

**Volume
177**



ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE

VI — COMISSÃO DA ORDEM ECONÔMICA

**VI - c — Subcomissão da Política
Agrícola e Fundiária e
Da Reforma Agrária**

RELATÓRIO E ANTEPROJETO

Inicialmente, valho-me, Srs. Constituintes, da orientação admirável da Encíclica "Laborem Exercens", em que o Santo Padre João Paulo II define a posição da Igreja em relação à matéria:

"Em alguns países em via de desenvolvimento, milhares de homens se vêem obrigados a cultivar as terras de outros e são explorados pelos latifundiários, sem a esperança de chegar sequer um dia à posse de um pedaço mínimo de terra. Por conseguinte, em muitas situações, são necessárias mudanças radicais e urgentes para voltar a dar à agricultura e aos homens do campo o justo valor, como base de uma sadia economia, no conjunto do desenvolvimento da comunidade social".
(Encíclica Laborem Exercens).

Tenho também presentes as afirmações históricas do Presidente Tancredo Neves, no seu discurso de 12 de agosto de 1984:

"Isso exige toda uma nova concepção do objetivo social da economia. Temos que começar pela base, pela terra, que é a Única geradora primária de riquezas. Não postulo medidas radicais e novas para a solução do problema agrário do Brasil. Vamos empenhar-nos em executar a legislação que aí está, proclamada e não cumprida. Para os anos próximos, a aplicação do Estatuto da Terra, por si só, corresponderá a uma revolução no campo.

A democratização da propriedade rural facilitará a desconcentração industrial e o fim do êxodo rumo às imensas metrópoles, que já se tornam inabitáveis".

Ao pronunciar o Plano de Reforma Agrária, no seu discurso de maio de 1985 perante o IV Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais, em Brasília, declarou também o Presidente Sarney:

"Assegurar a propriedade da terra a quem nela queira trabalhar não é apenas um ato de reparação de uma pretensão histórica multissecular, mas também uma decisão política que atende às carências do presente e previne as necessidades do futuro. Foi a ousadia e o sacrifício de homens e mulheres, batalhando a terra, que permitiram aos brasileiros conquistar a maior parte deste Continente.

É deplorável constatar que 1% das propriedades rurais representa 45% da área rural integral. Isto é o chamado latifúndio devorante. Ninguém deseja violar a propriedade, mas cumprir a Constituição, que a submete ao interesse social".

A Subcomissão ouviu, nos termos previstos nos arts. 14 e 16 do Regimento Interno da Assembléia Nacional Constituinte, às seguintes entidades representativas de setores da sociedade rural, dirigentes da Administração Pública e o Senhor Ministro da Reforma e do Desenvolvimento Agrário: Srs. Dr. Plínio Moraes Sampaio, Diretor da Associação Brasileira de Reforma Agrária, Dr. Antonio Ernesto De Salvo, Presidente da Federação de Agri-

cultura do Estado de Minas Gerais; Dr. Rômeu de Figueiredo, Presidente da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER); Dr. Ormuz Freiras Rivaldo, Presidente da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA); Dr. Rubem Ilgenfritz da Silva, Presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA); Dr. Ariosto Riva, Dirigente da Associação de Empresários da Amazônia; Dr. Flávio Brito, Presidente da Confederação Nacional de Agricultura; Dr. Flávio Teles de Menezes, Dirigente da Sociedade Rural Brasileira; Dr. José Francisco da Silva, Presidente da Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG); o Sr. Ministro da Reforma e do Desenvolvimento Agrário, Dr. Dante de Oliveira; Dr. Roberto Rodrigues, Presidente da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), e os Srs. Padre Ricardo Rezende e Dr. Daniel Rech, dirigentes da Comissão Pastoral da Terra.

Ainda por deliberação dos seus membros, a Subcomissão visitou a área desapropriada do Engenho Pitanga, em Igarassu-PE, e realizou reunião com a Federação dos Trabalhadores Rurais de Goiás e seus associados na cidade de Araguaína-GO, quando pode constatar o clima de violências e crimes, causadores de grave tensão social na Região, onde se sucedem mortes e incêndios de habitações no campo, sem qualquer providência legal das autoridades locais.

