

Um Projeto de Lei Agrária para o Estado de Pernambuco¹

1. *A possibilidade brasileira de uma lei estadual de Reforma Agrária anteceder à lei federal de Reforma Agrária.* — A Federação significa conteúdo, e conteúdo intangível, de nossa Lei Fundamental de 1946 (artigos 1.º e 217 § 6.º). Assim, são autônomos os governos estaduais brasileiros, não sendo negada essa autonomia pelo primado do governo federal do Brasil.

Isso significa que, se a lei federal se situa em uma posição hierarquicamente superior à das leis estaduais ("Federal law fractures State law"), inexistindo, contudo, lei federal sobre um assunto de competência secundária dos Estados-membros (supletiva ou complementar), as leis estaduais têm autonomia de regulá-la, desde que, naturalmente, se ponha de acordo com a Constituição Federal. E essa regulação estadual poderá impor para o Estado-membro de que se trate princípios genéricos que seriam ou poderiam ser conteúdo da lei federal, enquanto esta última não tenha vigência e confirme ou revogue esses princípios genéricos.

Dêse modo, o Estado de Pernambuco pode aprovar, de logo, lei de Reforma Agrária, firmando inclusive os princípios gerais da Reforma, a que se ligam, necessariamente, as medidas específicas para Pernambuco. A lei federal que se venha a aprovar confirmará ou revogará esses princípios que, até ela, terão plena vigência, se não revogados por lei estadual².

Compete, porém, exclusivamente, à União, legislar sobre direito do trabalho e desapro-

priação (art. 5.º, XV, *a* e *g*). Assim como sobre imposto de renda e proventos de qualquer natureza, incluídos, pois, os rendimentos derivados da agricultura (art. 15, IV). Ainda, cabendo de modo exclusivo à União legislar sobre direito civil (art. 5.º, XV, *a*), cabe-lhe, exclusivamente, regular a locação rural e a parceria agrícola. Finalmente é federal, de maneira exclusiva a legislação sobre instituições de crédito (art. 5.º, XV, *k*).

2. *Os princípios jurídicos básicos da Reforma para a atualidade brasileira.*

1) Não há propriamente uma Reforma Agrária do Direito das Gentes ou do Direito Constitucional — apesar desses Direitos fixarem seus princípios mais gerais —, dada a natureza necessariamente local, específica, de sua realização. Vimos também que a Reforma implica necessariamente a intervenção estatal, variando apenas o grau energético dessa intervenção.

Ora, se a realização da Reforma Agrária é necessariamente local, a intervenção do Estado para sua realização será sobretudo, em nosso Estado Federal, a intervenção dos municípios. Serão pois municipais as entidades encarregadas da realização mais direta da Reforma Agrária no Brasil.

Esse municipalismo é, aliás, de todo acorde com o espírito da Carta Magna de 1946, que procura maiores recursos financeiros para os municípios.

Naturalmente que aquelas entidades municipais encarregadas da realização da Reforma Agrária se haverão de articular em

entidades estaduais dessa realização, assim como estas em uma entidade federal: em organização federativa, cabe à União a chamada soberania e aos Estados-membros autonomia constitucional relativa. Mais ainda se acentua a necessidade dessa articulação municipal-estadual-federal pelas deficiências materiais e humanas da maior parte dos municípios brasileiros quanto à realização de uma Reforma Agrária. Note-se mais que a *sindicalização rural*, de enorme relevância em uma Reforma Agrária jurídica, dependerá necessariamente de iniciativa federal, pois é o Direito do Trabalho competência legislativa exclusiva da União.

Um primeiro princípio, portanto, da Reforma Agrária para a atualidade brasileira: *a realização dessa Reforma se fará, sobretudo, por entidades municipais que serão, lógicamente, especializadas em questões agrárias.*

II) a) Mas, se a realização da Reforma Agrária é necessariamente local, e se queremos a produtividade das terras para valorização do homem brasileiro, outras consequências surgem.

A primeira é que, de acordo com as condições locais, a terra deve ter uma área mínima, que possibilite, ao menos a existência digna do seu cultivador e família.

A segunda é que as terras devem ser necessária e racionalmente aproveitadas, segundo as condições locais, sendo possível, dentro do regime constitucional vigente, impossibilitar aquilo que localmente se considere a grande propriedade improdutivo ou deficientemente produtiva.

Note-se de logo: a nacionalização das empresa agrícola, se bem que possibilitada, para casos particulares, pela Constituição, não é medida a adotar-se de imediato, por não haver ainda uma mentalidade brasileira favorável a tal mudança, de sorte a receiar-se a improdutividade econômica dela.

Em suma: *nem o minifúndio, nem o latifúndio tidos por economicamente negativos em sua consideração que é necessariamente local.*

b) O estímulo legal, no Brasil, das *cooperativas agrícolas* voluntárias, é da maior importância, devendo-se procurar, gradativamente, o seu predomínio sobre a pequena propriedade individual, de base estreitamente fa-

miliar: a conjugação de esforços humanos, de capitais e de técnica que implicam, quer dizer uma maior racionalidade quanto à produção agro-pecuária. O cooperativismo agrícola pode significar a propriedade associativa ou de grupos, forma intermediária quanto aos limites extremos que são a pequena propriedade individual e as terras públicas, previstos pela Constituição Federal.

c) A *carga tributária* racionalmente planejada, pode ser, em nossa sistemática constitucional atual, o grande instrumento da produtividade das terras, impossibilitando o latifúndio economicamente negativo e estimulando a agricultura racionalizada. Principalmente o imposto territorial rural.

Já a desapropriação de terras, assunto de competência legislativa exclusiva da União (art. 5.º, XV, g), dado o índice acentuado de energia conservadora predominante entre nós, será racionalmente, no Brasil atual, instrumento secundário de Reforma Agrária.

II) Ainda, se o aumento de produção agrícola é necessidade vital, é diretamente ligado à produtividade das terras o dever de *proteção, conservação e recuperação do solo.* Isto representa um outro princípio jurídico da Reforma Agrária para a atualidade brasileira, princípio genérico, sim, mas cuja realização vai naturalmente também depender de condicionamento agrário local. Princípio que se entrosa na idéia básica da *aplicação local de técnicas agro-pecuárias científicas*, devendo-se favorecer a agricultura de *assistência técnica pública.* Demais, a *colonização estrangeira de terras públicas*, com o sentido de educar agricolamente os nacionais, é conveniente nos limites da Constituição de preferência pelos brasileiros e, dentre eles, os habitantes das zonas empobrecidas e os desempregados (art. 156 da Constituição Federal).

IV) Segundo a Constituição, lei federal deverá regular exclusivamente a matéria civil da *locação rural* e da *parceria agrícola*, (art. 5.º, XV, a), no sentido genérico de proteção aos não-proprietários produtores de riqueza agro-pecuária. Já o arrendamento das terras públicas, poderá ser regulado por lei de Reforma Agrária do Estado-membro a que pertençam as terras, quanto às condições específicas do arrendamento.

V) Outra medida de Reforma Agrária

imediate para o Brasil é o *crédito agrícola* levado a uma política de melhoramento qualitativo e quantitativo, como instrumento fundamental do processo produtivo que é. As instituições de crédito são de competência legislativa exclusiva da União (Art. 5.º, XV, k, da Constituição Federal).

