Constituição e arts. 354, §§ 1º e 2º, e art. 373 do RISF). Também, não incorre na proibição prevista no art. 371 do RISF, em razão de a proposta não visar a alteração de dispositivos sem correlação entre si.

Quanto ao mérito da proposta, comungamos com a afirmação dos seus autores de que *as alterações sugeridas contribuirão para evitar a recorrência e a perpetuação de injustiças, aprimorando o arcabouço protetivo do direito fundamental à propriedade.*

Entendemos que o direito de propriedade é fundamental para a existência de uma sociedade aberta na qual as pessoas possam exercer, em toda a sua amplitude, a liberdade de dispor de seus bens como quiserem, desde que não prejudiquem o direito dos outros.

Os regimes totalitários, em especial o nazismo e o comunismo, que foram responsáveis pelas maiores tragédias humanas do Século XX, tinham em comum a ideia de que o Estado ou o partido hegemônico estavam acima dos interesses pessoais e detinham o poder coercitivo para limitar muitos aspectos da vida de cada indivíduo, especialmente no que se refere à liberdade para adquirir e dispor de seus bens.

Não obstante os elevados méritos da Carta de 1988, mormente no que se refere às liberdades e garantias individuais, assegurando, inclusive o direito de propriedade, mediante o *caput* e inciso XXII do seu art. 5º, não há dúvida de que os constituintes de 1987/88, no que se refere à propriedade urbana e rural, optaram por um ideário de coloração socializante, ampliadora do poder de intervenção estatal, ao incluir, curiosamente, entre os direitos e garantias elencados no citado art. 5º do Estatuto Político, a obrigatoriedade de a propriedade atender a sua função social, conforme determina o seu inciso XXIII, que não deixa de ser uma limitação de direito.

A proposta, ora em exame, ao estabelecer uma nova definição para a função social da propriedade, que não deve ser exigida quando a sua utilização não ofender direitos de terceiros, vai ao encontro do direito



fundamental da livre iniciativa, indispensável ao exercício do pluralismo político que caracteriza as verdadeiras democracias liberais que garantem às pessoas não serem vítimas do avassalador poder estatal de limitar a sua liberdade, especialmente a de adquirir ou ter propriedade urbana ou rural.

Concluimos, por conseguinte, que é conspícuo o mérito da Proposta, não havendo, ademais, óbice de natureza constitucional, jurídico ou regimental à sua aprovação, devendo ser feito apenas um pequeno reparo de técnica legislativa para acrescentar a abreviatura de “Nova Redação” (NR) ao final do art. 186 da Lei Fundamental, conforme modificação proposta pelo art. 1º da PEC.

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela constitucionalidade e juridicidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 80, de 2019, e, no mérito, votamos pela sua aprovação, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº – CCJ

Acrescente-se (NR) ao final da redação dada ao art. 186 da Constituição Federal, na forma proposta pelo art. 1º da PEC nº 80, de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