Sabemos que, na época colonial, o sistema latifundiário brasileiro impregnou-se do feudalismo, que já morria na Europa, inclusive na Península Ibérica, mas praticamente renascido no Brasil. No início do século XIX, por exemplo, o inglês Henry Koster relata, nas suas memórias, que, sendo senhor-de-engenho em Pernambuco, ficara alarmado quando um morador de suas terras, quase um servo da gleba, comunicara-lhe que a polícia havia invadido o engenho para prender um homicida, e exigia que ele protestasse, porque havia ocorrido um desrespeito ao seu poder de senhor-de-engenho. Ele, vindo da Inglaterra, já no início da civilização industrial, ficou altamente surpreso ao verificar que o feudalismo ainda existia no Brasil daquela época. Na verdade, isso decarria de um velho texto legal colonial, que permitia aos proprietários dar couro ou asilo a criminosos, com exceção de 3 casos: o criminoso de moeda falsa, os culpados do crime de lesa-Majestade e os criminosos condenados por adultério.

Na apresentação, à Câmara dos Deputados, do Projeto No. 4.225, de 1962, regulando a desapropriação por interesse social, tive motivos para citar a opinião autorizada do ilustre cientista T. Lynn Smith, mestre de Sociologia Rural da Universidade de Lousiana, nos Estados Unidos da América, que ensina:

"O anátema bíblico, 'amaldiçoado sejam os que juntam casa com casa, campo com campo, até que não haja mais lugar, a fim de ficarem sós no meio da terra". (Isaias V: 8), foi uma tentativa de fazer cessar a proletarianização do trabalhador rural que se segue à concentração da propriedade do solo.

Procuraremos em vão um caso em que a agricultura latifundiária haja criado nas massas um tipo de cidadão próspero, rijo, independente e bem-informado. Na verdade, além das desvantagens impostas às classes rurais pela política estadual e federal - tais como as causadas pelos impostos e lei de tarifas - um estudo aprofundado mostra que a distribuição desigual da terra está no fundo de quase todos os problemas rurais. Isto é certo quer se trate do problema de mão-de-obra agrícola, da locação do solo, do baixo padrão de vida, da mobilidade territorial excessiva, da ignorância e analfabetismo ou de quaisquer outros males que afligem a população rural. Acontece que os diagnósticos feitos e as receitas formuladas dirigem-se geralmente aos sintomas e não às causas." (In "Sociologia da Vida Rural", pág. 317).

Já à época da Independência, dizia o patriarca José Bonifácio de Andrada e Silva na sua "Memória sobre a Libertação Progressiva da Escravatura":

"Art. 10. Todos os homens de cor, fornos, que não tiverem ofício, ou modo certo de vida, receberão do Estado uma pequena sesmaria de terra para cultivarem, e receberão, outrossim, dele os socorros necessários para se estabelecerem, cujo valor irão pagando com o andar do tempo".

Joaquim Nabuco, em memorável discurso no Parlamento, sobre a Abolição da Escravatura, reclamava, por igual, a reforma agrária:

"O abolicionismo significa a liberdade pessoal, ainda melhor a igualdade civil de todas as classes sem exceção - é assim uma reforma social; significa o trabalho livre, é assim uma reforma econômica; significa no futuro a pequena propriedade, é assim uma reforma agrária, e como é uma explosão da dignidade humana, do sentimento da família, do respeito ao próximo, é uma reforma moral de primeiro ordem".

Durante o Império, porém, a Lei de Terras (Lei no. 601, de 18.09.1850), na prática proibiu aos colonos adquirirem terras devolutas, ao estabelecer para sua aquisição o processo de hasta pública e altos preços, o que impediu a expansão da pequena propriedade, como à época salientou Tavares Bastos.

Com razão, Oliveira Viana concluiu:

"Todo o longo período colonial é de esplendor e glória da grande propriedade territorial, o que nos tornou, desde o berço, um povo de latifundiários".

Enquanto esse era o quadro do Brasil, nos Estados Unidos a "Homestead Law" limitava a unidade agrícola familiar nas terras da União em 1862, a 65 acres.

Entre nós, o eminente Deputado Nestor Duarte, pioneiro da discussão da questão agrária no Congresso Nacional, tratando da matéria em 1955, afirmava:

"Reforma Agrária é a revisão, por diversos processos de execução das relações jurídicas e econômicas dos que detêm e trabalham a propriedade rural, com o objetivo de modificar determinada situação atual do domínio e posse da terra e a distribuição da renda agrícola."

E continuava:

"Uma reforma das atuais condições da economia agrícola do Brasil terá é que vi-

sar dois fins: aumentar a produção nacional de alimentos para um povo, que todos os nutrologistas afirmam não ter o que comer nem saber como deve comer, e assegurar terras, dentro de novos termos de divisão do solo e de estabilidade econômica para uma sempre maior população campesina, até agora sem teto, sem terra e sem instrumento de trabalho próprios, apesar de constituir uma classe de milhões de indivíduos e de grupos humanos na mais injusta e mais remediável das desigualdades - a desigualdade econômica".