VI) *A legislação do trabalho e da previdência social* — quer dizer, respectivamente, a regulação das relações de trabalho entre patrão e trabalhador e a normação referente à genérica proteção aos trabalhadores — deve-se aplicar aos camponeses, dentro do espírito constitucional brasileiro de valorização do trabalho humano. Se compete à União legislar sobre direito do trabalho (art. 5.º, XV, a), quanto à previdência social, a competência federal para legislar não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar (art. 6.º), de modo que, de acordo com o que já expusemos, o Estado-membro brasileiro poderá anteceder-se à legislação federal de previdência social rural.

3. *Os princípios jurídicos básicos da Reforma Agrária para a atualidade de Pernambuco.* — Os princípios jurídicos de Reforma Agrária para a atualidade pernambucana significarão, antes de tudo, logicamente, a adaptação local que fôr possível dos princípios nacionais básicos. Inexistente a lei federal de Reforma Agrária, lei estadual de Pernambuco deverá regular genericamente para a realidade estadual.

Assim:

I) A intervenção dos municípios pernambucanos no domínio econômico, para a realização da Reforma Agrária, se fará por entidades municipais especializadas, em articulação com uma entidade também especializada, ligada à Secretária de Agricultura, Indústria e Comércio do Estado de Pernambuco, entidade que funcionará como Instituto Agrário e com a responsabilidade do planejamento e controle geral da agricultura do Estado.

Essas entidades executoras serão disciplinadas em sua organização e funções pela lei agrária estadual, que especificará as suas receitas.

II) a) O Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco (I.P.A.E.P.) determinará a *área mínima da pequena propriedade*, abaixo da qual não é possível a

existência digna e desenvolvimento do agricultor e sua família, assim como decidirá se existe, ou não, exploração intensa e racional dos imóveis rurais, exploração esta que se procurará pela lei agrária estadual.

b e c) O *imposto territorial rural* será colocado efetivamente ao serviço da produtividade das terras, servindo ao mesmo tempo de fundo bem importante à execução pernambucana da Reforma Agrária. Esse imposto será, então, modificado pela Lei Agrária de Pernambuco, no sentido de ser superada a situação presente, onde os imóveis improdutivos destinados à especulação representam vantagens enormes para seus proprietários, sendo tremendamente lesados o fisco e a comunidade à carência de um critério objetivamente seguro de arrecadação.

Pernambuco, na verdade, no que toca à cobrança do imposto territorial rural, ainda insiste no sistema de tomar-se como base o valor venal, referindo-se embora ao critério da área do imóvel: "A base do cálculo do imposto é dada pelo valor venal do imóvel, ou pela sua área, ou por ambos esses critérios concomitantemente, excluídas sempre as benfeitorias". (art. 250 da lei n.º 2.617, de 27 de novembro de 1956: Código Tributário do Estado de Pernambuco). O artigo 248 do mesmo Código estabelece que a taxa do imposto é proporcional e progressiva e que sua arrecadação se fará de acordo com tabela anexa. Note-se que a base de cálculo do imposto pela área é meramente subsidiária: "O lançamento do imposto efetuar-se-á à vista das declarações de propriedade imobiliária feitas pelos proprietários possuidores ou ocupantes das terras, pelos inventariantes quando o lançamento deva constar em nome do espólio e, subsidiariamente, pelo que apurarem os chefes das repartições arrecadoras locais sobre a área e o respectivo valor venal". (art. 251). O Código dispõe, no Capítulo VI, sobre a revisão do lançamento e do valor venal, a proceder-se de dois em dois anos.

Ora, é bem de notar que sendo o Brasil marcado pelo latifúndio e conseqüente concentração de poderio econômico privado, o Fisco tem sua ação facilmente fraudada, salientando-se entre nós a inexistência de cadastros da propriedade territorial ou de cadas-

tros atualizados. Apresentam-se, para efeito do imposto, valores desatualizados, o que significa que o tributo se reduz do que seria seu montante, pela evasão fiscal. Impõe-se, então, um critério objetivo de cobrança do imposto, respeitando-se, naturalmente, as peculiaridades locais do imóvel rural para efeito da taxação. Observe-se que o levantamento cadastral das propriedades é obra acentuadamente custosa.

O sistema de taxas por hectare, ou outra unidade de superfície, possui, indubitavelmente, segurança objetiva quanto à arrecadação. Parece ser a melhor medida, desde que se combine a extensão do imóvel à sua localização e exploração, para efeito de determinar-se o índice das taxas, que variarão pela diferente localização e exploração (qualidade das terras, tipos de cultura, produtividade) dos imóveis. Isenta-se a pequena propriedade, a definir-se legalmente como múltiplo da área mínima explorável que se determine pelo IPAEP.

A propriedade cooperativa agrícola, dada a sua alta produtividade, será estimulada por redução substancial quando ao imposto territorial.

Estabelecer-se-á um adicional sobre o imposto de transmissão da propriedade rural *causa-mortis e inter-vivos*.

Os índices de taxação e desconto da tributação rural de Pernambuco serão determinados após pesquisa, não só da realidade rural do Estado, como ainda da mentalidade sobre Reforma Agrária dos legisladores pernambucanos.

Quanto à desapropriação como medida da Reforma Agrária, já vimos que ela é instrumento secundário para o Brasil atual, bem mais conservador que reformista. Demais, inexistindo ainda lei federal ordinária que regulamente especificamente o caso de desapropriação por interesse social, e sendo a legislação sobre desapropriação competência exclusiva da União (art. 5.º, XV, g, da Carta Magna de 1946), segue-se que, quanto a esse meio da Reforma Agrária, a legislação estadual de Pernambuco terá de limitar-se a aplicar a desapropriação por necessidade pública e por utilidade pública, casos esses constitucionais regulados pelo decreto-lei n.º 3.265, de 21 de junho de 1941.

III) A lei agrária estadual incentivará

a aplicação local de técnicas agro-pecuárias e procurará que se faça a proteção, conservação e recuperação do solo, mediante reduções correspondentes do imposto territorial rural. Quando se trate de distribuição de terras públicas, os cultivadores serão obrigados a conservar a produtividade das terras e a seu cultivo racional. A lei agrária estadual regulamentará ainda a assistência técnica pública à agricultura do Estado, bem como disporá sobre a colonização estrangeira limitada e educativa de terras públicas.

IV) A lei agrária estadual especificará, na área de sua competência, o arrendamento das terras públicas, obrigado o arrendatário a conservar a produtividade das terras e a seu cultivo racional.

V) Competindo exclusivamente à União legislar sobre instituições de crédito (art. 5.º, XV, k da Constituição Federal), a agricultura estadual terá de contar com as instituições federais existentes, em seu regime atual, como o Banco Nacional de Crédito Cooperativo, de que se beneficiará especificamente as cooperativas agrícolas, a Carteira Agrícola do Banco do Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico do Nordeste do Brasil (relacionado com a seca do Nordeste).

VI) A legislação agrária estadual pernambucana disporá sobre a previdência social rural.

Os princípios jurídicos de Reforma Agrária pretendidos para Pernambuco dependerão todos da observação da realidade rural do Estado e do exame da mentalidade sobre Reforma Agrária dos legisladores pernambucanos, afim de que a Lei Agrária seja aceitável e aceita de modo imediato. Serão condicionados por essa dupla observação não só os princípios jurídicos esboçados, que se regulamentarão pelo projeto de lei estadual ao sópro da dupla realidade apontada, como princípios outros de menor importância, a ajustarem-se igualmente ao mesmo exame realístico.

