

iscte

INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

A Reforma Agrária e os Tribunais

José Augusto Pereira Fernandes

Mestrado em História Moderna e Contemporânea

Orientadora:

Doutora Maria Antónia Pires de Almeida, Investigadora Integrada,
CIES - Iscte-Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2022



SOCIOLOGIA
E POLÍTICAS PÚBLICAS

Departamento de História

A Reforma Agrária e os Tribunais

José Augusto Pereira Fernandes

Mestrado em História Moderna e Contemporânea

Orientadora:

Doutora Maria Antónia Pires de Almeida, Investigadora Integrada,
CIES - Iscte-Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2022

À Sofia, Margarida, Catarina e Violeta, passageiras permanentes do meu coração.

Aos meus Pais.

Agradecimento

À família que é o porto de abrigo. A todas as pessoas interessantes que se cruzaram comigo e que me deixaram mais rico, em especial aos amigos. A todos os professores que desenvolveram em mim o gosto pela História e o prazer do conhecimento e, em particular, aos docentes do mestrado que ajudaram a recuperar o gosto pela discussão crítica de matérias muitas vezes arredadas da discussão pública. Deixo um agradecimento especial à Professora Doutora Maria Antónia Pires de Almeida, orientadora da tese, que me ajudou a separar o importante do acessório e a objetivar o trabalho, acreditando sempre no resultado final.

Resumo

A reforma agrária portuguesa constitui um dos testemunhos mais marcantes da radicalização política durante o denominado Processo Revolucionário em Curso (PREC) que se seguiu à revolução de 25 de abril de 1974. Um exemplo da justiça de transição, de natureza punitiva típica de período revolucionário cujos efeitos mais perduraram no tempo, comparativamente com o fim das nacionalizações de empresas de vários sectores (como a banca, seguros e outras), que terminaram com os processos de reprivatização a partir de 1990. A reforma agrária tem sido abordada e estudada sob diversos ângulos, nomeadamente político, económico, social e laboral, com as suas implicações, bem como o seu epílogo, decorrente da estabilização do regime democrático, acelerado pela integração europeia.

No entanto, para além daquelas dimensões, existe um lado normalmente esquecido e que se prende com a forma como o pagamento das expropriações e nacionalizações da terra foram julgados pelo poder judicial. Na verdade, decorridos mais de quarenta anos sobre o início da reforma agrária, ainda se arrastavam nos Tribunais alguns processos indemnizatórios. A presente dissertação de mestrado pretende investigar a forma como os Tribunais nacionais decidiram ao longo destas décadas o pagamento das indemnizações nos processos judiciais interpostos pelos ex-proprietários. Por outro lado, comparativamente analisam-se as decisões do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), e que, na sua larga maioria, se encontram em clara oposição aos tribunais portugueses, em que reconhecem a violação do direito de propriedade, assim como fixam novas indemnizações pela demora no julgamento e pagamento das indemnizações definitivas.

Palavras Chave

Reforma agrária; revolução; proprietários; expropriações; indemnizações; Tribunal.

Abstract

The Portuguese agrarian reform is one of the most striking testimonies of the political radicalization during the so-called Ongoing Revolutionary Process (PREC) that followed the revolution of 25 April 1974. It is an example of transitional justice, of a punitive nature typical of the revolutionary period, whose effects have lasted longer than the nationalisations of companies from various sectors (such as banking, insurance and others), which ended with the re-privatisation processes from 1990. Agrarian reform has been approached and studied from various angles, namely political, economic, social and labour, with its implications, as well as its epilogue, resulting from the stabilisation of the democratic regime, accelerated by European integration.

However, beyond these dimensions, there is a side that is usually forgotten and which has to do with the way in which the payment of the expropriations and nationalisations of land were judged by the judiciary. In fact, more than forty years after the beginning of the agrarian reform, some compensation cases were still dragging on in the Courts. This dissertation aims to investigate how the national courts have decided over these decades the payment of compensation in lawsuits brought by former landowners. On the other hand, a comparative analysis is made of the decisions of the European Court of Human Rights (ECHR), most of which are in clear opposition to the Portuguese courts, recognizing the violation of the right to property and fixing new compensations for the delay in the trial and payment of the final compensations.

Keywords

Agrarian Reform; revolution; owners; expropriations; compensation; Court.

Índice

| | |
|--|-----|
| Agradecimento..... | i |
| Resumo..... | iii |
| <i>Abstract</i> | v |
| Capítulo 1. Introdução..... | 1 |
| 1.1. Levantamento e discussão da Problemática e hipótese de partida..... | 5 |
| 1.2. Metodologia..... | 6 |
| 1.3. Estrutura do trabalho..... | 6 |
| Capítulo 2. O espírito da época e a revisão crítica de literatura..... | 9 |
| Capítulo 3. A conjuntura interna e externa..... | 25 |
| 3.1. Justiça de transição à portuguesa..... | 25 |
| 3.2. O contexto internacional..... | 29 |
| Capítulo 4. A Reforma agrária e o poder judicial..... | 35 |
| 4.1. A mão do Estado. O quadro indemnizatório dos expropriados..... | 35 |
| 4.2. A posição dos Tribunais nacionais..... | 37 |
| 4.3. A visão pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos..... | 49 |
| Capítulo 5. Conclusões..... | 63 |
| Fontes..... | 69 |
| Referências Bibliográficas..... | 71 |
| Anexo A..... | 73 |

Capítulo 1. Introdução

Quando Salgueiro Maia saiu à frente de um destacamento militar do Regimento de Cavalaria de Santarém, na madrugada de 25 de abril de 1974, estava longe de imaginar que iria inaugurar aquilo a que Huntington viria mais tarde a designar pela «terceira vaga» da democratização, isto é, o movimento de transição de regimes não democráticos para a democracia à escala mundial¹. A importância da revolução portuguesa como gatilho para a democracia em muitos países é evidenciada em várias obras. Conforme refere Diamond, a tendência que Huntington batizou de "terceira vaga" viu mais de 60 países passarem por transições democráticas desde 1974².

De facto, após o caso português, seguiram-se nesse mesmo caminho países de todos os continentes, a começar pelo resto da Europa do Sul, com os casos da Grécia e da Espanha, estendendo-se depois à América Latina, à Europa de Leste, à Ásia e, mais recentemente, ao Norte de África e ao Médio Oriente, conforme refere Moreira de Sá³. Para se ter uma perspetiva desta evolução, em princípios de 1975 existiam apenas 40 democracias consolidadas no mundo e correspondiam na sua maioria aos países mais industrializados e ricos do Ocidente, conforme descreve Diamond (1997). Embora estes países tenham conseguido derrubar regimes autoritários e substituí-los por governos livremente eleitos, poucos deles podem ainda ser considerados democracias estáveis, de acordo com o mesmo autor. No entanto, a transição para a democracia em países como Itália depois de Mussolini, bem como os casos mais recentes da Grécia, Portugal, Espanha e Turquia são exemplos de uma transição relativamente segura⁴. Independentemente do seu significado mundial, a verdade é que a revolução de abril de 1974 trouxe muitas alterações à sociedade portuguesa cujo impacto e processo evolutivo foi acentuado pela integração europeia.

A reforma agrária constitui um dos principais testemunhos do período revolucionário e, a partir daí, uma janela para observar a evolução política, social e económica do país ao longo desses anos. A dimensão desse processo de rutura, com grande impacto no Alentejo, levou à ocupação de quase 13% do solo nacional e de 35% da área dos distritos a Sul do Tejo, avaliada em 1,2 milhões de hectares de terra agrícola, estima António Barreto⁵. Estes dados são confirmados pelos cálculos de Piçarra (2008), e Barros (1986) e conforme se extrai do Quadro 2.1., que identifica os hectares de

¹ Huntington, Samuel P., 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press, p. 3.

² Diamond, Larry, Marc F. Plattner, Yun-han Chu, Hung-mao Tien (Editors), 1997. *Consolidating the Third Wave Democracies* (A Journal of Democracy Book). Baltimore. John Hopkins University Press.

³ Moreira de Sá, Tiago, 2012. "Quando Portugal contou para a América ». Os Estados Unidos e a transição democrática portuguesa, *Ler História*, 63 | pp. 109-125.

⁴ O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter, Laurence Whitehead (editors), 1986-2013. *Transitions from Authoritarian Rule*. 3 Vols. Baltimore and London. The John Hopkins University Press.

⁵ Barreto, António, 1983. *Memórias da Reforma Agrária*, Mem Martins, Publicações Europa-América, p.514.

terras ocupadas na ZIRA e no Alto e Baixo Alentejo durante 1975. Para além da extensão das terras ocupadas neste movimento ressalta igualmente a rapidez com que o mesmo foi executado.