Vê o Congresso que o quadro tão bem delineado pelo talento de Nestor Duarte, em 1955, continua, hoje, imperturbável: sete milhões de trabalhadores brasileiros continuam, como salientava, "sem teto, sem terra e sem instrumento de trabalho próprios".

Quero ainda salientar, que na Conferência de Punta Del Este, no Uruguai, em 31 de janeiro de 1962 - portanto, há 25 anos - o Ministro Clemente Mariani, como representante do Brasil, e representantes das demais nações americanas, aprovaram uma resolução recomendando a realização imediata da reforma agrária na América Latina.

O compromisso internacional então assumido pelo Brasil, declarou:

"Impulsionar programas de reforma agrária integral a fim de substituir o regime de latifúndios e minifúndios por sistema justo de propriedade, de maneira que, contemplado por crédito oportuno e adequado, assistência técnica, comercialização e distribuição dos seus produtos, a terra se constitua, para o homem que a trabalha, em base da sua estabilidade econômica, fundamento do seu crescente bem-estar e garantia de sua liberdade e dignidade".

Àquela época, o Governo João Goulart se empenhou em realizar uma reforma constitucional que permitisse a desapropriação de imóveis rurais por interesse social mediante pagamento em títulos da dívida pública, como forma de viabilizar a reforma agrária.

Já na proposta do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social elaborado pelo Prof.

Celso Furtado, em 1962, a estrutura agrária foi assim definida:

"Todos os estudos e investigações sobre as causas do atraso relativo da agricultura brasileira, da sua baixa produtividade e da pobreza das populações rurais conduzem, unânime e inevitavelmente, à identificação das suas origens na deficiente estrutura agrária do País, a qual se constitui no mais sério obstáculo à exploração racional da terra, em bases capitalistas de permanente aprimoramento tecnológico da atividade agrícola, que viriam a emprestar à produção a flexibilidade reclamada pelo processo de desenvolvimento da economia nacional e pelo rápido crescimento da população."

"O traço marcante dessa estrutura agrária arcaica e obsoleta, que conflita perigosamente com as necessidades sociais e materiais da população brasileira, está na absurda e antieconômica distribuição das terras já incorporadas-ao mercado nacional ainda que só de maneira formal".

Na sua mensagem de 15 de março de 1963 ao Congresso Nacional, afirmou o Presidente Goulart:

"A reforma agrária é uma idéia-força irresistível, que já não pode ser protelada, pois sua urgência e necessidade estão na consciência de todas as camadas da população. Urge efetivá-la, tornando-a financeiramente possível, sem sobrecarregar demasiado o País com o ônus do investimento necessário. Será preciso reduzir ao mínimo o custo financeiro da reforma, por meio da legislação que fixe o critério do valor para a desapropriação com o fim social e estabeleça alternativa para a prévia indenização em dinheiro".

A maioria do Congresso Nacional, então constituída de grandes proprietários rurais, se opôs a qualquer modificação do § 16 do art. 141 da Constituição de 1946, o qual estabeleceu a condição impraticável de "prévia e justa indenização em dinheiro".

Essa exigência de indenização em dinheiro não existia na Constituição anterior (art. 113, no. 17, da Constituição de 1934).

Pelo Dec. no. 53.700, de 13.03.1964, o Governo Goulart declarou de interesse social, para efeito de desapropriação, nos termos e para os fins previstos no art. 147 da Constituição Federal as áreas rurais compreendidas em um raio de 10 (dez) quilômetros dos eixos das rodovias e ferrovias federais, e as terras beneficiadas ou recuperadas por investimentos exclusivos da União em obras de irrigação, drenagem e açudagem.

O Governo do Presidente Castello Branco, instituído pelo Movimento Militar de 1964, atento à inquietação dos trabalhadores rurais, que, se expressaram em grandes movimentos populares no Governo João Goulart, enviou ao Congresso e fez aprovar a Emenda Constitucional no. 10, de 10.11.64, e o Estatuto da Terra (Lei no. 4.504, de 30.11.64), permitindo a desapropriação por interesse social de imóveis rurais mediante pagamento em títulos da dívida pública com prazo de vinte anos e exata correção monetária.

Decorridos vinte e três anos em que esse diplomas legais tiveram escassa e rara aplicação, o problema agrário se apresenta - agravado pela "modernização conservadora do campo", adotada pelo regime autoritário, que, ao estimular o modelo econômico dependente, concedeu à agricultura de exportação e à produção de álcool largos subsídios à mecanização agrícola e a uma tecnologia intensiva de capital, dependente de insumos produzidos por empresas multinacionais.