A observação social positiva da realidade se fará por aplicação de questionários racionalmente preparados, no intuito da verificação dos princípios e do melhor modo de regulamentação deles.

A observação da realidade rural pernambucana, necessariamente seletiva, como toda

observação científica, pois não é possível observar tudo, se fará por amostragem probabilística com estratificação prévia.

4. A *Constituição do Estado de Pernambuco e o problema da Reforma Agrária*. — Quanto à Reforma Agrária, a Constituição do Estado de Pernambuco, promulgada em 25 de julho de 1947, apresenta-se com uma maior preocupação que a Lei Magna federal.

Assim, é estabelecido o princípio genérico de que “a propriedade da terra acarreta o dever de seu aproveitamento”, falando-se de uma *tributação progressiva* das terras úteis não aproveitadas ou, mesmo, de *desapropriação* delas (art. 155, § 1.º).

Nota-se a olhos desarmados que se trata de princípio cardeal de Reforma Agrária para comunidades onde, como a brasileira, há preponderância de energia conservadora. Princípio da substância da Constituição, pois insusceptível de reforma, sob pena de destruição da ordem constitucional vigente, pelo afetar-se seu espírito.

O artigo 46, inciso VI, da Constituição do Estado, firma normas para decretação do imposto territorial. Estabelece-se que o ônus tributário será *fortemente progressivo* sobre as terras incultas nas proximidades das zonas de maior densidade demográfica e ao longo das vias de *comunicação* (art. 46, VI, § 1.º, I). Preceitua-se que se devem levar em conta para a progressão do imposto, em razão direta, a *extensão cultivável ou utilizável não aproveitada* (excetua-se do cálculo as terras ocupadas por matas) e o *valor total das terras de um mesmo proprietário*, excluídas as benfeitorias, não podendo, porém, para as terras cultivadas, a taxa percentual do imposto exceder 4 vezes a inicial (art. 46, § 1.º, II e III). Isenta-se a propriedade de área não excedente a vinte hectares e se reduz de 50% o imposto sobre propriedade de área não excedente a 40 hectares, quando o proprietário não possui outro imóvel, e, no caso da isenção, desde que o proprietário resida na propriedade, explorando-a com o trabalho próprio ou de sua família (art. 46, VI, § 1.º, IV e V).

No sentido de uma realização municipal da política agrária, determina a Constituição do Estado que 50% do que arrecadar

do imposto territorial o Estado entregará ao Município onde estiveram as propriedades tributadas, para aplicação em benefício de ordem rural (art. 46, VI, § 2.º).

Ssrá apenas de censurar ao constituinte pernambucano a falha técnica da regulação nem sempre fundamentalmente genérica da forma da tributação e, portanto, algo casuística. Assim é que normas mais racionais de tributação serão aceitáveis, podendo-se efetuar a êsse propósito a reforma da Constituição sem que se lhe esteja necessariamente alterando a substância.

O artigo 155, em seu parágrafo 2.º, isenta de todo e qualquer imposto a pequena propriedade que a lei estadual defina, se único bem imóvel do proprietário e por êste pessoalmente explorada.

A Constituição do Estado preocupa-se, demais, tipicamente, com a assistência estadual ao trabalhador agrícola, devendo o Estado zelar pelos direitos destes, e com a assistência técnica agro-pecuária, em colaboração com os Municípios, e sobretudo em favor dos pequenos e médios agricultores e criadores (arts. 157 e 159, VI): com a ampliação de benefícios do Estado às cooperativas agro-pecuárias “e elevando ao máximo o rendimento dessa forma de assistência financeira, de preferência aos pequenos agricultores e criadores, de modo a propiciar-lhes trabalho rendoso e eficiência produtiva” (art. 159, III); com a fixação do homem ao campo, estabelecendo o Estado plano de colonização com o aproveitamento de terras públicas ou desapropriação de terras não aproveitadas (art. 159, IV); com a preferência, assegurada pelo Estado, dos nacionais posseiros de terras devolutas, que nelas tenham morada habitual, para aquisição até 25 hectares (art. 159, V); com a criação pelo Estado de “campos de cultura experimental, de acôrdo com as peculiaridades regionais” (art. 159, IX); com o incentivo estatal do cultivo das plantas nativas úteis e da cultura do algodão (art. 159, VIII e XII); com a conservação das matas e o reflorestamento, promovidos pelo Estado (art. 159, XIII); com o estímulo e financiamento estatais da construção de silos “nos Municípios das zonas agrícolas” (art. 159, XVI); com o propiciamento estatal da construção de açudes e poços tubulares (art. 159, XVII); com a desa-

propriação estatal prévia de terras beneficiadas obras de açudagem realizadas pelo Estado, "destinando-as à revenda ou doação em lotes não superiores a dez hectares, aos pequenos agricultores, na forma estabelecida em lei" (art. 159, XX); com a desapropriação estatal para colonização, "mediante revenda ou doação", das faixas de terras não aproveitadas ao longo das rodovias ou estradas de ferro (art. 159, XXI); com a promoção estatal do "agrupamento, em cooperativas, dos produtores de açúcar banguê, de preferência para fins de criação de usinas, refinarias ou destilarias" (art. 159, XXII).

O Estado "organizará planos de transportes rodoviários que abranjam principalmente as zonas do agreste e do sertão, com o fim de amparar os pequenos produtores e facilitar o abastecimento dos centros de consumo" (art. 159, estabelecendo-se pela Lei Magna do Estado que "o combate à monocultura será previsto em legislação especial, que deverá exigir o plantio de cereais em área mínima proporcional à grande área ocupada por um só lavoura" (art. 158).

5. *O critério da pesquisa de campo: amostragem probabilística com estratificação prévia de Municípios e amostragem não probabilística de propriedades agrícolas.* — O geógrafo Mauro Mota, diretor do Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais, opinara que a amostragem de pesquisa de campo tendente à verificação de uma Lei Agrária para o Estado de Pernambuco deveria, logicamente, atender às zonas fisiográficas do Estado, marcadas cada uma por fisionomia própria: Mata, Agreste e Sertão.

O prof. Antônio Carolino Gonçalves, estatístico do Instituto, tendo em vista os recursos materiais da pesquisa, traçou esboço de estratificação, sugerindo que os municípios fossem classificados em grupos, de acordo com a sua população agrícola ativa, na base de dados fornecidos pelo I.B.G.E. Essa estratificação precederia o sorteio de municípios em cada grupo.

Consultado o prof. Antônio Bezerra Baltar, de Economia e Humanismo, concordou ele essencialmente com os modos de ver anteriores. Assim é que a estratificação se faria em cada um das unidades fisiográficas, Mata, Agreste e Sertão, de acordo com o número crescente da respectiva população

agrícola ativa, estabelecendo-se 3 grupos de municípios em cada zona fisiográfica. Em seguida, far-se-ia a seleção aleatória de um município por cada grupo, em um total, pois, de 9 municípios.

Este foi o critério adotado pelo autor.

Tal orientação significa, precisamente, o que se chama *amostragem com probabilidade proporcional ao tamanho*, sendo "tamanho", no caso, o número de população agrícola ativa³, pois como se vê dos quadros seguintes, o número de municípios é correlacionado inversamente com o "tamanho" da população agrícola ativa e, assim, a probabilidade de escolha de um dado município em cada grupo é correlacionada diretamente ao "tamanho" da população.