Todo o processo em que se desenrolou a reforma agrária teve, sem dúvida, como ingrediente principal o fator político, com forte liderança e influência do Partido Comunista Português (PCP) e a elevada adesão dos trabalhadores rurais do Sul, mas também contou com o envolvimento dos sucessivos governos provisórios de cariz revolucionário, que acabou por criar um quadro legislativo, exemplo de justiça de transição, punitiva, característico de períodos revolucionários (em curso), como se constata da análise dessas fontes legais (1974-76). O peso do PCP neste processo poderá também confirmar-se a partir da radicalização do pensamento de Cunhal acerca desta matéria, uma vez que ainda em 1968 defendia uma reforma agrária baseada numa “agricultura progressiva e florescente como base indispensável de uma vida desafogada para todos os portugueses e de uma economia nacional próspera e independente⁶. Muito diferente da reforma agrária planeada e executada a partir de 1974 e à qual o PCP, a par com os partidos de esquerda radical, constituíram os principais apoiantes desta reforma. Maltez defende que o Alentejo “serviu de laboratório para uma espécie de *remake* do leninismo...” e que o PCP se implantou no terreno “utilizando a violência do latrocínio...”⁷. Por sua vez, Barreto salienta sobretudo a ação dos sindicatos como organização de massas controladas pelo PCP e o seu papel de “importante agência de recrutamento dos distritos da ZIRA”, assim como “medianeiro entre aquele partido e outras organizações políticas ou profissionais”⁸. O que se demonstra ter fundamento é que a reforma agrária se caracterizou pela existência de líderes e quadros comunistas locais, resultante da implantação no terreno do PCP, que viriam a formar os vários sindicatos de trabalhadores rurais, com um papel fundamental nas ocupações das propriedades.

A bibliografia publicada acerca da reforma agrária debateu de forma exaustiva a discussão entre as teses da iniciativa popular espontânea para as ocupações de terras em oposição à das manobras planeadas introduzidas pelo PCP e pelos governos provisórios. “O que é bastante consensual neste tema é a intensidade local do movimento no Alentejo e a enorme adesão popular que o caracterizou, facto a que não é estranha a tradicional apetência dos trabalhadores rurais desta região pelos movimentos de contestação ligados ao PCP e a uma certa mitologia da clandestinidade e da resistência mais ou menos ativa, consoante as possibilidades oferecidas pelos regimes que se

⁶ Cunhal, Álvaro, 1968. *A Questão Agrária em Portugal*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

⁷ Maltez, José Adelino, 1989. *A estratégia do PCP na Reforma Agrária (1974-1976): Relatório Síntese*. Lisboa, Edição da Associação para a Cooperação e Desenvolvimento Social.

⁸ Barreto, António, 1987. “Anatomia de uma Revolução. A reforma agrária em Portugal 1974-1976”, in Barreto, António (dir.) – *A Reforma Agrária*, 7^o vol., Mem Martins, Publicações Europa-América.

sucederam ao longo do século XX.”, conforme conclui Pires de Almeida ⁹. A partir de 11 de março de 1975 com a instituição do Conselho da Revolução¹⁰ está localizado o ponto de viragem radical no movimento da reforma agrária, que Eugénio de Rosa define como um segundo momento nesse processo, situando-o até finais de 1975¹¹. Este sentido revolucionário da reforma agrária foi cinzelado nos Governos Provisórios liderados por Vasco Gonçalves, conforme se extrai dos próprios diplomas legais onde é promovido o sentido punitivo dos proprietários, aí apontados como “ pilar essencial do regime de Salazar” ¹², assim como o convite ao envolvimento popular.

A alteração da conjuntura política provocado pelo 25 de novembro de 1975 diminuiu o ímpeto dos partidos revolucionários e dos seus movimentos sociais. Rosa (1977), identifica essa fase como o terceiro marco da Reforma agrária marcada por um recuo no processo legislativo do VI Governo Provisório. As eleições legislativas a 25 de abril de 1976 confirmaram os equilíbrios políticos da Assembleia Constituinte, decorrentes das eleições de abril do ano anterior, com ligeiras variações, onde se constata o peso relativo dos partidos defensores da via revolucionária, como o caso do PCP. O Partido Socialista (PS) de Mário Soares é a força política mais votada, com 34,89% dos votos e 107 deputados e, em segundo lugar, o Partido Popular Democrático (PPD) com 24,35% dos votos elege 73 mandatos. O PCP apenas atinge 14,39% e elege 40 lugares, ficando atrás do Centro Democrático social (CDS).

Estava aberto o caminho para a contra reforma agrária iniciada com a Lei Barreto em 1977, cuja política de devolução e desocupação de terras foi mantida pelos sucessivos governos constitucionais e precipitada pela conjuntura internacional, nomeadamente os compromissos decorrentes da integração europeia, acabaram por desmontar o aparelho da Reforma agrária, processo que marcou o ideário político até à atualidade.

A revolução e a reforma agrária decorrem numa conjuntura marcada pela Guerra Fria e por outro facto da política externa portuguesa que viria a ser determinante para o fim da experiência coletivista fundiária. Pouco tempo antes da publicação da referida Lei Barreto (Lei nº 77/77) o governo português liderado por Mário Soares enviou o pedido formal de adesão de Portugal à CEE. A partir daqui tornou-se evidente que a reforma agrária tinha um fim anunciado com as obrigações que impunha a Política Agrícola Comum (PAC). Como menciona Girão, de acordo com os dados para a economia portuguesa, o setor agrícola terá crescido nas duas últimas décadas a uma taxa anual da

⁹ Almeida, Maria Antónia Pires de, 2004. *A reforma agrária em Avis: elites em mudança num concelho alentejano (1974-1977)*. Lisboa: ISCTE, p.265.

¹⁰ Lei n.º 5/75, de 14 de março. Diário do Governo n.º 62/1975, 1º Suplemento, Série I de 1975-03-14. Disponível em <https://data.dre.pt/eli/lei/5/1975/03/14/p/dre/pt/html>.

¹¹ Rosa, Eugénio, 1977. *A Reforma Agrária em Perigo*. Lisboa, Caminho.

¹² Barreto, António, 1989. «Reforma Agrária e Revolução em Portugal (1974-1976)», in Mário Baptista Coelho (coord), *Portugal. O sistema político e constitucional, 1974-1987*. Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, pp. 453-468.

ordem de 2,5%¹³. Para este autor o valor do crescimento da agricultura nacional é significativamente mais elevado do que o registado no conjunto dos 15 países da União Europeia, onde no período 1981-1997, a correspondente taxa de crescimento rondou 1,8%. As melhorias apresentadas pela agricultura portuguesa, desde a adesão à CEE são evidentes, nomeadamente na introdução de novas culturas, na difusão de novas tecnologias, numa utilização mais eficiente dos recursos disponíveis, numa maior e melhor organização da produção, numa maior qualificação técnico-profissional do respetivo tecido empresarial e na cobertura de novos mercados nacionais e internacionais, aponta Avillez¹⁴.

Todos estes fatores contribuíram para o fim da reforma agrária. As UCP desapareceram, as terras foram na maioria dos casos devolvidas aos proprietários ou aos seus herdeiros e entraram novos investidores neste sector. A agricultura da atualidade já pouco tem a ver com a sua configuração em 1974.

Porém, e para além de todos estes aspetos ou também influenciados por eles importa saber como os Tribunais nacionais, em específico o Supremo Tribunal Administrativo (STA) comparativamente com o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH) olharam para a Reforma agrária e decidiram os processos que os proprietários sujeitaram à sua apreciação, no que respeita aos pagamentos das indemnizações pela expropriação e nacionalização do património fundiário de que eram titulares. A partir da análise da jurisprudência pode concluir-se que a posição dos Tribunais portugueses assentou numa visão de um regime excecional das indemnizações devidas aos proprietários, calculadas no âmbito das leis sobre a reforma agrária, afastando, assim, a aplicação do Código das Expropriações, que permitiria obter indemnizações maiores tendo em conta a justa indemnização. O poder judicial remeteu essa responsabilidade para o legislador nomeadamente às limitações que a legislação relativamente às indemnizações permitir aplicar. Por outro lado, o atraso no julgamento destes processos foi sempre justificado pelo STA pelo facto de apenas em 31 de maio de 1988 o Governo ter aprovado o Decreto-Lei n.º 199/88, que definia a aplicação à reforma agrária dos princípios gerais no que respeita às indemnizações.

Por sua vez, o TEDH teve uma visão completamente distinta e não hesitou em condenar o Estado Português por violação do direito da propriedade e pelo atraso nos processos indemnizatórios concedendo avultadas indemnizações aos proprietários que recorreram à sua jurisdição. Para além da condenação do Estado português, por violação do direito de propriedade e de proteção de bens,

¹³ Girão, Jose Antonio, 2000. *A agricultura Portuguesa: em passeio aleatório ou em regime estacionário?*, Nova SBE Working Paper Series wp391. Universidade Nova de Lisboa, Nova School of Business and Economics.

¹⁴ Avillez, Francisco, 2017. *Produtividade, crescimento e rendimento agrícolas em Portugal na última década*. Disponível em <https://www.rederural.gov.pt/centro-de-recursos/category/2-agricultura-agroindustria?start=280>

condenou inequivocamente a demora do pagamento das indemnizações definitivas e, por essa via, a posição dos tribunais internos que deram cobertura a essa conduta do Estado.