Toda essa política de crédito rural, de subsídio às exportações e de isenções e incentivos fiscais da SUDENE, SUDAM, Fiset, foi destinada à grandes propriedades e provocou o desemprego no campo, gerando os "bóias-frias", até em regiões onde antes existira bem-estar social, como no Paraná, e agravando a migração do campo para a cidade em todo o País.

Dados estatísticos, apurados no Brasil pela Organização Internacional do Trabalho, revelam que, no período de 1960 a 1980, 30 milhões de brasileiros migraram do campo para as cidades.

Esse espantoso deslocamento de população em curto espaço de tempo, em um país cuja indústria não tem condições de absorver, sequer, o crescimento normal da população urbana, está tornando inviáveis as condições de vida das grandes cidades brasileiras, hoje cercadas por uma perife-

ria de favelas, mocambos e palafitas, onde não há emprego nem renda e, conseqüentemente, faltam habitações, água, esgoto, transporte, escola e saúde e germinam as sementes da violência.

No campo se multiplicam, por todo o País, os sangrentos conflitos pela posse da terra, que nos últimos anos têm provocado centenas de homicídios de líderes sindicais, sacerdotes, advogados, trabalhadores e membros das milícias dos proprietários.

Em 24 de junho de 1963, tive oportunidade de afirmar:

"Precisamos evitar que a falta de solução constitucional, legal e administrativa institucionalize a desordem nos campos. Não devemos permitir que os graves e agudos conflitos agrários, que se repetem em todas as regiões do país, desde as férteis terras da Baixada Fluminense e do Oeste do Paraná até ao litoral nordestino, se tornem numa constante ameaça às instituições democráticas e cristãs do nosso povo."

Todo esse quadro de profunda injustiça social a confinar sete milhões de trabalhadores rurais e suas famílias em situação de extrema pobreza, marginalizados do progresso social, transformados num exército de reserva de subempregados, sem direito à Previdência Social, vivendo de trabalho sazonal e desenraizados do seu habitat no campo para morar na periferia das pequenas cidades do interior do País, tem levado a cruentos choques como o de Bebedouro em S. Paulo, o de Araguaína em Goiás e Paragominas, no Pará.

Daí, surgiram os compromissos da Aliança Democrática:

"Reforma Agrária, que assegure a fixação de preços mínimos realista e a formação de estoques reguladores adequados. Reforma agrária mediante cumprimento do Estatuto da Terra e melhoria das condições de vida do homem do campo"; bem como o Plano Nacional de Reforma Agrária do Governo José Sarney (Decreto no. 91.766, de 10 de outubro de 1985)."

Na Exposição, que encaminhou ao Congresso Nacional, o referido Plano, expôs o então Ministro da Reforma Agrária, Dr. Néelson Ribeiro:

"A concentração da propriedade territorial se acentuou nas últimas décadas.

De 1967 a 1984 as propriedades de mais de 1.000 hectares aumentaram sua área de 46,9% para 58,3%, enquanto as pequenas propriedades de extensão inferior a 100 hectares diminuíram sua área de 18,7% para 14%".

Sem dúvida, os incentivos fiscais estimularam a florescente agricultura de exportação, hoje ameaçada pela política de subsídios internos do governo norte-americano e do Mercado Comum Europeu.

Todavia, a produção de alimentos para o mercado interno no Brasil declinou 12% de 1977 a 1984.

Portanto, a agricultura não atende hoje a sua função prioritária de garantir alimentos em quantidade suficiente para a população brasileira.

No estágio atual, 70% da nossa população consome uma dieta alimentar inferior ao mínimo indicado pela Organização Mundial de Saúde (segundo pesquisa do Simpósio do PMDB, Curitiba, novembro de 1984).

Por outro lado, contra a Reforma Agrária se eleva o protesto do limitado grupo de 4.550 grandes proprietários rurais acima de 10.000 ha, que detém o domínio de 142.819.737 ha, correspondentes a 24% de toda a área cadastrada pelo INCRA, enquanto 3.705.261 pequenos proprietários, com áreas inferiores a 100 ha, são limitados a 85.648.523 ha, equivalentes a 14,4% da área cadastrada (Quadro no. 1).

Por outro lado, contra esse protesto do limitado grupo de 4.550 grandes proprietários, se ergue a reivindicação de sete milhões de trabalhadores sem terra, vivendo em condições de pobreza absoluta.

É evidente que essa gravíssima desigualdade econômica ameaça a própria existência do regime democrático.

A proposta do Governo (PNRA) admite que 3.500.000 trabalhadores rurais serão retidos em seus empregos pela atividade empresarial agrícola, sabendo-se que, atualmente, só existem 3.042.000 assalariados permanentes na atividade rural.