O acadêmico Pedro Motta de Barros, auxiliar da pesquisa, encarregado de proceder à estratificação, apresentou os quadros que se seguem:

Estratificação prévia para uma amostragem aleatória

Divisão ternária dos Municípios pernambucanos, conforme as zonas fisiográficas do Estado, seguindo-se um critério populacional de agrupamento em cada uma, segundo a ordem ascendente de sua população ativa no ramo principal da *agricultura, pecuária e silvicultura* (pessoas presentes, de 10 anos e mais, homens e mulheres). Desprezaram-se para efeito de cômputo, os três Municípios da Zona da Mata (Recife, Paulista e Olinda) que apresentam um índice de pessoas ocupadas principalmente no ramo das indústrias de transformação superior ao índice de pessoas ocupadas, como atividade principal, no ramo da agricultura, pecuária e silvicultura. Os dados foram colhidos no vol. XVII, tomo I (referente ao Estado de Pernambuco) do Censo Demográfico publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro, 1955, págs. 80 e 82.

ZONA DA MATA

Grupos: De 3.752 a 9.211 (A-1); de 9.211 a 14.670 (B-1); de 14.670 a 20.129 (C-1)

N.º de Municípios p/grupos: A-1:23; B-1:5.
C-1:1. Total: 29

Grupo A-1

N.º de ordem	Municípios	População agrícola ativa
1	Gameleira	3.752
2	Moreno	3.853
3	Jaboatão	4.395
4	Maraial	4.455
5	Ribeirão	4.758
6	Serinhaém	5.089
7	Catende	5.302
8	Rio Formoso	5.759
9	S. Lourenço da Mata	5.854
10	Barreiros	5.981
11	Escada	6.635
12	Igaraju	6.710
13	Carpina	6.761
14	Macaparana	6.971
15	Aliança	7.012
16	Goiana	7.396
17	Cabo	7.600
18	Ipojuca	7.671
19	Quipapá	7.716
20	Vicência	7.737
21	Amarají	7.789
22	Paudalho	8.482
23	Timbaúba	9.026

Grupo B-1

N.º de ordem	Municípios	População agrícola ativa
1	Bonito	10.341
2	També	10.505
3	Palmares	10.693
4	Nazaré da Mata	10.779
5	Água Preta	11.222

Grupo C-1

N.º de ordem	Municípios	População agrícola ativa
1	Vitória de Santo Antão	20.129

ZONA DO AGRESTE

Grupos: De 1.877 a 10.378 (A-2); de 10.378 a 18.879 (B-2); de 18.879 a 27.382 (C-2)

N.º de Municípios p/grupos: A-2:14; B-2:12; C-2:5. Total: 31

Grupo A-2

N.º de ordem	Municípios	População agrícola ativa
1	Alagoinha	1.877
2	Palmeirinha	2.856
3	Jurema	3.479
4	Sanharó	3.785
5	Agrestina	3.944
6	Lagedo	4.379
7	Lagoa dos Gatos	5.838
8	Taquaritinga do Norte	5.982
9	Orobó	6.507
10	S. Joaquim do Monte	5.982
11	S. Caitano	8.405
12	João Alfredo	8.442
13	Angelim	9.753
14	Canhotinho	10.162

Grupo B-2

N.º de ordem	Municípios	População agrícola ativa
1	Brejo da Madre de Deus	10.397
2	Belo Jardim	10.455
3	Correntes	10.790
4	Vertentes	11.041
5	Gravatá	11.565
6	Bom Jardim	12.055
7	Pesqueira	12.400
8	Altinho	13.032
9	Panelas	13.758
10	Surubim	14.004
11	Glória do Goitá	14.970
12	S. Bento do Una	15.855

Grupo C-2

N.º de ordem	Municípios	População agrícola ativa
1	Bezerras	19.683
2	Limoeiro	19.979
3	Bom Conselho	21.611
4	Caruaru	22.025
5	Garanhuns	27.382

ZONA DO SERTÃO

Grupos: De 2.122 a 6.234 (A-3); de 6.234 a 10.346 (B-3); de 10.346 a 14.460 (C-3)

N.º de Municípios p/grupo: A-20; B-3:3; C-3:4. Total: 27

Grupo A-3

N.º de ordem	Municípios	População agrícola ativa
1	Arcoverde	2.122
2	Jatinã	2.373
3	Parnamirim	2.469
4	Coripós	2.572
5	Cabrobó	2.834
6	Sertânia	3.975
7	Salgueiro	4.026
8	Floresta	4.450
9	Petrolândia	4.650
10	Bodocó	5.122
11	Pedra	5.123
12	Inajá	5.264
13	Manissobal	5.371
14	Petrolina	5.448
15	Exú	5.812
16	Tabira	5.906
17	Triunfo	5.980
18	Afogados da Ingazeira	5.979
19	Custódia	6.148
20	Serrita	6.195

Grupo B-3

N.º de ordem	Municípios	População agrícola ativa
1	Araripina	7.935
2	Serra Talhada	8.765
3	Ouricuri	10.151

Grupo C-3

N.º de ordem	Municípios	População agrícola ativa
1	Buíque	10.867
2	Flôres	11.404
3	S. José do Egito	11.916
4	Águas Belas	14.460

Os Municípios selecionados aleatoriamente dentro de cada grupo de cada zona fisiográfica foram os seguintes:

Zona da Mata: Gameleira (A-1), Bonito (B-1) e Vitória de Santo Antão (C-1).

Zona do Agreste: Sanharó (A-2), Surubim (B-2) e Limoeiro (C-2).

Zona do Sertão: Sertânia (A-3), Serra Talhada (B-3) e Buíque (C-3).

Em virtude da carência de recursos materiais da pesquisa, decidiu-se aplicar 50 questionários por Município, distribuídos em 5 propriedades agrícolas quaisquer, em um total, pois, de 10 questionários por propriedade. E, em cada propriedade, 9 questionários foram respondidos por trabalhadores e 1 por proprietário, numa proporção aproximativa da nossa situação estadual de latifúndio⁴.

Como se nota, a amostragem de propriedades agrícolas foi não probabilística. Naturalmente, tal amostragem longe está do rigor da amostragem probabilística, porém circunstâncias incontornáveis impuseram a sua adoção. Assim, demais da insuficiência de recursos da pesquisa, a inexistência de cadastros da propriedade territorial ou de cadastros atualizados e a urgência de tempo pela necessidade urgente de uma Lei Agrária para o Estado.

A aplicação dos questionários foi confiada a agentes de estatística do I.B.G.E., orientados por Cláudio Souto, do I.J.N.P.S. Esses agentes foram os que se seguem:

Gameleira: Manoel Pereira Júnior

Bonito: João Geminiano Soares Pereira

Vitória de Santo Antão: Pedro Gregório Ramalho da Silva

Sanharó: José Prazim de Oliveira

Surubim: Firmo José do Nascimento

Limoeiro: José de Oliveira Melo

Sertânia: Aubry de Lima Barros

Serra Talhada: Eliseu Alves Gondim

Buíque: Josué Lima Filho.

6. O resultado do inquérito rural.

A aplicação do questionário se procedeu pelos seguintes motivos:

1.º) para conhecer-se da receptividade dos trabalhadores e proprietários do campo quanto às diretrizes essenciais do projeto da Lei Agrária do Estado de Pernambuco;

2.º) e, secundariamente, pela eventual pos-

sibilidade desses trabalhadores e proprietários apresentarem alguma razão fundada no sentido de alterar-se de algum modo essencial o projeto da Lei Agrária. Neste sentido é que, no questionário, à resposta negativa (“não”, “ruim”) foi associada necessariamente à pergunta “por que?”