1.1. Levantamento e discussão da Problemática e hipótese de partida

Neste enquadramento, o processo da Reforma agrária tem sido estudado com maior ênfase sobre diferentes perspetivas, nomeadamente, as motivações dos intervenientes, o ambiente político, a situação social e laboral dos trabalhadores rurais, a falência do modelo económico e o debate ideológico, que ainda perdura.

Porém, as consequências da reforma agrária não se esgotaram nessas dimensões. Existe um ângulo normalmente esquecido, e que parte da análise da forma como os Tribunais nacionais julgaram os processos interpostos pelos proprietários em consequência do sistema de pagamentos das indemnizações e os respetivos critérios, fixados no quadro legal das reparações ou indemnizações relativas às propriedades expropriadas.

A partir deste contexto colocam-se, então, as hipóteses a desenvolver neste trabalho: como é que os Tribunais olharam para a reforma agrária e decidiram as reclamações dos ex-proprietários? As razões pelas quais, ao fim de mais de quarenta anos, ainda se arrastavam em 2016 processos nos Tribunais relativos à Reforma agrária? Como é que o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), olhou para as pretensões dos proprietários e ao tempo que demoraram até serem concluídos os pagamentos das indemnizações? Quais as conclusões retirar das condenações do Estado português ao nível do TEDH?

O objeto da dissertação centra-se na análise das principais tendências da jurisprudência dos Tribunais nacionais, que decidiram os processos de impugnação das Portarias conjuntas (Finanças e Agricultura), que fixaram os montantes e critérios indemnizatórios, interpostos pelos expropriados, comparativamente com a jurisprudência do TEDH.

Neste campo, a nível nacional, importa, sobretudo, a análise dos Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo (STA), porquanto regularam de forma definitiva as questões relacionadas com as devoluções, reservas de propriedade e apreciação dos atos administrativos ministeriais que fixaram as indemnizações.

Por outro lado, a nível europeu, importa a análise das decisões do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), que na maioria dos casos apreciados reconheceu a violação do direito de propriedade ou do respeito aos seus bens, consagrado no artigo 1.º do Protocolo n.º 1 adicional à Convenção Europeia dos Direitos do Homem e condenam pela demora dos processos de pagamentos de indemnizações, no âmbito da Reforma agrária, em clara oposição com a jurisprudência nacional.

1.2. Metodologia

A pesquisa e investigação que o trabalho envolve será de natureza documental e bibliográfica. Em termos de fontes, a nível nacional interessará, com maior utilidade, a análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo (STA), por constituírem decisões definitivas, irrecorríveis, que regularam as relações com os expropriados. Neste trabalho forma objeto de análise e tratamento os dados de 250 Acórdãos do STA sobre a Reforma agrária, entre 1980 e 2013 constantes da DGSI, base de dados de jurisprudência do Ministério da Justiça e que constitui o maior acervo jurisprudencial sobre esta matéria.

Em termos externos, irá privilegiar-se as decisões do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH) relativas às queixas apresentadas pelos expropriados da reforma agrária e que na sua maioria reconhecem a violação do direito de propriedade (ou do respeito aos seus bens), consagrado no artigo 1.º do Protocolo n.º 1 adicional à Convenção Europeia dos Direitos do Homem, relacionados com o tempo que demorou até serem concluídos os pagamentos das indemnizações definitivas, no âmbito da reforma agrária pelas autoridades portuguesas.

Resulta daqui a análise documental e crítica das fontes indicadas, acrescidas de diplomas legislativos. A consulta bibliográfica efetuada permite enquadrar o contexto económico, social e político, da conjuntura interna em análise, bem como da conjuntura internacional.

1.3. Estrutura do trabalho

Em termos de estrutura do presente trabalho, de forma a abarcar todas as questões colocadas na discussão da problemática, consideramos que se justifica organizá-lo em cinco capítulos.

No capítulo 1. “Introdução”, faz-se o enquadramento do trabalho, parte-se da discussão da Problemática e hipótese de partida, para além da descrição da metodologia utilizada, bem como a estrutura do presente trabalho.

No Capítulo 2. “O espírito da época e a revisão crítica de literatura” analisa-se a bibliografia, correntes e perspetivas de vários autores sobre a evolução do processo da reforma agrária, com alguns dos seus intervenientes. Por outro lado, a integração europeia como condicionante do final da reforma agrária, que para o ministro António Barreto e para o Governo de Mário Soares foi determinante.

Quanto ao Capítulo 3. “A conjuntura interna e externa”, evidencia-se o processo da reforma agrária como exemplo de justiça de transição, por rutura, que caracterizou o processo de transição em Portugal, na sequência da revolução de abril de 1974. Por outro lado, passa-se em revista as condições decorrentes da conjuntura da Guerra Fria e o apoio europeu, em especial da República Federal da Alemanha (RFA), assim como dos EUA, na opção por uma democracia parlamentar de cariz ocidental.

No que respeita ao Capítulo 4. “A reforma agrária e o poder judicial” começa-se por caracterizar o quadro indemnizatório a favor dos proprietários que foi fixado pelos governos relativo às propriedades expropriadas ou nacionalizadas. De igual modo, analisa-se a forma como os Tribunais portugueses, em especial o STA, por constituírem decisões definitivas a nível interno, decidiram os processos relacionados com os recursos interpostos das portarias conjuntas do Ministério da Agricultura e do Ministério das Finanças. Para além da posição dos Tribunais nacionais, analisa-se a jurisprudência das decisões do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), e que na sua maioria reconhecem a violação do direito de propriedade e proteção dos bens, na atuação do Estado na reforma agrária, para além de condenarem sem margem para dúvidas o atraso no pagamento das indemnizações definitivas.

Finalmente, no Capítulo 5. “Conclusões” passam-se em revista e sumarizam-se as principais conclusões retiradas do trabalho.

Capítulo 2. O espírito época e a revisão crítica de literatura

Tirando partido da convulsão do sistema político nacional, os trabalhadores assalariados do Alentejo efetuaram a maior ocupação de terras privadas bem-sucedida na história do proletariado rural da Europa ocidental. Assim se refere Baum à reforma agrária em Portugal, que se seguiu à revolução de abril de 1974¹⁵. Existe abundante bibliografia sobre o processo da reforma agrária português, que analisa este processo do ponto de vista político, económico, social, laboral, sendo que, um dos mais abordados é, sem dúvida, o fator político, porque marcou o início, a duração e o fim da reforma agrária em Portugal. Do ponto de vista do objeto do presente trabalho, não é possível perceber a posição dos Tribunais na apreciação deste processo e das indemnizações fixadas aos proprietários, sem levar em linha de conta o respetivo enquadramento da época e evolução, daí que seja relevante a revisão bibliográfica deste processo cronológico.

Em pleno clima fervilhante revolucionário surge a primeira legislação sobre alterações na posse e no uso da terra decorrente da alteração do regime político, em novembro de 1974 (Decreto-Lei nº 653/74, de 22 de novembro)¹⁶, um diploma que estabelecia o arrendamento compulsivo de terras subaproveitadas e definia as condições em que o Instituto da Reforma agrária (IRA) poderia atuar. Na opinião de Rosa (1977) a “Reforma agrária” seria desencadeada sobretudo pela pressão negocial para a garantia de pleno emprego evitada pelos proprietários agrários. A distribuição de trabalhadores desempregados pelas herdades também se justificava como motivo de segurança, mediante alegada atividade sabotadora das forças da reação, conforme a terminologia da época. Por outro lado, para Macedo a fase de ocupações de terras principia pelo Decreto-Lei n.º 660/74 de 25 de novembro¹⁷, em que o Estado prevê intervenções em empresas mediante incumprimento de obrigações de pagamento de salários aos trabalhadores¹⁸. Este diploma introduz o conceito de subaproveitamento económico e sabotagem económica, que viriam a ser usados como fundamento para as nacionalizações e expropriações de terras.

Seja qual for o momento iniciador da reforma agrária, a verdade é que estas medidas legislativas demonstram o ascendente político dos partidos revolucionários e do seu ideário no que respeita à questão agrária. O papel do PCP neste processo poderá confirmar-se a partir de Zita Seabra, que comenta a origem do movimento de ocupação e expropriação de terras como o setor

¹⁵ Baum, Michael, 1998. “Autogestão e cultura política: o impacto da reforma agrária no Alentejo vinte anos depois”, *Análise Social*, vol. xxxiii (148), (4.º), pp. 709-740.

¹⁶ Diário do Governo n.º 272/1974, 1º Suplemento, Série I de 1974-11-22. Disponível em <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/653/1974/11/22/p/dre/pt/html>.

¹⁷ Diário do Governo n.º 274/1974, 1º Suplemento, Série I de 1974-11-25. Disponível em <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/660/1974/11/25/p/dre/pt/html>.

