

# Dia 30 de novembro

## Dia do Estatuto da Terra

### Descrição



Estatuto da Terra é a forma como legalmente se encontra disciplinado o uso, ocupação e relações fundiárias no Brasil. Conforme o Estatuto da Terra, criado em 1964, o Estado tem a obrigação de garantir o direito ao acesso à terra para quem nela vive e trabalha.

#### As pessoas também perguntam:

- Para que serve o Estatuto da Terra?
- O que diz o Estatuto da Terra?
- O que visava o Estatuto da Terra Lei nº 4504 de 1964 por meio do qual o governo militar pretendia conduzir a questão da terra?

- O que é o Estatuto da Terra? Quais foram as consequências?



#### ESTATUTO DA TERRA

Designação dada à Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, com a qual se criou formalmente o instrumento institucional, antes inexistente, destinado a adequar a estrutura agrária brasileira às necessidades do desenvolvimento econômico e social do país.

#### ANTECEDENTES

Durante quatro séculos esteve o Brasil atrelado no campo do direito agrário às velhas e superadas concepções do direito romano (*jus utendi, fruendi, abutendi*). A poderosa classe dos latifundiários, através de seus representantes e aliados no Legislativo e no Executivo, havia conseguido até então preservar no arcabouço jurídico-constitucional do país a plenitude do direito de propriedade, só admitindo a desapropriação de terras mediante pagamento prévio em dinheiro de seu justo valor. Mesmo após a Constituição de 1946 haver acrescentado aos casos de desapropriação por necessidade ou utilidade pública o da desapropriação por interesse social — instituto novo surgido no pós-guerra e incorporado a quase todas as constituições modernas — manteve-se intocada a exigência de indenização prévia em dinheiro do imóvel desapropriado.

Havia, nessa Carta Magna, dois preceitos aparentemente inconciliáveis: o artigo 147 e o artigo 141, parágrafo 16. O primeiro determinava que o uso da propriedade seria condicionado ao bem-estar social e que a lei poderia, com observância do disposto no artigo 141, parágrafo 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos; o segundo estabelecia o princípio assegurado do direito de propriedade, ressalvados os casos de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou, ainda, por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro.

Transparece da leitura dos *Anais* da Assembléia Constituinte que houve ali animado entrechoque de duas correntes doutrinárias: uma, cujo líder ostensivo foi Agamenon Magalhães, deu ênfase à função social da propriedade, enquanto a outra — mais numerosa —, embora transigindo no tocante a essa inovação,

buscou, o mais que pôde, obstar seus efeitos práticos e fazê-la inócua, ao tornar obrigatória e prévia a justa indenização em dinheiro do bem desapropriado. De nada valeram argumentos e sugestões para que, ao menos, se facultasse pagar em títulos públicos ou em prestações o preço da desapropriação dos grandes latifúndios inexplorados. Foram rejeitadas sumariamente todas as emendas que a isso visavam, com o propósito indisfarçável de antepor-se uma barreira constitucional a qualquer veleidade de reforma agrária.

A primeira proposta para resolver o impasse partiu da Comissão Nacional de Política Agrária, criada pelo Decreto nº 29.803, de 25 de julho de 1951, a qual, no seu anteprojeto de lei de acesso à terra própria, firmou o princípio de que, no caso particular de desapropriação por interesse social, a justa indenização de que cogitava a Constituição poderia ser conceituada como o custo histórico da propriedade, acrescido do valor das benfeitorias e dos impostos pagos.

Acolhendo a sugestão da comissão referida, o presidente Getúlio Vargas encarregou de estudar o assunto os juristas Carlos Medeiros da Silva, Seabra Fagundes e Teodoro Arthou, que se manifestaram favoravelmente à nova conceituação de justo valor e redigiram um projeto de lei, imediatamente encaminhado ao Congresso. Este, porém, por sua Comissão de Justiça, fulminou o projeto, inquinando-o de inconstitucional.