Sabido que se aplicaram 450 questionários, segundo o critério exposto anteriormente, os números que se seguem às diferentes respostas exprimem a receptividade ao projeto de Lei, do modo seguinte:

Questionário para proprietários e agricultores

A — Ação Fiscal

1 — Para que o Governo auxilie a agricultura, é preciso que tenha recursos especiais para isso. Daí a necessidade de imposto sobre as propriedades agrícolas. Pergunta-se agora:

a) Há idéia de que não se deve cobrar imposto da pequena propriedade. Concorde? Sim 354 — Não 80 — Por que? Não sei 15.

b) Pensa-se que as terras quanto menos exploradas tanto mais devem pagar imposto. Concorde? Sim 344 — Não 57 — Por que? Não sei 48.

c) As cooperativas podem significar a exploração da terra por grupos de proprietários. Pensa-se que são mais produtivas, porque nelas há união de esforços para a exploração da terra. Julga-se que devem pagar menos imposto. Concorde? Sim 272 — Não 41 — Por que? Não sei 131.

2 — Pensa-se que o Governo não deve ser enadado na cobrança do imposto sobre as propriedades agrícolas, para que tenha melhores meios de auxiliar a agricultura. Que acha disso? Bom 390 — Ruim 16 — Por que? Não sei 34.

3 — Para que o Governo não seja enganado, deve-se modificar o sistema de cobrança do imposto sobre a propriedade das terras. Pensa-se que o critério de cobrança do imposto deve ser objetivo, quer dizer,

deve-se cobrar o imposto com base na *extensão* da propriedade, na sua *localização* e no seu *grau de exploração*. Isto significa que é querer, ao mesmo tempo, que as terras mais valiosas paguem mais imposto, e as intensivas e tecnicamente exploradas paguem menos imposto. Concorde? Sim 328 — Não 27 — Por que? Não sei 92.

4 — Pensa-se que o Governo, levando em conta as informações dos proprietários, é quem deve avaliar o montante do imposto. Se os proprietários se acharem lesados, terão direito de reclamar. Julga-se este o critério mais seguro, a fim de que o Governo não seja enganado. Concorde? Sim 287 — Não 35 — Por que? Não sei 124.

5 — Se “SIM”, dê sugestões: 49.

6 — Que acha o sr. de um pequeno aumento no imposto de transmissão da propriedade, desde que haja um compromisso efetivo do Governo de auxiliar a agricultura? Bom 304 — Ruim 105 — Por que? Não sei 37.

7 — Pensa-se que as propriedades que usarem boas técnicas de agricultura e criação, e que procurarem proteger, conservar e recuperar o solo, devem pagar menos imposto. Concorde? Sim 357 — Não 38 — Por que? Não sei 48.

B — Orientação técnica

1 — O Sr. se interessa pela introdução de técnicas atualizadas de exploração agropecuária? Sempre 347 — Às vezes 43 — Nunca 15 — Por que? Não sei 41.

2 — Que acha o Sr. da idéia do Governo dar instrução e orientação técnica sobre como melhor explorar a lavoura e o gado? Bom 398 — Ruim 13 — Por que? Não sei 36.

3 — Que acha o Sr. de o Governo tomar medidas para melhorar a produção das terras? Bom 433 — Ruim 10 — Por que? Não sei 3.

4 — Pensa-se na criação de um Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco,

compósito de técnicos especializados, a fim de orientar as Prefeituras Municipais do Estado no auxílio à lavoura e à criação. Que é que o Sr. acha dessa idéia? Boa 266 — Ruim 66 — Por que? Não sei 116.

C — Crédito e Assistência Social

1 — Que acha o Sr. de o Govêrno facilitar empréstimo aos agricultores? Bom 426 — Ruim 4 — Por que? Não sei 15.

2 — Que tipo de empréstimo o Sr. prefere? Oficial 276 — Por que? Particular 38 — Por que? Indiferente 129.

3 — Pensa-se que o Govêrno deve auxiliar os agricultores em matéria de alimentação, saúde, habitação, diversões, defesa jurídica, etc. Que acha disso? Bom 434 — Ruim 6 — Por que? Não sei 5.

D — Disposição das terras

1 — Pensa-se em se proceder à desapropriação de terras incultas para se submeterem elas à responsabilidade dos que se disponham à exploração, a menos que o próprio dono dessas terras (quando não excedam o tamanho médio) se comprometa a fazer o mesmo. Que acha disso? Bom 346 — Ruim 40 — Por que? Não sei 63.

2 — Pensa-se que o Govêrno deve proceder à desapropriação, contra o pagamento do preço justo em dinheiro, de terras que apresentem as seguintes características: 1) Terras úteis não aproveitadas; 2) Terras que, por serem pequenas demais, não garantem a subsistência e o desenvolvimento do agricultor e sua família; 3) Terras beneficiadas com obra de açudagem do Estado. Concorda com isso? Sim 292 — Não 64 — Por que? Não sei 91.

3 — Julga-se que o Govêrno deve controlar a maneira de serem loteadas as terras, sejam as públicas, sejam as particulares, com o objetivo de evitar prejuízos à agricultura. Que acha desse plano? Bom 316 — Ruim 53 — Por que? Não sei 78.

4) — Pensa-se que, quando se trate de terras do Govêrno, de qualquer modo como seja

organizada a exploração delas, os agricultores devem ficar obrigados: 1) a iniciar as atividades agrícolas dentro de 3 meses; 2) a residir com sua respectiva família na terra que couber a êles para exploração; 3) a ter explorado essa área, de modo racional e intensivo, no prazo máximo de 2 anos. Concorda com isso? Sim 307 — Não 47 — Por que? — Não sei 95.

5 — Que acha de o Govêrno entregar ao cultivo de alguns colonos estrangeiros uma parte de suas terras para que os nacionais aprendam com êles a cultivar melhor? Bom 271 — Ruim 107 — Por que? Não sei 69.

6 — Dada a necessidade de abastecimento dos núcleos urbanos, que acha de o Govêrno tornar obrigatória a lavoura numa pequena área das médias e grandes propriedades situadas perto de cidades com mais de 10.000 habitantes? Bom 327 — Ruim 50 Por que? Não sei 72.

7 — O Govêrno poderá estabelecer que, se o proprietário das terras referidas no quesito anterior não quiser cultivar essa pequena área, o mesmo Govêrno a arrendará a quem se comprometa a cultivá-la, sendo que o proprietário receberá a taxa de arrendamento. O proprietário, findo o prazo do arrendamento, poderá comprometer-se à exploração racional da área de lavoura obrigatória, êle próprio. Concorda com isso? Sim 322 — Não 33 — Por que? Não sei 89.

E — Associações, Cooperativismo

1 — Que acha o Sr. de o Govêrno incentivar as associações agrícolas em geral, especialmente as cooperativas? Bom 379 — Ruim 20 — Por que? Não sei 42.

F — Contrôle de preços

1 — Que acha o Sr. de o Govêrno controlar os preços agrícolas? Bom 331 — Ruim 82 — Por que? Não sei 33.

Como se nota, a apuração do inquérito, procedida pela acadêmica Zuleide Aureliano, revela acentuada receptividade ao projeto de

Lei Agrária do Estado de Pernambuco. Nem um só dos dispositivos do projeto sofreu recusa.