¹⁸ Macedo, Maria João Costa, 1986. *Geografia da Reforma Agrária*. Mem Martins, Publicações Europa-América.

mais caro a Álvaro Cunhal, o carismático secretário-geral do Partido Comunista Português (PCP)¹⁹. E aqui importa realçar a radicalização do pensamento de Cunhal, que ainda em 1968 defendia uma reforma agrária baseada numa “agricultura progressiva e florescente como base indispensável de uma vida desafogada para todos os portugueses e de uma economia nacional próspera e independente”²⁰. Muito diferente da reforma agrária planeada e executada a partir de 1974. O que levou Villaverde Cabral a comentar a falta de articulação da questão agrária com o desenvolvimento do capitalismo em Portugal que vê ainda “a solução do problema agrícola em termos... agrícolas”, como refere Pires de Almeida (2004).

Por sua vez, Maltez defende que o Alentejo “serviu de laboratório para uma espécie de *remake* do leninismo...” e que o PCP se implantou no terreno “utilizando a violência do latrocínio...”²¹. A este propósito, Barreto salienta sobretudo a ação dos sindicatos como “organização de massas do Partido Comunista Português” e o seu papel de “importante agência de recrutamento dos distritos da ZIRA”, assim como “medianeiro entre aquele partido e outras organizações políticas ou profissionais”²². O que se demonstra ter fundamento é que a reforma agrária se caracterizou pela existência de líderes e quadros comunistas locais, resultante da implantação no terreno do PCP, que viriam a formar os vários sindicatos de trabalhadores rurais, que tiveram um papel fundamental nas ocupações das propriedades.

A bibliografia publicada debateu calorosamente a tese da iniciativa popular espontânea para as ocupações de terras, em oposição à tese das manobras planeadas introduzidas pelo PCP e pelos governos provisórios. Conforme conclui Pires de Almeida é consensual a intensidade local do movimento no Alentejo e a enorme adesão popular que o caracterizou, justificado pela tradicional apetência dos trabalhadores rurais desta região pelos movimentos de contestação ligados ao PCP e a uma certa mitologia da clandestinidade e da resistência²³.

Os tempos vividos naquele período de grande radicalismo também são ilustrados pela mesma autora: “Não admira, então, que na imprensa e na bibliografia do período a linguagem fosse tanto ou mais agressiva e reveladora das divisões e ódios entre partidos, muito especialmente quando o tema era a Reforma agrária”²⁴. Conforme descreve a historiadora, os debates sobre este tema foram invariavelmente acesos e animados com insultos e acusações muito graves: os deputados chamavam “mentirosos” e “fascistas” uns aos outros, “corruptos” aos membros do governo, “ladrões” em geral, enfim, algo que atualmente originaria sem demora processos por

¹⁹ Seabra, Zita, 2007. *Foi Assim*. Lisboa. Alêtheia

²⁰ Cunhal, Álvaro. Cit.6.

²¹ Maltez, José Adelino, 1989. *A estratégia do PCP na Reforma Agrária (1974-1976): Relatório Síntese*, Edição da Associação para a Cooperação e Desenvolvimento Social, Lisboa.

²² Barreto, António, Cit. 8.

²³ Almeida, Maria Antónia Pires de, Cit. 9.

²⁴ Almeida, Maria Antónia Pires de, Cit. 9.

difamação. Naqueles períodos conturbados, esta linguagem parecia ser a mais corrente e refletia o que se passava nas ruas e mesmo nas casas das pessoas. Por mais impressionante que seja, não deixa de ser uma leitura interessante e até divertida para um observador distante no tempo”²⁵. A abordagem desta autora estuda os autores do movimento da reforma agrária no concelho de Avis, onde a ocupação de terras atingiu grandes proporções e que serviu de padrão em relação ao resto do distrito de Portalegre. Este trabalho exaustivo da reforma agrária em plena zona de intervenção assume um aspeto impressionante ao explicar e ilustrar os mais importantes fatores que estiveram na sua origem, tanto a partir de variadas fontes escritas, assim como num cuidadoso trabalho de recolha de memória oral. As entrevistas aos atores desta história constituem a base da análise.

A partir de 11 de março de 1975, a conjuntura interna levaria à instituição do Conselho da Revolução²⁶ e à extinção da Junta de Salvação Nacional. Rosa (1977), situa aqui o ponto de viragem radical no movimento da reforma agrária, que define como um segundo momento nesse processo, situando-o até finais de 1975. Sem prejuízo, Almada (1984) constata a relativa continuidade do movimento de ocupação de terras, ainda que em desaceleração, mesmo após a tomada de posse do I Governo Constitucional, que iniciou funções a 23 de julho de 1976 e terminaria a 23 de janeiro de 1978²⁷. Não obstante, o sentido revolucionário da reforma agrária foi cinzelado nos Governos Provisórios liderados por Vasco Gonçalves, nos próprios diplomas legais. Por exemplo no início do preâmbulo do Decreto-Lei, n.º 406-A/75 é declarado expressamente que “os latifundiários e, nas últimas décadas, os grandes capitalistas agrícolas constituíram o estrato social dominante no campo durante o fascismo”. Em finais de julho de 1975, a publicação de nova legislação vem acelerar e legitimar as ocupações até aí sem enquadramento legal e, que por isso se podiam denominar extralegais (Decreto-Lei n.º 406-A/75, de 29 de julho), ou ainda, a nacionalização de prédios rústicos beneficiados para aproveitamentos agrícolas através do Decreto-Lei n.º 407-A/75. Barros (1979), manifesta a celeridade do autor destes últimos diplomas, o ministro Fernando de Oliveira Baptista, na concretização destas disposições legais²⁸. O visado, Baptista (2004), por sua vez, aponta o intento reformista no espaço de desequilíbrio posicional de grupos socioeconómicos. No Alentejo, “historicamente”, os trabalhadores, estão “arredados da gestão e organização do processo produtivo”, sofrendo os efeitos de debilidade conjuntural da económica. Este protagonista direto da reforma agrária encara este processo como um momento de acesso à terra pelos «de baixo»²⁹.

²⁵ Almeida, Maria Antónia Pires de, Cit. 9, p. 385.

²⁶ Lei n.º 5/75, de 14 de março. Diário do Governo n.º 62/1975, 1º Suplemento, Série I de 1975-03-14. Disponível em <https://data.dre.pt/eli/lei/5/1975/03/14/p/dre/pt/html>.

²⁷ Almada, Teresa, 1984. *Diário da Reforma Agrária*, Mem Martins, Publicações Europa-América.

²⁸ Barros, Afonso de, 1979. *A Reforma Agrária em Portugal: das ocupações de terras à formação das novas unidades de produção*. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.

²⁹ Baptista, Fernando Oliveira, 2004. “A (in)utilidade da Reforma agrária”, in António Murteira (dir.) *Uma Revolução na Revolução: Reforma agrária no Sul de Portugal*, Porto, Campo das Letras, pp. 143-147.

Na esteira de Barreto, deduz-se que a alteração da conjuntura política suscitada pelo 25 de novembro de 1975 diminuiu o alento dos movimentos sociais próximos dos partidos revolucionários, pese embora algumas ocupações que se verificaram nesse período. Não obstante, Barreto (1983) caracteriza a reforma agrária do período revolucionário como um período de mudanças. Identifica-as na emergência de sindicatos e organizações de trabalhadores que conquistam um aumento de salários e o benefício de apoio do Estado na regulação das suas relações de trabalho, vindo a controlar em 1975 a oferta da força laboral na região do Sul do país³⁰. Este académico realça a Unidade Coletiva de Produção (UCP), como uma novidade. Na sua opinião, estas entidades criam uma “nova realidade económica e social” ao aceder ao crédito, circuitos comerciais e facilidades detidas por anteriores proprietários expropriados. O relevante na obra de Barreto é a ideia de que a reforma agrária é consequência direta da revolução política e do golpe militar e não constitui um processo resultante da luta social ou da crise económica.

Tal como se vê pelo quadro seguinte, a extensão de solo ocupado durante o ano de 1975 ultrapassou 1,1 milhões de hectares de terra agrícola.

Quadro 2.1. - Movimento de ocupações de terras nos campos do Sul, 1975

Fases do movimento de ocupações e área ocupada (ha)

| | Beja ¹ | Évora ² | Portalegre ² | Alentejo Total | ZIRA ² |
|------------------------------------|-------------------|--------------------|-------------------------|--------------------|---------------------|
| 1.ª fase Até 31/07/75 | 30 783 | 53 461 | 40 144 | 124 338 (12,7%) | 156 330 (13,5%) |
| 2.ª fase De 01/08/75 a 30/09/75 | 53 915 | 213 098 | 9 910 | 276 923 (28,1%) | 309 338 (26,6%) |
| 3.ª fase De 01/10/75 a 31/12/75 | 233 420 | 164 232 | 183 857 | 581 509 (59,3%) | 696 743 (59,9%) |
| Total | 318 118 | 430 791 | 233 911 | 982 820 (100%) | 1 162 434 (100%) |

Fontes: ¹: Piçarra, Constantino, *As ocupações de terras no distrito de Beja, 1974 – 1975*. Coimbra, Almedina, 2008; ²: Barros, Afonso de, *Do latifúndio à reforma agrária: o caso de uma freguesia do Baixo Alentejo*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1986.