Propõe, portanto, que 7.100.000 trabalhadores rurais devem ser os beneficiários potenciais do referido plano (PNRA) para adquirirem lotes sob a forma de propriedade familiar ou propriedade cooperativa.

É evidente que as terras desapropriadas deverão ser vendidas nos termos da lei (art. 25, do Estatuto), adotada a norma interna do INCRA de venda no prazo de 5 anos com 2 anos de carência.

Uma justa tradição do direito constitucional brasileiro fora sempre a de conceder preferência aos nacionais na fixação do homem ao campo (art. 125 da Constituição de 1934 e art. 156 da Constituição de 1946).

Esse princípio, supresso pela Constituição de 1967, que, em geral, fez graves concessões ao capital estrangeiro ao regular a propriedade das minas e do potencial de energia elétrica (art. 161, § 1o.), deve ser renovado segundo nosso parecer (art. 6o. do Anteprojeto).

Não é justo que milhões de trabalhadores brasileiros continuem em condições de pobreza absoluta, enquanto corporações estrangeiras, vindas ao Brasil para realizar investimentos industriais, detenham hoje a propriedade de centenas de milhares de hectares, em grande parte improdutivo.

Ao contrário do que afirmam os adversários da redistribuição fundiária, o tamanho médio da propriedade rural nos E.U.A. só alcança 160 ha, em 1978.

(Schert, Lyle P. "Another Revolution in US Farming ? ")
Ed. US D.A - 1979.

O Anteprojeto que apresento à consideração dos nobres Constituintes Membros desta Subcomissão apresenta as linhas fundamentais seguintes:

a) Conceituação do direito de propriedade como correspondente a uma obrigação social (art. 1o.), nos termos da Proposta da Associação Brasileira de Reforma Agrária e da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, fundada em sugestão do Prof. Dalmo Dallari e do Dr. Luiz Edson Fachin.

Cumprido, aliás, registrar que a Constituição da República Federal da Alemanha, de 1949, dispõe na matéria:

"DIREITOS FUNDAMENTAIS

Art. 14o. - Propriedade, direito de sucessão e expropriação.

"1. - A propriedade e o direito de sucessão hereditária são garantidos. A sua natureza, e os seus limites são regulados por lei.

2. - a propriedade obriga. O seu uso deve ao mesmo tempo servir o bem-estar geral."

b) Instituição da imissão de posse como consequência imediata da decretação da desapropriação por interesse social (art. 2o., § 2o.), a exemplo do que prescreve o Decreto-Lei no. 3.365, de 21.06.1941, quanto à desapropriação por utilidade pública;

c) Criação do Fundo Nacional de Reforma Agrária (art. 20o.) para assegurar recursos à execução da Reforma;

d) Estabelecimento da cláusula de inalienabilidade temporária sobre os lotes distribuídos aos beneficiários da Reforma Agrária (art. 13o.);

e) Exclusão dos Planos de Reforma Agrária dos imóveis menores de 3 módulos explorados pelo proprietário (art. 5o.);

f) Nova disciplina das terras públicas, destinadas à redistribuição fundiária (art. 6o.);

g) Limitação da propriedade rural das pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras a 3 módulos rurais (art. 7o.);

h) Benefício de impenhorabilidade aos pequenos imóveis cultivados pelos seus proprietários (art. 8o., § 1o.);

i) Vinculação de 30% das verbas de habitação para aplicação no meio rural (art. 22o.);

j) Limite de cem módulos à propriedade rural (art. 4o.);

l) Normas plurianuais de política agrícola (art. 16o.);

m) Apoio, incentivo e isenção ao cooperativismo (art. 16o.);

É evidente que a inserção de todas essas normas sobre a Reforma Agrária na Constituição parecerão excessivas aos defensores de um modelo clássico de Lei Maior a exemplo da sucinta Carta norte-americana.

Esquecem, porém, esses arautos do "Laissez faire laissez passer", o choque das contradições de classe do mundo moderno, de que é modelo a Nova Constituição portuguesa, e que o exemplar Pacto de Filadélfia escondia a eschavidão dos pretos.

Considero que esta Subcomissão deverá sugerir à Subcomissão do Poder Judiciário a necessidade de aprovação de Emenda para criação da Justiça Agrária, com a competência de julgar os litígios sobre a propriedade, a posse, os limites e os direitos de vizinhança das terras públicas ou privadas, conforme sugestão anexa.

Julgo, ainda, de máxima importância para a realização da reforma fundiária nas terras públicas, que esta Subcomissão sugira ao Exmo. Sr. Presidente da República a revogação do Decreto no. 1.164 de 1971 sobre terras devolutas à margem das rodovias na Amazônia, que excluiu da ação do INCRA dezenas de milhões de hectares de terras devolutas e do Decreto no. 74.965 de 1974, que concedeu privilégio atentório à soberania nacional a estrangeiros.