De outro lado, nenhuma razão fundada defluiu do inquérito no sentido de invalidar-se qualquer dos dispositivos do projeto. A título de exemplo, poderemos transcrever as objeções ligadas a uma pergunta que se tenha sorteado (do questionário), assim a pergunta E, 1: "Não gosto de cooperativas", "em nossa zona as associações agrícolas já são bem incentivadas"; "só têm servido para o núcleo eleitoral"; "porque pode servir à política do socialismo vermelho e trazer brigas constantes".

Objeções quase sempre ingênuas, como seria provavelmente de esperar do nível educacional geral do homem do campo brasileiro.

Quanto à aplicação dos questionários, houve, além das limitações normais aos inquéritos sociais, a falha relativa ao fato de terem sido deixadas perguntas em branco pelos informantes. Mas a margem dessa falha é insignificante — apenas 97 perguntas se deixaram de responder entre 10.800 perguntas formuladas (respondidas, pois, 10.703 perguntas) e, assim, os resultados do inquérito não se chegam propriamente a alterar.

Estando ausente do Estado o economista Paulo Maciel, do I.J.N.P.S., recorreu o autor aos préstimos do economista Francisco Oliveira, da SUDENE. E o projeto de Lei Agrária do Estado de Pernambuco, onde não se desconsideram contribuições anteriores, muito especialmente a de Coutinho Cavalcanti, deve ao desinteressado e dedicado esforço daquele economista pernambucano a retificação ou a consolidação de várias de suas diretrizes.

7. O projeto de Lei Agrária do Estado de Pernambuco

PROJETO N.º... — 1960

"*Institui a Lei Agrária do Estado de Pernambuco*"

A Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco decreta:

Art. 1.º — A Lei Agrária do Estado de Pernambuco se realizará no sentido da maior

produtividade econômica e da valorização do trabalho humano.

Art. 2.º — A execução da Lei Agrária se fará por entidades municipais especializadas, em articulação com o Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco, sediado no Recife, ao qual caberá o planejamento e controle geral da agricultura do Estado e da política de preços agrícolas.

Parágrafo único. O Instituto se ligará à Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio do Estado de Pernambuco e se organizará autarquicamente.

Art. 3.º — São membros do Conselho Deliberativo do Instituto:

I — Um representante da Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio, especialista em agricultura;

II — um representante da Secretaria de Educação e Cultura, especialista em educação rural;

III — dois representantes da Secretaria de Saúde e Assistência Social, especializados em problemas sanitários e assistenciais do campo.

IV — um representante da Secretaria de Viação e Obras Públicas;

V — um representante da Secretaria do Interior e Justiça, especializado em problemas jurídicos agrários;

VI — um representante da Secretaria da Fazenda;

VII — dois representantes das atividades agrícolas dos trabalhadores e proprietários;

VIII — o Presidente do Instituto.

§ 1.º — Os representantes dos itens I a VII serão nomeados pelo Governador do Estado, por indicação das entidades representadas. O seu mandato se estenderá até o término do mandato do Governador.

§ 2.º — O Presidente do Instituto será de livre nomeação e demissão do Governador do Estado.

Art. 4.º — A Secretaria Técnica, composta preferentemente de especialistas de renome internacional ou nacional, ou de magistério universitário, compete a função planejadora do Instituto.

Parágrafo único — Os membros da Secretaria Técnica trabalharão em regime de tempo integral.

Art. 5.º — Aos membros do órgão deliberativo do Instituto de Política Agrária do

Estado de Pernambuco compete elaborar o Regimento Interno do Instituto.

Parágrafo único — Esse Regimento deverá ser submetido à aprovação do Secretário de Agricultura e especificará as Divisões Técnicas do Instituto.

Art. 6.º — A receita do Instituto se constituirá, além dos proventos de seu domínio, do Fundo Agrário Estadual, e de dotações orçamentárias que a Assembléa Legislativa do Estado determine.

§ 1.º — O Fundo Agrário Estadual se formará do imposto territorial rural e do adicional estabelecido por esta Lei sôbre o imposto de transmissão da propriedade rural.

§ 2.º — Do Fundo Agrário Estadual 50% (cincoenta por cento) se destinará à realização municipal da Lei Agrária, segundo critério de distribuição que o Instituto determine, e na forma do art. 46, § 2.º, da Constituição do Estado de Pernambuco.

Art. 7.º — O imposto territorial rural variará de acôrdo com a extensão, localização e exploração do imóvel.

Parágrafo único — Isenta-se, na forma do art. 155, § 2.º, da Constituição Estadual, a pequena propriedade, que é a de extensão até o duplo da área mínima economicamente explorável que se determine pelo Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco.

Art. 8.º — O impôsto territorial rural se deverá lançar em proporção progressiva à extensão total das terras de um mesmo proprietário, do modo seguinte:

<i>Extensão</i>	<i>Impôsto</i> (% sôbre o valor médio apurado do hectare em cada Município)
1) Até 20 vêzes a extensão da pequena propriedade	0,6%
2) Até 50 vêzes a extensão da pequena propriedade . .	1,2%
3) Até 100 vêzes a extensão da pequena propriedade	1,8%
4) Mais de 100 vêzes a extensão da peq. propriedade	2,4%

§ 1.º — Quando as propriedades utilizadas se situem dentro de 10 (dez) quilômetros a partir do perímetro urbano das cida-

des de mais de dez mil e menos de cem mil habitantes, ou ao longo das vias de comunicação, o imposto será duplicado. Se as cidades forem de mais de cem mil habitantes, o imposto será quadruplicado.

§ 2.º — As propriedades intensiva e racionalmente exploradas, segundo se considere pelo Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco, e na forma do art. 46, § 1.º, II, da Constituição do Estado, estarão isentas dos acréscimos do parágrafo primeiro, e caso as cidades tenham população igual ou inferior a dez mil habitantes, ou as propriedades se localizem além de dez quilômetros a partir do perímetro urbano, ou afastadas das vias de comunicação, terão uma redução de 50% (cincoenta por cento) no impôsto.

§ 3.º — As terras úteis não aproveitadas pagarão seis vêzes mais o imposto, e caso se localizem nas proximidades das zonas de maior densidade demográfica e ao longo das vias de comunicação, doze vêzes mais o imposto.

§ 4.º — As propriedades em racionalização progressiva de utilização terão no impôsto as reduções que se seguem:

1) — Proteção ao solo	10%
2) — Adubação	10%
3) — Irrigação	10%
4) — Uso racional	10%
5) — Melhoramento de espécies	10%
6) — Benefícios aos trabalhadores	10%

Art. 9.º — A propriedade cooperativa da terra terá uma redução de 50% (cincoenta por cento) quanto ao imposto territorial rural.

Art. 10.º — Estabelecer-se-á um adicional de 10% (dez por cento) sôbre o imposto de transmissão da propriedade rural, *causa mortis e inter-vivos*.

Art. 11 — O Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco organizará e convocará uma Convenção Estadual de Política Agrária, a fim de que os Municípios acordem, entre si e com o Estado, quanto à regulação dos órgãos municipais executores da Lei Agrária e quanto ao seu entrosamento com o Instituto para fins desta Lei.

Parágrafo único — Os Municípios comprometem-se a estabelecer um Fundo Agrário Municipal, atribuindo-lhe 50% (cin-

centa por cento) da quota do imposto de renda que a União lhes concede de conformidade com o artigo 15.º, VI, § 4.º, da Constituição Federal.