³⁰Barreto, António, Cit.5, p.514.

No entanto, a alteração do equilíbrio do poder político a favor das forças moderadas leva também a uma inflexão do sentido radical e popular da Reforma agrária. Rosa (1977), identifica essa fase como o terceiro marco da Reforma agrária, a partir dos finais de 1975, mais exatamente a partir de 25 de novembro. Esta fase é marcada por um recuo no processo legislativo do VI Governo Provisório, da autoria do ministro António Lopes Cardoso³¹. Exemplo desta inversão ideológica agrária ficou expressa nos Decreto-Lei n.º 236-A/76³² e Decreto-Lei n.º 236-B/76³³, que vieram delimitar a Zona de Intervenção da Reforma Agrária (ZIRA), a denominada Lei Lopes Cardoso, que introduz alterações à Lei Oliveira Baptista, Decreto-lei nº 406/75, e delimita a sua área de aplicação territorial. Aquela Lei proíbe expropriações de terras com uma área inferior a 30 ha e prédios rústicos pertencentes a produtores autónomos.

Progressivamente, com a institucionalização do regime democrático, decorrente da realização das primeiras eleições, com a redação e a aprovação da Constituição da República Portuguesa pelos deputados da Assembleia Constituinte deu-se a entrada numa fase de normalização da vida política. A aprovação da Constituição da República Portuguesa pelos deputados da Assembleia Constituinte viria a marcar o início dessa referida normalização. Por sua vez, a eleições legislativas a 25 de abril de 1976 confirmaram os equilíbrios políticos da Assembleia Constituinte, decorrentes das eleições de abril do ano anterior, com ligeiras variações, onde se constata o peso relativo dos partidos defensores da via revolucionária, como o caso do PCP. O partido de Mário Soares é a força política mais votada, com 34,89% dos votos e 107 deputados e, em segundo lugar, o PPD/PSD com 24,35% dos votos elege 73 mandatos. O CDS chega a 15,98% e elege 42 deputados. Por sua vez, o PCP atinge 14,39% e elege 40 lugares. A UDP, com 1,67% dos votos repete o deputado eleito em Lisboa³⁴.

Coube, assim, aos socialistas a formação do I Governo Constitucional. Como diz Schmitter, a tomada de posse do Primeiro Governo Constitucional, liderado por Mário Soares, no dia 23 de Julho de 1976 depois da vitória do Partido Socialista nas primeiras eleições legislativas, marcou a entrada de Portugal na fase da consolidação democrática, que define como o ato de “transformar as disposições acidentais, normas prudenciais e soluções eventuais” em “estruturas, isto é, em relações que são conhecidas com segurança, praticadas com regularidade e habitualmente aceites pelas

³¹ Rosa, Eugénio, Op. Cit., pp. 52-56.

³² Diário do Governo n.º 81/1976, 1º Suplemento, Série I de 1976-04-05. Disponível em <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/236-a/1976/04/05/p/dre/pt/html>.

³³ Diário do Governo n.º 81/1976, 1º Suplemento, Série I de 1976-04-05. Disponível em <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/236-b/1976/04/05/p/dre/pt/html>.

³⁴ Comissão Nacional de eleições, *in* <http://eleicoes.cne.pt/raster/index.cfm?dia=25&mes=04&ano=1976&eleicao=ar>.

pessoas ou coletividades”³⁵. Nesta sua obra, Schmitter definiu 4 fases para o processo: 1. início da atividade legislativa; 2. estabilização dos canais partidários e associativos; 3. alternância inicial do poder; 4. regulamentação das instituições, com especial interesse no funcionamento dos parlamentos e das associações de interesses como redes de consolidação democrática.

Para este autor, em Portugal verificaram-se todas estas etapas. Com diferentes velocidades e ritmos, conseguiu passar-se “do arrebatamento impetuoso de uma transição revolucionária, até à rotina satisfatória (embora prosaica) de uma democracia consolidada”³⁶. António Telo chama-lhe o período de apaziguamento Constitucional em que menciona um “sistema quaternário” nesta fase da Democracia, marcado pela ausência de uma maioria política estável, mas com a preponderância do PS³⁷.

Regressamos à opinião de António Barreto, deveras importante, na medida em que foi o protagonista da inflexão do rumo da política agrária, que ficaria consagrada na lei com o seu nome. Com efeito, Barreto ocupou a pasta da Agricultura no I Governo Constitucional tendo substituído Lopes Cardoso que se tinha demitido por falta de condições políticas e foi o artífice da nova lei da (contra) reforma agrária, num momento em que a situação estava descontrolada no Alentejo e a autoridade do Estado não era exercida, segundo o próprio. Ainda recentemente, em entrevista ao jornal Público³⁸, em género de balanço, referia que essa situação de descontrolo vinha de trás. “No VI Governo, o PCP tinha só um ministro, Veiga de Oliveira [Equipamento Social e depois das Obras Públicas]. O PS e os independentes eram maioritários, Lopes Cardoso já era ministro da Agricultura, mas não conseguiu controlar a situação política e social [nos distritos abrangidos pela ZIRA, que incluía o Alentejo, o Norte do Algarve e o Sul de Castelo Branco, Santarém e Lisboa, que viviam como um Estado à parte, refere o sociólogo. O PCP tinha tomado conta de 15% do país”, lembra Barreto (2018), *sublinhando* “o que houve em Portugal foi tirar as terras aos proprietários e dá-las aos comunistas, que, em vez de distribuírem, ainda concentraram mais a propriedade constituindo unidades coletivas de produção (UCP) que juntavam várias herdades, num modelo do tipo dos *kolkhozes* soviéticos. A reforma agrária que tentei fazer foi inverter o caminho para o despotismo comunista que estava em curso. Havia um regime especial em Portugal, no Alentejo, a ZIRA - Zona de Intervenção da Reforma agrária. Essa ZIRA tinha leis especiais, diferentes do resto do país, tinha polícias especiais, tinha tropas especiais e uma administração pública especial. Era uma espécie de

³⁵ Schmitter, Philippe C. 1999. *Portugal: do autoritarismo à democracia*. Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

³⁶ Schmitter, Philippe, Cit. 35.

³⁷ Telo, António José, 2007. *História Contemporânea Portuguesa - Do 25 de Abril à Atualidade*, volume I. Lisboa, Editorial Presença.

³⁸ Jornal Público, 18/07/2018 – disponível em <https://www.publico.pt/2018/07/18/politica/noticia/uma-causa-da-minha-vida-reforma-agraria-antonio-barreto-e-uma-lei-farfalhuda-e-sobretudo-nao-acaba-com-os-comunistas-1838127>.

enclave bolchevista no meio de Portugal. “Ah, porque os alentejanos votaram maioritariamente assim...” Quero lá eu saber, e o resto do país, votou como? Não vamos dar cabo do país e deixar criar e desenvolver um Estado que é um estado de enclave. A maioria do povo, por 80% dos votos, não quis a Reforma agrária, aquela. E não há melhor argumento do que esse para fazer o que fiz, refere Barreto³⁹, acerca da sua atuação em 1977. Na mesma entrevista, Barreto afirma que o modelo de reforma agrária seguida pelo PCP era inspirado num documento, que Jacques Choumoulin, Ministro da Agricultura de Salvador Allende, deixou em Portugal, quando se deslocou ao país a seguir ao 25 de abril.

Liderado por Barreto, o Ministério da Agricultura apontava o caminho ao publicar um documento em 1977, onde determinava a necessidade de corrigir “os desvios, os abusos e as prepotências”⁴⁰ do período revolucionário, ou seja, com um claro sentido reparador. A partir daí, a discussão da proposta de Lei 79/I (futura Lei Barreto), tem lugar num conjunto de quatro sessões extraordinárias entre 18 e 21 de julho de 1977⁴¹, já em período final da primeira Sessão Legislativa da I Legislatura. A discussão na especialidade e aprovação, assim como a votação final global do diploma levarão à sua aprovação a 10 de agosto. A promulgação presidencial de Ramalho Eanes e a subsequente referenda do Primeiro-Ministro levarão à sua publicação apenas a 29 de setembro (Lei nº 77/77)⁴². A proposta é aprovada na generalidade. Com 166 votos favoráveis, o PS e o PSD viabilizaram a Lei Barreto. Neste grupo consta ainda o voto do deputado independente eleito nas listas do CDS, Galvão de Melo. Dos 86 votos contra o diploma, figuram as bancadas do CDS, do PCP, da UDP e de cinco deputados independentes saídos da bancada socialista. São eles Aires Rodrigues, Carmelinda Pereira, Vítor Rodrigues, Brás Pinto e ainda o ex-Ministro da Agricultura e Pescas, António Lopes Cardoso⁴³.