Novas tentativas frustradas de contornar o obstáculo constitucional tiveram curso no período de 1946 a 1963 na área do Legislativo. Delas, as mais significativas e de maior ressonância foram os projetos de lei de reforma agrária dos deputados Nestor Duarte (1947) e Coutinho Cavalcanti (1959). Mas nem esses nem outros de alcance mais limitado chegaram sequer a subir à sanção presidencial, perdendo-se nas gavetas das câmaras legislativas.

No âmbito do Poder Executivo, além da já mencionada Comissão Nacional de Política Agrária, outras foram constituídas nos governos que sucederam ao do presidente Vargas. A mais importante, pelo prestígio e número de seus integrantes, foi o Grupo de Trabalho sobre Reforma Agrária criado pelo presidente Jânio Quadros e presidido pelo senador Milton Campos.

Somente no governo João Goulart, após a criação, pela Lei Delegada nº 11, de 11 de outubro de 1962, da Superintendência da Política Agrária (Supra), é que se formalizou um projeto de lei de reforma agrária. Encaminhado ao Congresso em março de 1963, esse projeto estabelecia como pré-requisito a modificação dos artigos 141, parágrafo 16, e 147 da Constituição Federal, com o fim de possibilitar a desapropriação por interesse social com base em indenização em títulos da Dívida Pública resgatáveis no prazo de 20 anos.

Violenta batalha se travou dentro e fora do Congresso em torno dessa mensagem presidencial. Utilizando todos os meios de comunicação e as tribunas parlamentares, fizeram ouvir suas vozes inconformadas com a pretendida mudança do *status quo* os porta-vozes dos grupos de pressão que tradicionalmente atuavam nesse campo — a Confederação Rural Brasileira, a Igreja Católica, a Escola Superior de Guerra, as confederações nacionais da Indústria e do Comércio — empenhados todos em emprestar inspiração comunista à reforma agrária, negar ou subestimar suas virtualidades e atribuir-lhe efeitos indesejáveis.

Nenhum êxito, todavia, lograram. Todo um vasto movimento de opinião pública se havia articulado para exigir a reforma da Constituição.

O deputado Bocaiúva Cunha foi ao encontro dessa aspiração nacional ao apresentar uma emenda constitucional em consonância com a proposta presidencial, a qual recebeu o apoio maciço do Partido

Trabalhista Brasileiro (PTB) e a oposição dos demais partidos União Democrática Nacional (UDN), Partido Social Democrático (PSD) e Partido Social Progressista (PSP).

O movimento militar de abril de 1964 interrompeu momentaneamente os debates parlamentares sobre a emenda constitucional em curso e alguns substitutivos que lhe foram apresentados.

Mas não tardou que se lograsse dentro do Congresso o consenso necessário para a aprovação da famosa Emenda Constitucional nº 10, imediatamente sancionada, em 9 de novembro de 1964, pelo presidente Castelo Branco. Por ela, a União poderia promover a desapropriação da propriedade territorial rural mediante pagamento de prévia e justa indenização em títulos especiais da Dívida Pública, com cláusula de exata correção monetária, segundo os índices fixados pelo Conselho Nacional de Economia, resgatáveis no prazo máximo de 20 anos em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação, a qualquer tempo, como meio de pagamento de até 50% do Imposto Territorial Rural e como pagamento do preço de terras públicas.

Vinte e um dias após a aprovação da emenda constitucional, o Congresso aprovou e o presidente Castelo Branco sancionou o Estatuto da Terra.

Não deixa de surpreender a reviravolta no comportamento dos legisladores. Certamente, a convicção de que seria impossível opor um dique à maré montante da revisão constitucional e, mais que tudo, o caráter autoritário do poder militar instaurado no país levaram os grupos de pressão hostis à reforma agrária a esse recuo tático, optando por embutir no Estatuto da Terra dispositivos que dificultassem ao máximo a política reformista.

LEIA MAIS... *Tomás Pompeu Acióli Borges/Leonilde Servolo de Medeiros*colaboração especial

FONTES: MEDEIROS, L. *Reforma agrária*; MIN. ACRIC. *Vade-mecum*; *Revista Cahiers du Br. Contemp.* (1995); *Revista Reform. Agrár.*; SENADO. *Reforma* (1963 e 1969).