Art. 12 — As entidades municipais executoras da Lei Agrária farão um levantamento das terras passíveis de desapropriação, do modo seguinte:

- 1) — As úteis não aproveitadas;
- 2) — As de dimensão inferiores à área mínima economicamente explorável;
- 3) — As terras beneficiadas por obra de açudagem do Estado.

Parágrafo único — Quando se trate de imóvel inculto e de extensão igual à pequena propriedade ou superior até 20 (vinte) vezes a extensão dela, as entidades municipais executoras da Lei Agrária notificarão o proprietário, concedendo-lhe o prazo de um a três anos para ajustar suas terras à produtividade econômica.

Art. 13 — O loteamento de terras, quer público, quer particular, será feito de acôrdo com as técnicas agro-pecuária científicas, a critério do Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco, devendo o loteamento particular ser aprovado preliminarmente pela entidade municipal executora da Lei Agrária.

Art. 14 — Quando se trate de distribuição de lotes pelo Poder Público, a aquisição é exclusiva dos agricultores não-possuidores ou possuidores em área inferior à mínima economicamente explorável:

§ 1.º — A preferência para aquisição ou arrendamento se fará na seguinte ordem:

- 1 — o proprietário das terras desapropriadas, desde que sua atividade seja preponderantemente agrícola;
- 2 — os que nelas trabalhavam;
- 3 — os que tenham cursado experimentalmente sobre agricultura, computando-se o grau desse curso;
- 4 — os que tenham prática agrícola, computando-se o grau dessa prática.

§ 2.º — Serão preferidos, em cada classe, excetuada a primeira, os habitantes das zonas empobrecidas, os desempregados e os chefes de família numerosa.

§ 3.º — A aquisição individual será até

3 (três) lotes, mas será facilitada a aquisição mais ampla em condomínio.

Art. 15 — Quando se trate de terras do domínio público, de qualquer modo que se organize a exploração delas, os agricultores estarão obrigados:

- 1 — a iniciar em três meses as atividades agrícolas;
- 2 — a residir com sua família na área agrícola que lhes couber para exploração;
- 3 — a explorar essa área, racional e intensivamente, no prazo máximo de dois anos.

Art. 16 — As terras do domínio público são inalienáveis, permitindo-se, no entanto, a venda sem lucro de terras desapropriadas quando os recursos financeiros não bastem para as despesas da desapropriação.

Parágrafo único — Sob aprovação do Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco, a venda poderá ser feita com redução até 30% (trinta por cento) do valor de custo e benfeitorias.

Art. 17 — O Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco organizará fazendas-modêlo, com os objetivos de educar a população do campo em técnicas agro-pecuárias científicas, de melhoramento racional das condições do agricultor e de atender ao consumo dos centros urbanos vizinhos.

Parágrafo 1.º — As fazendas são autônomas, nos limites do plano público genérico de sua organização.

§ 2.º — O plano municipal de organização de fazenda-experiência deve-se aprovar pelo Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco.

§ 3.º — Em cada fazenda-modêlo haverá, pelo menos, uma unidade educativa agrícola.

§ 4.º — Assegurar-se-á, em cada fazenda-experiência, a reserva florestal.

Art. 18 — O Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco, em virtude da necessidade sócio-econômica de ser atendido, em limites mínimos, o abastecimento urbano, decidirá sobre o critério e a área da lavoura obrigatória nos imóveis agrícola de exploração pecuária ou não intensiva e racionalmente explorados, que se situem próximo a cidades.

§ 1.º — Em nenhum caso, a área de lavoura obrigatória será superior a 20% (vinte por cento) da área total do imóvel, nem

a propriedade distará mais de vinte quilômetros do perímetro urbano, assim como as cidades deverão ter sempre mais de dez mil habitantes.

§ 2.º — Os imóveis obrigados devem apresentar a área igual ou superior a cinco vezes a pequena propriedade.

§ 3.º — Se a lavoura obrigatória não fôr cumprida dois anos após a decisão do Instituto, a área obrigada será arrendada pela entidade municipal a que couber a realização da Lei Agrária, recebendo o proprietário através dela a taxa de arrendamento, deduzidas as despesas de administração até o máximo de 3% (três por cento).

§ 4.º — A entidade municipal realizadora da Lei Agrária localizará a área arrendável, podendo-se recorrer dessa localização ao Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco.

§ 5.º — A prorrogação do arrendamento, ou novo arrendamento, não se fará sem que o proprietário seja notificado pela entidade municipal realizadora da Lei Agrária com antecedência de pelo menos seis meses, cessando o arrendamento se o proprietário comprometer-se à exploração racional da área arrendável.

§ 6.º — A venda do imóvel, ou da área arrendada, não prejudica o arrendamento.

Art. 19.º — Compete às entidades municipais realizadoras da Lei Agrária a organização e execução dos serviços de assistência técnica, supondo a execução um planejamento anterior aprovado pelo Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco.

§ 1.º — Quanto à assistência técnica, as entidades municipais contarão com o auxílio dos serviços especializados da Secretaria de Agricultura.

§ 2.º — As entidades municipais contíguas, quando necessário, deverão unir esforços e recursos para uma assistência técnica comum.

§ 3.º — Terão preferência, quanto à assistência técnica, os membros de cooperativas agrícolas, na forma do art. 159, VI, da Constituição do Estado.

§ 4.º — O Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco, auxiliado pelas entidades municipais realizadoras da Lei Agrária, planejará, executará ou incentivará o associacionismo, especialmente em sua mo-

dalidade cooperativa, para o que dispenderão um e outras pelo menos 5% (cinco por cento) dos respectivos fundos agrários.

Art. 20 — Os Poderes Públicos são obrigados a prestar assistência financeira aos agricultores, ouvido o Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco.

Parágrafo único — Os membros de cooperativas agrícolas terão preferência para empréstimo.

Art. 21 — A previdência social rural se fará pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Agricultores do Estado de Pernambuco, a ser organizado autarquicamente por lei específica.

Art. 22 — A Secretaria de Educação e Cultura providenciará para que seja instituído nos cursos primários rurais, dentro do prazo de dois anos a contar da publicação desta Lei, o ensino de noções fundamentais de agricultura.

Art. 23 — Os Poderes Públicos facilitarão a instalação no Estado de indústrias de fertilizantes, de rações balanceadas, de inseticidas e fungicidas para a agricultura, de máquinas e motores agrícolas, e análogas.

Art. 24 — O Instituto de Política Agrária do Estado de Pernambuco opinará e proporá sobre empréstimos no exterior para benefício da agricultura do Estado.

Parágrafo único — Quando se trate de exploração de terras públicas, poderá ser admitido, a critério do Instituto, trabalho estrangeiro, a título limitado e educativo.

Art. 25 — Esta Lei entrará em vigor noventa dias após a data de sua publicação, prazo em que o Poder Executivo a regulamentará.

1 O Projeto de Lei Agrária para o Estado de Pernambuco a que se refere o presente estudo foi apresentado na íntegra à Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco pelo Deputado Souto Dourado, aguardando discussão na Assembléia.

Embora, por efeito da Emenda n.º 5 da Constituição Federal, de 21 de novembro de 1961, publicada no Diário Oficial da União de... 22/11/1961, se institua nova discriminação de rendas em favor dos municípios brasileiros, tendo mesmo passado à competência dos municípios o imposto territorial rural e o sobre transmissão de propriedade imobiliária *inter vivos* e sua incorporação ao capital de sociedade (art. 29, I e III, da Emenda n. 5), essa alteração não invalida o Projeto de Lei Agrária para o Estado de Pernambuco, de espírito *municipalista*, e cujo artigo 11 soa: "O Instituto

de Política Agrária do Estado de Pernambuco organizará e convocará uma Convenção Estadual de Política Agrária, a fim de que os Municípios acordem, entre si e com o Estado, quanto à regulação dos órgãos municipais executores da Lei Agrária e quanto ao seu entrosamento com o Instituto para fins desta Lei".