Na sua obra, Barreto (1989) atribui ao Estado um papel de pacificador num processo revolucionário violento, animado por pressão de grupos sociais vulneráveis instigados pela convicção de que os latifundiários constituíam um “ pilar essencial do regime de Salazar”. Neste processo, o papel do Partido Comunista é “eficaz”, mas não se deve subestimar a cumplicidade de alguns setores das Forças Armadas. A dinâmica deste movimento de “massas” garante o seu sucesso apenas a título “temporário”. Deste modo, Barreto define a “memória coletiva” dos maus tempos e o “vazio de

³⁹Barreto, António, 30/05/2018. Entrevista publicada no Portal Sapo, disponível em <https://24.sapo.pt/atualidade/artigos/antonio-barreto-portugal-inteiro-ja-percebeu-que-o-governo-faz-o-que-o-senhor-presidente-manda>.

⁴⁰ *A Reforma Agrária constitui um teste fundamental para a democracia no nosso país: corrigindo os desvios, os abusos e as prepotências, concretizar-se-á a verdadeira reforma agrária: a da Liberdade, da Justiça e da Fraternidade*. Lisboa, Ministério da Agricultura e das Pescas, 1977.

⁴¹ Diário Assembleia da República (DAR), Iª Série, p. 4563.

⁴² Diário da República n.º 226/1977, Série I de 1977-09-29.

⁴³ Diário Assembleia da República (DAR), Iª Série, p. 4808.

poder” de um período excessivo como fatores decisivos neste processo. O ex-ministro e acadêmico sintetiza o seu mandato à frente do Ministério da Agricultura, referindo que durante mais de um ano procurou mudar a situação. Repôs a autoridade do Estado na ZIRA, libertou terras indevidamente ocupadas, mudou a lei e distribuiu ainda “15 propriedades”, uma medida em que foi seguido por Sá Carneiro, líder do PSD, nos poucos meses que foi primeiro-ministro da Aliança Democrática, antes de morrer em Dezembro de 1980, que “distribuiu pouco mais de 20”⁴⁴.

O fim da reforma agrária manteve-se na agenda política como um dos temas mais fraturantes entre a direita e esquerda. O VI Governo Constitucional que tomou posse a 3 de janeiro de 1980, de centro direita e liderado por Sá Carneiro, também não resistiu à tentativa de alterar o curso da reforma agrária, legislando sobre a matéria, que ficaria conhecida pela “Reforma de Sá Carneiro”. Esta intervenção começou com a Portaria 246/79, de 29 maio, que definiu os princípios que presidiam à entrega para exploração dos prédios nacionalizados e expropriados mediante contratos de uso privativo e viria a ser alterada pela Portaria nº 797/81, de 12 de setembro. As “Leis de Sá Carneiro” começaram efetivamente já no governo de Mota Pinto e as portarias que as puseram em prática são já do governo de Pinto Balsemão.

“O regime fundiário não era justo nem economicamente aceitável em muitos aspetos, mas o que se fez não foi uma Reforma Agrária, mas sim transferir a propriedade dos latifúndios, sem alteração fundiária, das mãos dos proprietários privados para as dos proprietários das propriedades coletivas que são uma espécie de "kolkoses" controlados pelos sindicatos operários por sua vez muito controlados pelo Partido Comunista”, escrevia Sá Carneiro⁴⁵.

A visão de Sá Carneiro acerca da reforma agrária passava pela divisão da propriedade em pequenas parcelas que seriam atribuídas a agricultores interessados em arrendar essas terras ao Estado. “O que estamos a fazer é aplicar uma lei do segundo Governo de Mário Soares que prevê que seja restituída aos proprietários uma certa proporção de terra, mas isto, no nosso entender é insuficiente, porque devolver as terras aos antigos proprietários, aos terratenentes, não é uma Reforma Agrária. O que vamos fazer, numa zona restringida, mas que vai ser alargada, a distribuição da terra em utilização, porque em propriedade a Constituição proíbe-o, aos pequenos agricultores sem terras que querem fixar-se e querem ter explorações familiares, de produtor autónomo. Isto sim, será a verdadeira Reforma Agrária que ontem começámos”, continua Sá Carneiro nos seus textos publicados⁴⁶. Estes textos são de 1980 e ainda nesse ano o seu Governo parcelou as terras da Herdade dos Machados, como exemplo desta reforma e arrendou-as a dezenas de agricultores

⁴⁴ *Público*, 18/07/2018 - in <https://www.publico.pt/2018/07/18/politica/noticia/uma-causa-da-minha-vida-reforma-agrariaantonio-barreto-1975-e-o-meu-grande-desapontamento-historico-1838125>.

⁴⁵ Sá Carneiro, Francisco, 2012. *Textos*, 7º Volume (1980). Altheia Editores, p. 57.

⁴⁶ Sá Carneiro, Francisco, Cit. 45.

interessados na sua exploração. Esta propriedade, com cerca de 6.100 hectares foi ocupada pelos trabalhadores em abril de 1975 e nacionalizada em dezembro desse ano⁴⁷.

Contudo, ainda em 29 de novembro de 2021, 45 anos depois da nacionalização era publicada uma Portaria que ordenava a reversão da expropriação de mais de 58 hectares da Herdade dos Machados justificando essa medida como sendo terrenos cujos arrendatários não quiseram renovar o contrato com o Estado⁴⁸. Em 2019, idêntica medida tinha revertido a nacionalização das terras nas freguesias de Moura e Santo Amador e entregar uma área com cerca de 200 hectares, aos herdeiros de Ermelinda Neves Bernardino Santos Jorge, neta do fundador da herdade criada no século XIX. Ou seja, a reforma de Sá Carneiro ainda se arrasta nos Tribunais, porquanto, a família conseguiu recuperar mais de 4.100 hectares, mas não a totalidade da herdade. Em causa está o facto de o Estado ainda ter arrendatários na restante área, dos quais muitos recusam sair. Em 2014, quando a centrista Assunção Cristas teve a pasta da Agricultura, o Governo de então pôs dezembro de 2018 como a data limite de todos os arrendamentos. No entanto, o Executivo de António Costa decidiu que, após esse período, os contratos poderiam ser renovados. Daqui também se conclui que a reforma agrária é das políticas revolucionárias cujos efeitos mais perduraram no tempo.

Mas o fim da reforma agrária e do período revolucionário em geral, por força da opção por um regime democrático, em oposição à via revolucionária, que se aprofundou com a adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE), assim denominada na altura, deveu-se também a uma forte componente externa. Os eventos entre 1974-1976 e o modelo que veio a vingar em Portugal devem-se à conjugação dos fatores internos e dos seus intervenientes, bem como ao apoio externo que foi dado às forças moderadas. A opção política pelas denominadas democracias de cariz ocidental, deveu-se em larga medida à Europa Ocidental, sobretudo às ajudas recebidas da República Federal da Alemanha e aos EUA, assumindo especial relevo o papel de desempenhado por Mário Soares. A zona de confronto, os grandes latifúndios, travou-se entre o PCP e foi contrariada pelo PS, com visibilidade e ajudas internacionais, conforme refere David Castaño⁴⁹. Por sua vez, a ação dos EUA, e o seu papel no desfecho da revolução portuguesa atendendo ao contexto da Guerra Fria e dos efeitos da revolução portuguesa das relações Leste-Occidente, também é explicada por Moreira de Sá⁵⁰.

Pese embora a conjuntura marcada pela Guerra Fria, existe outro facto da política externa portuguesa que viria a ser determinante para o fim da experiência coletivista fundiária resultante da reforma agrária. A 28 de março de 1977 o governo português liderado por Mário Soares enviou o

⁴⁷ Portaria n.º 740/75, de 13 de dezembro. Diário do Governo n.º 287/1975, Série I de 1975-12-13.

⁴⁸ Portaria n.º 271/2021, de 29 de novembro. Diário da República, 1.ª série, n.º 231, p. 43.

⁴⁹ Castaño, David, 2012. "Mário Soares e o sucesso da transição democrática", *Ler História*, 63, pág. 9-31.

⁵⁰ Moreira de Sá, Tiago, Cit. 3.

pedido formal de adesão de Portugal à CEE, ou seja, pouco tempo antes da publicação da referida Lei Barreto (Lei nº 77/77). A partir daqui e durante os oito anos que demorou o processo de negociação, tornou-se evidente que a reforma agrária tinha um fim anunciado com as obrigações que impunha a Política Agrícola Comum (PAC).