Para elaboração do Anteprojeto, aprovei, parcialmente, propostas oferecidas pelos Senhores Constituintes Vicente Bogo (PMDB-RS), Euclides Scalco (PMDB-SC), Santinho Furtado (PMDB-PR), Sen. Mauro Borges (PDC-GO), Néelson Aguiar (PMDB-ES), Ivo Vanderlinde (PMDB-SC), Antonio Brito (PMDB-RS); Sen. Edison Lobão (PFL-MÃ), Amaury Muller (PDT-RS), Ivo Mainardi (PMDB-RS) e as Propostas da ABRA, da EMBRATER e do Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário.

Devo agradecer à colaboração da ABRA; do INCRA; da Força Aérea Brasileira - que permitiu o deslocamento da Subcomissão; dos Assessores e Secretários do Senado Federal, Drs. Mauro Márcio Oliveira, Heloísa Helena Tartarotti Camargo, Maria do Socorro Souza de Oliveira e Srs. Mauro Lopes de Sá e Márcio Antônio Vieira; bem como dos funcionários Srs. Aristeu Plácido Júnior, Imaculada Maria Cardoso Lemos, Kleber Carlos da Silva, José do Patrocínio Filho, Ana Maria Tremendoza, Benedito da Silva Gomes Filho, José Teixeira Sobrinho, Euzébio Gonçalves da Rocha, Elder de Paiva Borges e Edilene Andrade Pires, sem cujo dedicado apoio não me seria possível elaborar este Relatório e Anteprojeto no breve prazo de cinco (05) dias.

Com estas considerações, que se estenderam em virtude da importância, complexidade e do caráter controvertido que a questão agrária assumiu nesta Subcomissão, e salientando o exemplo democrático da controvérsia, apresento aos Senhores Constituintes o Anteprojeto e o quadro seguinte:

QUADRO No. 1 - Estrutura Agrária Brasileira

CLASSE DE ÁREA DE IMÓVEIS RURAIS (ha)	IMÓVEIS		ÁREA	
	No.	%	No.	/
Abaixo de 100	3.705.261	83,6	85.648.522,9	14,4
entre 100 e 10.000	723.403	16,3	366.903.139,2	61,6
acima de 10.000	4.550	0,1	142.819.737,2	24,0
T O T A L	4.433.214	100,0	595.371.399,3	100,0

FONTE: INCRA/Estatísticas Cadastrais Anuais

- 1985 (Ano base 1984)

ANTEPROJETO

Art. 1o. - Ao direito de propriedade de imóvel corresponde uma obrigação social.

§ 1o. - O imóvel rural que não corresponder à obrigação social poderá ser arrecadado mediante a aplicação do instituto da desapropriação por interesse social, para fins de Reforma Agrária, mediante indenização paga em títulos.

§ 2o. - A propriedade de imóvel rural corresponde a obrigação social quando simultaneamente:

- a) é racionalmente aproveitado;
- b) conserva os recursos naturais renováveis e preserva o meio ambiente;
- c) observa as disposições legais que regulam as relações de trabalho e de produção;
- d) não excede a área máxima prevista como limite regional.

Art. 2o. - A indenização referida no art. 1o., § 1o., significa tornar sem dano a aquisição e os investimentos realizados pelo proprietário, seja a terra nua, seja de benfeitorias, com a dedução dos valores correspondentes à contribuição de melhoria e débitos com pessoas jurídicas de direito público.

§ 1o. - Os títulos da dívida agrária previstos no Art. 1o., § 1o. terão cláusula de correção monetária, serão resgatáveis no prazo de 20 anos em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação a qualquer tempo como meio de pagamento de 50/ (cinquenta por cento) do imposto territorial rural, do preço de terras públicas e dos débitos de crédito rural oficial do expropriado.

§ 2o. - Decretada a desapropriação por interesse social, a União poderá ser imitada judicialmente na posse do imóvel, mediante o depósito do valor declarado para pagamento do imposto territorial rural, em títulos da dívida agrária, limitada a contestação a discutir o valor depositado pelo expropriante.

§ 3o. - A desapropriação de que trata este artigo se aplicará tanto à terra nua quanto às benfeitorias indenizáveis.

Art. 3o. - O imóvel rural desapropriado por interesse social, para fins de Reforma Agrária será indenizado por valor que tenha como parâmetros os tributos honrados pelo proprietário.

Parágrafo Único - A desapropriação de que trata este artigo é de competência exclusiva da União, e poderá ser delegada pelo Presidente da República.