As alterações trazidas pela Emenda Constitucional n. 5 ao Projeto de Lei Agrária para o Estado de Pernambuco são, na verdade, ligeiras. Apenas se modificarão, do Projeto, os parágrafos 1.º e 2.º do art. 6.º, o artigo 10.º e o parágrafo único do art. 11.

O artigo 6.º do Projeto passará a ter a seguinte redação em seu parágrafo único, eliminado o parágrafo 2.º:

Art. 6.º...

Parágrafo único. O Fundo Agrário Estadual se formará, por compromisso dos Municípios, de 30% do imposto territorial rural, e do adicional estabelecido por esta Lei sobre o imposto de transmissão *causa mortis* da propriedade rural.

O artigo 10.º do Projeto se redigirá do seguinte modo:

Art. 10.º Estabelecer-se-á um adicional de 10% sobre o imposto de transmissão da propriedade rural *causa mortis*.

Já o parágrafo único do artigo 11 sofrerá a modificação que se segue:

Art. 11...

Parágrafo único. Os Municípios comprometem-se a estabelecer um Fundo Agrário Municipal, atribuindo-lhe 35% da quota do imposto de renda que a União lhes concede de conformidade com o artigo 15, parágrafos 5, 6, e 7 da Emenda n.º 5 da Constituição Federal.

Note-se finalmente que a Lei de Revisão Agrária do Estado de S. Paulo (Lei n.º 5.994, de 30 de dezembro de 1960) não teve a sua realização comprometida pela Emenda Constitucional n.º 5, apesar da dificuldade óbvia trazida por essa Emenda: "Transferida aos municípios, pela Emenda Constitucional n.º 5, e competência para lançar e arrecadar o imposto territorial rural, vêm as comunas do Interior, em número crescente, adotando a filosofia básica, da Revisão Agrária, de dar função social àquele imposto e, mais ainda, buscando a orientação do Governo do Estado quanto a sua efetivação" (Mensaje apresentada pelo Governador Carlos Alberto A. de Carvalho Pinto à Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo em 14 de março de 1962, Edição do Estado de São Paulo, pág. 145).

² De verdade, "acompanhando... os princípios da constituição de Weimar, a nossa car-

ta admite, em seu art. 6.º, a "legislação estadual supletiva ou complementar", sobre matérias do art. 5.º, n.º XV, letras b, c, d, f, h, j, l, o, r... Uma al capacidade jurídica de atuação destina-se a suprir as lacunas existentes na legislação federal, ou a completá-la, quando necessário, mediante o poder legiferante das unidades federadas. No caso da legislação supletiva seja permitido mencionar o ponto de vista, de todo procedente, de que cabe apenas à União estabelecer as normas gerais, como o acentua BUEHLER, comentando o inciso correspondente de Weimar: "o Reich, de si mesmo, só pode ditar os princípios e as linhas diretoras, mas nunca descer a pormenores". O governo nacional edita as leis essenciais sobre o assunto, a cujo modelo uniforme deve submeter-se a legislação supletiva do Estado-membro. Enquanto não existe a respeito lei federal, a legislação estadual é aplicada, mesmo em se tratando de norma fundamental, pretendendo GIESE e ANSCHUETZ possuir a unidade federada uma competência para legislar, desde que não legisle a União. Por consequência, as normas gerais derivadas do Estado-membro terão validade até que o governo federal supra as deficiências e lacunas da lei nacional, formulando as suas próprias regras, quando deixará de ter validade a norma estadual em colisão com a federal". (Pinto Ferreira, Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno, tomo II, Konfino, Rio, 1955, págs. 764-765).

³ Veja-se Thomas Boyd Jabine, O Uso de Amostragem Probabilística nas Ciências Sociais, Conferência no Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais, dezembro de 1957, Boletim do I.J.N.P.S., n.º 6, Recife, 1957, sobretudo págs. 44-46.

⁴ Segundo o recenseamento geral de 1950, para o Estado de Pernambuco, sabido que os imóveis de propriedade de entidade pública são apenas 2.828, corresponde a cerca de 172.268 proprietários — pois é este o número total dos responsáveis pelos imóveis, sejam proprietários, arrendatários, ocupantes ou administradores —, 864.836 pessoas presentes, de 10 anos e mais, homens e mulheres, na agricultura, pecuária e silvicultura (738.038), indústrias de transformação (120.637) e indústrias extrativas (11.161) — fora as presentes em outras atividades, como prestação de serviços (100.483) e transportes, comunicações e armazenagem (32.608). (I.B.G.E., Estado de Pernambuco, Censo Demográfico, Série Regional, vol. XVII, Rio, 1955, tomo 2, pág. 1, e tomo 1, págs. 80-81).

RÉSUMÉ

Dans un commentaire initial, l'auteur remarque que l'amendement n. 5, de la Constitution Fédérale brésilienne n'altère que légèrement le Projet de Loi Agraire pour l'Etat de Pernambuco, lequel était déjà de base municipal. Trois articles à peine doivent se modifier dans le Projet.

Au début de son étude, il cherche à démontrer la possibilité juridique qu'une loi d'un Etat membre a de précéder la loi fédérale de Réforme Agraire.

L'essai s'occupe ensuite des principes juridi-

ques fondamentaux de la Réforme Agraire pour l'actualité brésilienne et pour l'actualité de l'Etat brésilien de Pernambuco. La Constitution de l'Etat de Pernambuco est aussi étudiée du point de vue de la Réforme Agraire.

On expose alors le critère de la recherche développée, qui fut celui d'un échantillon probabilitaire avec une préalable stratification des municipalités et échantillon non-probabilitaire des propriétés agricoles. Il s'ensuit une exposition des raisons de l'application d'un questionnaire préparé exprès (son principal but fut celui

de connaître la réceptivité que le projet de loi a eue), le texte du questionnaire, ses résultats essentiels, et une vue d'ensemble sur les conclusions de cette enquête rurale.

On présente, enfin, le texte du Projet de Loi

Agraire pour l'Etat de Pernambuco, élaboré en 1960 comme résultat d'une étude faite pour l'Institut Joaquim Nabuco de Recherches Sociales, Recife (Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais).

ABSTRACT

In a prefatory note the author observes that the Amendment 5 to Brazilian Federal Constitution modifies only slightly the Land Reform Bill for the State of Pernambuco which has been municipalistic for a long time. Only three items in the Bill will be altered.

Beginning his article, the author tries to demonstrate that it is possible for a State Land Reform Act in Brazilian Federation, to precede the Federal Land Reform. Afterwards, he deals with the basic legal principles of Reform as envisaged according to the conditions prevailing in Pernambuco and in the whole of Brazil as well. He also studies the State

Constitution of Pernambuco regarding Land Reform.

Then he explains the field work criterion, which was one of a probabilistic sampling of land holdings. He exposes next the reasons for the application of a specifically organized questionnaire (its main reason was to appraise the acceptance to the Bill), and discloses its text, its essential results, and an appraisal of these.

At last he presents the text of the Land Reform Bill for the State of Pernambuco, drawn in 1960 as a result of a survey made for the Joaquim Nabuco Institute for Social Research.