Amaro questionava acerca da opção europeia, qual seria o destino da agricultura portuguesa e, especificamente, o “Que vai acontecer à reforma agrária como «um dos instrumentos fundamentais para a construção da sociedade socialista» (artigo 96.º da Constituição)?⁵¹. Em 1986, data de adesão de Portugal à CEE, a agricultura portuguesa caracterizava-se por um atraso estrutural comparativamente com a maioria dos países europeus. Como refere Girão, “a existência de problemas sérios e persistentes no desenvolvimento do sector agrícola, em Portugal, bem como a natureza dos mesmos é historicamente um facto reconhecido que se encontra largamente documentado”⁵². Para este autor, de acordo com os dados para a economia portuguesa, o setor agrícola terá crescido nas duas últimas décadas a uma taxa anual da ordem de 2,5%. Tal como referido neste trabalho, o valor do crescimento da agricultura nacional é significativamente mais elevado do que o registado no conjunto dos 15 países da União Europeia, onde no período 1981-1997, a correspondente taxa de crescimento rondou 1,8%. No entanto, Girão alerta que nestas comparações há que ter presente o ponto de partida que, para o caso de Portugal, corresponde a um valor bastante inferior. E menciona como exemplo, que a agricultura portuguesa representa cerca de 1/3 da grega e 1/6 da espanhola.

As melhorias apresentadas pela agricultura portuguesa, desde a adesão à CEE e, conseqüentemente, à PAC, são evidentes, nomeadamente na introdução de novas culturas, na difusão de novas tecnologias, numa utilização mais eficiente dos recursos disponíveis, numa maior e melhor organização da produção, numa maior qualificação técnico-profissional do respetivo tecido empresarial e na cobertura de novos mercados nacionais e internacionais, aponta Avillez⁵³. A caracterização que este autor faz da agricultura portuguesa, entre os triénios 2005 e 2015, vai no sentido que a produtividade do conjunto dos fatores de produção agrícola cresceu a uma taxa média de 1,5% /ano e o rendimento dos respetivos produtores aumentou a uma taxa média de 1,9% /ano, enquanto o valor acrescentado bruto gerado pelo sector agrícola nacional teve uma evolução negativa, com uma taxa média anual de -0,9%. Na opinião de Avillez, estas alterações advêm sobretudo da execução da política de preços e de mercados agrícolas e do elevado montante de fundos estruturais disponibilizado para apoiar a modernização da agricultura, através de

⁵¹ Amaro, Rogério Roque, 1978. “A agricultura portuguesa e a integração europeia: a experiência do passado (E. F. T. A.) e a perspectiva do futuro (C. E. E.)”. *Análise Social*, vol. XIV (54), 2.º, pp. 279-310.

⁵² Girão, Jose Antonio, 2000. *A agricultura Portuguesa: em passeio aleatório ou em regime estacionário?*. Nova SBE Working Paper Series wp391. Universidade Nova de Lisboa, Nova School of Business and Economics.

⁵³ Avillez, Francisco, Cit. 14.

investimentos públicos e privados destinados a ajustamentos estruturais dos processos de produção e de comercialização de produtos⁵⁴. E, no mesmo sentido, o autor refere que os pontos marcantes da evolução da agricultura portuguesa depois de 1986 prendem-se com as políticas de preços e de mercados agrícolas, que se alteraram em 1996 em consequência do processo de concertação das políticas de preços e de mercados agrícolas e comunitários e das modificações introduzidas na normas dos mercados agrícolas durante o período de transição (1986-96), da evolução da PAC, com destaque para a reforma de 1992, assim como da criação do Mercado Único em 1993 a que se sucedeu a integração no Sistema Monetário Europeu (SME), e depois a introdução da moeda única (Euro).

A verdade é que, face às estatísticas disponíveis no INE (Contas Económicas da Agricultura), e sem margem para dúvidas poderemos concluir que a agricultura portuguesa desde a adesão à CEE registou uma evolução positiva no que respeita aos principais indicadores. Em termos de Produção do Ramo Agrícola (Preços base), Valor Acrescentado Bruto, rendimentos dos fatores de produção e remuneração dos assalariados foi sempre no sentido crescente, entre 1986 e 2010.

Quadro 2.2 - Contas económicas da agricultura (preços correntes; anual)

| Ano | P | C | Valor | CPF | VAL | Imposto | Subsídios | RF | RA | REL |
|------|---------|---------|---------|-------|---------|---------|-----------|---------|-------|---------|
| | 1 | 2 | 3=1-2 | 4 | 5=3-4 | 6 | 7 | 8=5-6+7 | 9 | 10 |
| 1980 | 1 245,5 | 514,1 | 731,3 | 121,9 | 609,4 | 0,6 | 1,1 | 610,0 | 273,2 | 309,1 |
| 1981 | 1 480,9 | 669,8 | 811,1 | 154,6 | 656,5 | 0,7 | 1,5 | 657,3 | 277,9 | 337,1 |
| 1982 | 1 759,8 | 798,4 | 961,4 | 186,2 | 775,2 | 1,0 | 3,0 | 777,2 | 298,2 | 417,4 |
| 1983 | 2 156,5 | 1 038,4 | 1 118,0 | 255,4 | 862,7 | 1,0 | 2,8 | 864,5 | 316,4 | 458,6 |
| 1984 | 2 717,7 | 1 342,2 | 1 375,4 | 327,9 | 1 047,6 | 1,8 | 3,5 | 1 049,4 | 361,7 | 571,9 |
| 1985 | 3 240,4 | 1 580,9 | 1 659,5 | 385,6 | 1 273,8 | 1,8 | 16,8 | 1 288,8 | 420,6 | 749,6 |
| 1986 | 3 643,2 | 1 791,7 | 1 851,6 | 424,1 | 1 427,5 | 1,2 | 21,0 | 1 447,3 | 459,1 | 851,9 |
| 1987 | 4 062,9 | 1 840,9 | 2 221,9 | 485,3 | 1 736,6 | 1,5 | 113,0 | 1 848,2 | 489,3 | 1 218,1 |
| 1988 | 4 093,6 | 1 966,0 | 2 127,6 | 492,2 | 1 635,4 | 1,7 | 92,4 | 1 726,1 | 538,4 | 1 003,0 |
| 1989 | 5 222,4 | 2 401,2 | 2 821,2 | 613,3 | 2 208,0 | 1,8 | 75,2 | 2 281,3 | 600,6 | 1 480,6 |
| 1990 | 5 520,0 | 2 459,0 | 3 061,1 | 671,2 | 2 389,9 | 2,1 | 113,3 | 2 501,1 | 655,8 | 1 586,0 |

⁵⁴ Avillez, Francisco, 2002. *Evolução dos Rendimentos dos Produtos agrícolas. O Economista 2002*. Anuário da Economia Portuguesa, pp. 272-274.