Art. 4o. - Ninguém poderá ser proprietário ou possuidor direta ou indiretamente, de imóvel rural de área contínua ou descontínua superior a cem (100) módulos rurais, ficando o excedente sujeito à desapropriação por interesse social, para fins de Reforma Agrária. (ver Quadro no.2).

Parágrafo Único - A área referida neste artigo será considerada pelo conjunto de imóveis rurais de um mesmo proprietário no País.

Art. 5o. - Estão excluídos de desapropriação por interesse social, para fins de Reforma Agrária, os imóveis pessoalmente explorados pelo proprietário com dimensão que não ultrapasse a três (03) módulos rurais.

§ 1o. - É dever do Poder Público promover e criar as condições de acesso do trabalhador e da mulher à propriedade da terra, de preferência na região em que habitam.

§ 2o. - O Poder Público reconhece o direito à propriedade da terra agrícola na forma cooperativa, condominial, comunitária, associativa, individual ou mista.

Art. 6o. - As terras públicas da União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios somente serão transferidas a pessoas físicas brasileiras que se qualifiquem para o trabalho rural mediante concessão de direito real de uso da superfície, limitada a extensão a trinta (30) módulos rurais, excetuados os casos de cooperativas de produção originárias do processo de Reforma Agrária.

Art. 7o. - Pessoas físicas estrangeiras não poderão possuir terras no País cujo somatório, ainda que por interposta pessoa, seja superior a três (03) módulos rurais.

Parágrafo Único - Esta norma aplica-se às pessoas jurídicas cujo capital não pertença majoritariamente a brasileiros.

Art. 8o. - Aos proprietários de imóveis rurais de área não excedente a três (03) módulos rurais que os cultivem, neles residam e não possuam outros imóveis rurais, e aos beneficiários da Reforma Agrária, serão assegurados preferencialmente, crédito e assistência técnica.

Parágrafo Único - É insuscetível de penhora a propriedade rural até o limite de três (03) módulos rurais, explorada diretamente pelo proprietário que nela resida e não possua outro imóvel rural. Nesse caso, a garantia pelas obrigações limitar-se-á à safra, aos animais e às máquinas.

Art. 9o. - A desapropriação por utilidade pública dos imóveis rurais mencionados no artigo 8o. poderá ser feita, de preferência, mediante permuta por área equivalente situada na região da obra motivadora da ação.

Art. 10 - A contribuição de melhoria será cobrada dos proprietários de imóveis valorizados por obras públicas e terá por limite global o custo das obras, sendo exigida de cada contribuinte a estimativa legal do valor acrescido ao imóvel.

§ 1o. - A contribuição de melhoria será lançada e cobrada nos dois anos subsequentes à conclusão da obra, sob pena de responsabilidade da autoridade executora.

§ 2o. - O produto da arrecadação da contribuição de melhoria das obras realizadas pela União nas áreas de Reforma Agrária destinar-se-á ao Fundo Nacional de Reforma Agrária.

Art. 11 - O Poder Público poderá reconhecer a posse pacífica em imóveis rurais públicos, sob condições impostas ao beneficiário e em área que não exceda a três (03) módulos rurais.

Art. 12 - Todo aquele que, não sendo proprietário rural, possuir como sua, por cinco (05) anos ininterruptos, sem justo título e com boa fé, área rural pública, particular ou devoluta, contínua, não excedente a três (03) módulos rurais e a houver tornado produtiva com seu trabalho e nela tiver sua morada permanente, adquirir-lhe-á o domínio mediante sentença declaratória, que servirá de título para o registro imobiliário.

Parágrafo Único - O brasileiro que, não sendo proprietário, ocupar por cinco (5) anos terras públicas e as tornar produtivas com o seu trabalho e o de sua família, adquirir-lhe-á o domínio nas condições do artigo anterior.

Art. 13 - Aos beneficiários da distribuição de lotes pela Reforma Agrária serão conferidos títulos de domínio, gravados com ônus de inalienabilidade pelo prazo de vinte anos, sendo nulos os documentos de transferência do domínio antes desse prazo.

Art. 14 - A União e os Estados reconhecem a importância do crédito rural, da pesquisa, da assistência técnica agropecuária e do seguro agrícola, como formas de assegurar o bem estar da população e o desenvolvimento social e econômico do País. Os órgãos da União dirigentes da sua execução serão integrados por um (01) representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura e um (01) representante dos empresários agrícolas.

Art. 15 - A política agrícola da União será estabelecida em Plano Quinquenal de Desenvolvimento Agrário, aprovado pelo Legislativo, e compreenderá:

a) preços mínimos justos e garantia prévia de comercialização dos produtos agropecuários;

b) crédito rural, através da rede bancária oficial e de cooperativas para o custeio e investimento, devendo ser integral aos pequenos produtores rurais;

c) seguro agrícola para a cobertura dos prejuízos advindos de ocorrências que comprometam, no todo ou em parte, o desenvolvimento das atividades agrícolas e pecuárias;

d) assistência técnica, extensão rural e crédito orientados de preferência no sentido da melhoria de renda e bem estar dos pequenos agricultores, para diversificação de atividades produtoras e melhoria tecnológica;

e) fiscalização e controle da qualidade e dos preços dos insumos agropecuários;

f) armazenamento para os produtos agropecuários;

g) o incentivo, o apoio e a isenção tributária às atividades cooperativistas, fundadas na gestão democrática e na ausência de fins lucrativos, na forma da lei.

Art. 16 - Toda importação de produtos agropecuários in-natura, exigirá prévia autorização do Legislativo.

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. 17 - Até que lei especial determine a forma de cálculo do Módulo Rural e defina a área geográfica das respectivas regiões, será utilizado o cálculo descrito para o módulo fiscal no art. 50, Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, com a redação da Lei No. 6.746, de 10 de dezembro de 1979, e do Decreto No. 84.685, de 6 de maio de 1980.

Art. 18 - A receita da tributação fundiária rural deverá atender exclusivamente aos programas governamentais de desenvolvimento rural e aos processos de Reforma Agrária.

Art. 19 - Será constituído o Fundo Nacional da Reforma Agrária, com dotação mínima de 5% da receita prevista no Orçamento da União.

Art. 20 - Os proprietários de área superior a cem (100) módulos rurais só poderão obter crédito rural se promoverem a produção de alimentos básicos para o mercado interno, no mínimo, em dez por cento (10%) da área de sua propriedade.

Art. 21 - A União destinará trinta por cento (30%) dos recursos alocados para construção de habitações ao meio rural.

Art. 22 - As residências dos trabalhadores nos assentamentos, promovidos pela União ou pelos Estados, serão construídas em núcleos comunitários.

Art. 23 - Fica criado o Departamento Nacional de Defesa do Solo e dos Recursos Naturais com a dotação de cinco por cento (5%) do orçamento do Ministério da Agricultura.

Art. 24 - O Ministério Público da União promoverá ação judicial de recuperação para apurar a legalidade das concessões de Terras Públicas de áreas superiores a dez mil hectares (10.000 ha). Declarada a nulidade do ato da concessão, as áreas recuperadas pela União passarão à disposição do Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário.

Brasília, 8 de maio de 1987

Constituinte OSWALDO LIMA FILHO

RELATOR

QUADRO No. 2 - MÓDULOS MÁXIMO E MÍNIMO DOS MÓDULOS FISCAIS, POR UNIDADE FEDERATIVA

Unidade Federativa/ Região	Módulos (ha)		
	Mínimo	Único	Máximo
NORTE	5	-	100
Rondônia	-	60	-
Acre	70	-	100
Amazonas	10	-	100
Roraima	80	-	100
Pará	5	-	75
Amapá	50	-	70
NORDESTE	5	-	90
Maranhão	15	-	75
Piauí	15	-	75
Ceará	5	-	90
Rio Grande do Norte	7	-	70
Paraíba	7	-	60
Pernambuco	5	-	70
Alagoas	7	-	70
Sergipe	5	-	70
Bahia	5	-	70
SUDESTE	5	-	70
Minas Gerais	5	-	70
Espírito Santo	7	-	60
Rio de Janeiro	5	-	35
São Paulo	5	-	40
SUL	5	-	40
Paraná	5	-	30
Santa Catarina	7	-	24
Rio Grande do Sul	7	-	40
CENTRO OESTE	5	-	110
Mato Grosso	30	-	100
Mato Grosso do Sul	15	-	110
Goiás	7	-	80
Distrito Federal	-	5	-

FONTE: INCRA/MIRAD

Sugestão à SUBCOMISSÃO DO PODER JUDICIÁRIO

Fica instituída a Justiça Agrária com a competência de julgar os litígios sobre a proprie-

dade, os limites e a posse das terras públicas ou privadas, inclusive os direitos de vizinhança.

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. Fica autorizado o Poder Executivo a criar o número de Varas da Justiça Agrária correspondente a uma Vara por 100.000 (cem mil) habitantes das áreas rurais com as atribuições previstas no artigo ... Os juizes serão nomeados por concurso de provas e títulos e terão as garantias, prerrogativas, vencimentos e impedimentos dos juizes federais.

Brasília, 8 de maio de 1987.

Constituinte OSWALDO LIMA FILHO