| | | | | | | | | | | |
|------|---------|---------|---------|-------|---------|------|---------|---------|---------|---------|
| 1991 | 5 758,7 | 2 697,1 | 3 061,6 | 670,8 | 2 390,8 | 2,2 | 128,7 | 2 517,3 | 723,8 | 1 482,0 |
| 1992 | 5 236,4 | 2 606,0 | 2 630,4 | 633,7 | 1 996,7 | 2,4 | 160,2 | 2 154,5 | 658,9 | 1 158,7 |
| 1993 | 4 962,8 | 2 537,7 | 2 425,2 | 494,0 | 1 931,2 | 3,0 | 154,6 | 2 082,9 | 651,7 | 1 100,9 |
| 1994 | 5 349,7 | 2 573,5 | 2 776,2 | 566,9 | 2 209,3 | 3,3 | 211,9 | 2 417,9 | 609,2 | 1 508,3 |
| 1995 | 5 884,2 | 2 594,4 | 3 289,8 | 580,9 | 2 708,8 | 2,3 | 335,0 | 3 041,6 | 607,4 | 2 190,2 |
| 1996 | 6 366,4 | 3 009,0 | 3 357,4 | 617,9 | 2 739,5 | 2,8 | 311,5 | 3 048,3 | 624,2 | 2 197,7 |
| 1997 | 5 824,0 | 2 755,2 | 3 068,9 | 557,7 | 2 511,2 | 3,0 | 372,6 | 2 880,8 | 590,5 | 2 076,0 |
| 1998 | 5 628,5 | 2 740,9 | 2 887,7 | 559,6 | 2 328,0 | 3,2 | 398,0 | 2 722,9 | 595,4 | 1 935,9 |
| 1999 | 6 439,4 | 3 153,3 | 3 286,0 | 590,2 | 2 695,8 | 3,1 | 393,0 | 3 085,7 | 645,4 | 2 260,8 |
| 2000 | 6 161,6 | 3 089,0 | 3 072,6 | 614,5 | 2 458,2 | 2,9 | 282,1 | 2 737,3 | 648,6 | 1 892,2 |
| 2001 | 6 598,8 | 3 379,0 | 3 219,8 | 621,7 | 2 598,1 | 2,8 | 371,9 | 2 967,2 | 682,5 | 2 103,5 |
| 2002 | 6 284,3 | 3 235,1 | 3 049,2 | 659,8 | 2 389,4 | 12,5 | 333,7 | 2 710,6 | 643,2 | 1 882,4 |
| 2003 | 6 386,0 | 3 252,7 | 3 133,4 | 686,9 | 2 446,4 | 26,4 | 349,6 | 2 769,7 | 675,2 | 1 870,7 |
| 2004 | 6 734,0 | 3 362,5 | 3 371,5 | 701,5 | 2 670,0 | 1,8 | 417,5 | 3 085,6 | 692,3 | 2 151,4 |
| 2005 | 6 245,6 | 3 273,7 | 2 971,9 | 718,7 | 2 253,2 | 2,3 | 534,3 | 2 785,2 | 722,1 | 1 789,2 |
| 2006 | 6 348,4 | 3 316,1 | 3 032,3 | 723,3 | 2 309,1 | 13,9 | 489,3 | 2 784,4 | 728,3 | 1 790,3 |
| 2007 | 6 374,4 | 3 649,3 | 2 725,1 | 712,9 | 2 012,2 | 15,5 | 667,3 | 2 664,0 | 742,3 | 1 607,4 |
| 2008 | 6 711,3 | 3 871,6 | 2 839,7 | 720,3 | 2 119,3 | 15,0 | 824,4 | 2 928,7 | 753,6 | 1 799,2 |
| 2009 | 6 306,9 | 3 625,4 | 2 681,5 | 730,3 | 1 951,2 | 14,5 | 559,3 | 2 496,0 | 747,7 | 1 482,8 |
| 2010 | 6 562,4 | 3 826,3 | 2 736,2 | 760,7 | 1 975,4 | 15,7 | 723,6 | 2 683,3 | 761,6 | 1 679,7 |
| 2011 | 6 544,0 | 4 166,1 | 2 377,9 | 749,0 | 1 628,9 | 17,4 | 613,6 | 2 225,2 | 726,9 | 1 240,8 |
| 2012 | 6 620,1 | 4 316,7 | 2 303,4 | 731,6 | 1 571,8 | 16,1 | 802,8 | 2 358,5 | 722,1 | 1 438,8 |
| 2013 | 6 879,9 | 4 226,2 | 2 653,7 | 716,8 | 1 936,9 | 33,3 | 722,7 | 2 626,3 | 757,1 | 1 683,6 |
| 2014 | 6 914,8 | 4 318,7 | 2 596,2 | 738,1 | 1 858,1 | 25,6 | 687,9 | 2 520,4 | 792,0 | 1 550,6 |
| 2015 | 7 280,9 | 4 402,3 | 2 878,6 | 739,3 | 2 139,3 | 30,5 | 610,3 | 2 719,1 | 828,9 | 1 725,7 |
| 2016 | 7 094,9 | 4 423,0 | 2 671,8 | 761,5 | 1 910,4 | 44,9 | 1 038,4 | 2 903,8 | 904,4 | 1 826,1 |
| 2017 | 7 639,1 | 4 655,2 | 2 983,8 | 790,9 | 2 193,0 | 45,3 | 789,2 | 2 936,9 | 986,5 | 1 765,5 |
| 2018 | 7 833,5 | 4 825,3 | 3 008,2 | 809,3 | 2 198,9 | 48,4 | 822,3 | 2 972,8 | 1 045,7 | 1 729,6 |
| 2019 | 8 304,6 | 4 991,8 | 3 312,9 | 851,4 | 2 461,4 | 52,0 | 820,1 | 3 229,5 | 1 102,5 | 1 935,2 |

Fonte: INE

P: Produção do Ramo Agrícola (Preços base)

C: Consumo Intermédio

Valor: Valor Acrescentado Bruto

CPF: Consumo de Capital Fixo

VAL: Valor Acrescentado Líquido

Impostos: Outros Impostos sobre a Produção

Subsídios: Outros Subsídios à Produção

RF: Rendimento dos Fatores

RA: Remuneração dos Assalariados

REL: Rendimento Empresarial Líquido

Da análise dos dados também se torna evidente que a agricultura portuguesa acompanhou as suas homólogas europeias no que diz respeito à diminuição da população ativa empregada neste sector de atividade. Os efeitos pretendidos pelo pleno emprego dos assalariados rurais do Alentejo, princípio enunciado pela reforma agrária, foi desmentido pela evolução do próprio sector agrícola.

Quadro 2.3. Evolução do volume de mão de obra até às expropriações e nacionalizações de terras

Evolução do emprego rural (Distritos de Beja, Évora e Portalegre)

| Período | Trabalhadores Permanentes | Trabalhadores Eventuais | Total |
|----------------------------------|---|---|---|
| Antes das Ocupações de terras | 9 200 Homens 1 900 Mulheres 11.100 Total | 5 700 Homens 4 900 Mulheres 10.600 Total | 14 900 Homens 6 800 Mulheres 21 700 Total |
| Ano Agrícola de 1975/1976 | 30 500 Homens 13 600 Mulheres 44 100 Total | 15 800 Homens 12 000 Mulheres 27 800 Total | 46 300 Homens 25 600 Mulheres 71 900 Total |

Fonte: Piçarra, Constantino, 2020 -“O impacto político, económico e social da reforma agraria nos campos do Sul de Portugal, 1975-1977”, em *Investigaciones Históricas, época moderna y contemporánea*, 40, pp. 57-84.

Quadro. 2.4- Volume de mão-de-obra na Agricultura

Volume de mão-de-obra na Agricultura em Portugal entre 1995 e 2010 (Un.: 103 UTA / AWU)

| Ano | Total | Assalariada | Não Assalariada |
|------|-------|-------------|-----------------|
| 1995 | 509,1 | 97,2 | 411,9 |
| 1996 | 517,3 | 90,5 | 426,8 |
| 1997 | 521,1 | 94,1 | 427,0 |
| 1998 | 499,5 | 88,4 | 411,1 |

| | | | |
|------|-------|------|-------|
| 1999 | 479,4 | 83,1 | 396,3 |
| 2000 | 496,8 | 80,8 | 415,9 |
| 2001 | 500,1 | 81,5 | 418,7 |
| 2002 | 473,7 | 77,2 | 396,5 |
| 2003 | 472,6 | 78,2 | 394,5 |
| 2004 | 446,8 | 78,8 | 368,1 |
| 2005 | 437,3 | 79,4 | 357,9 |
| 2006 | 425,9 | 77,8 | 348,1 |
| 2007 | 416,1 | 73,4 | 342,7 |
| 2008 | 409,8 | 72,7 | 337,1 |
| 2009 | 403,5 | 69,6 | 333,9 |
| 2010 | 371,3 | 70,8 | 300,5 |

Fonte: INE - Manual de Contas Económicas da Agricultura e da Silvicultura, CEA/CES 97 (Rev. 1.1),

No entanto, esta melhoria generalizada encerra algumas características ou contradições. Como salienta Avillez (2017), “ ... se, por um lado, é verdade que sem ganhos de produtividade dos fatores não há crescimento económico num sector como o da agricultura, não é menos verdade que nem todos os ganhos de produtividade agrícola geram aumentos no respetivo valor acrescentado sectorial. Se, por outro lado, é verdade que uma melhoria sustentada dos rendimentos dos produtores agrícolas implica um crescimento económico sustentável do setor, não é menos verdade que é possível, com base nas medidas de política agrícola, criar condições para que sejam obtidos aumentos no rendimento dos produtores agrícolas num contexto de evolução menos favorável do respetivo valor acrescentado”. E ilustra referindo que o que se tem passado com a agricultura portuguesa é um bom exemplo destas duas aparentes contradições, uma vez que, entre os triénios “2005” e “2015”, enquanto a produtividade do conjunto dos fatores de produção agrícola cresceu a uma taxa média de 1,5% /ano e o rendimento dos respetivos produtores aumentou a uma taxa média de 1,9% /ano, o valor acrescentado bruto gerado pelo sector agrícola nacional teve uma evolução negativa, com uma taxa média anual de -0,9%. No seu artigo de análise, Avillez (2017), conclui que um dos principais desafios a vencer nos próximos anos vai ser o de promover decisões de âmbito empresarial e político aptas para a resolução das contradições existentes entre, por um lado, a produtividade dos fatores de produção e o rendimento dos produtores agrícolas e, por outro lado, o crescimento da economia do setor agrícola. Em qualquer dos casos, a evolução económica do sector agrícola depois da adesão à CEE, em 1986, veio ditar o fim da Reforma agrária.

Vendo em retrospectiva, longe vão os tempos das Unidades Coletivas de Produção (UCP), que emergem depois do processo de ocupação de terras e que Piçarra (2020)⁵⁵ considera desencadeado pelos sindicatos agrícolas em 1975, em que se inicia e desenvolve um processo de concentração de herdades ocupadas em grandes unidades coletivas de produção designadas por UCP. Para este autor, a concretização deste modelo, de inspiração soviética, que favorece o controlo político sobre as novas unidades de produção da reforma agrária por parte do PCP, hegemoniza as direções dos sindicatos agrícolas, uma vez que evita a dispersão de quadros, é facilitado pelo facto da maioria dos trabalhadores agrícolas pertencerem à categoria dos temporários, os quais vêm nesta arquitetura a melhor solução para a garantia de emprego, uma vez que tal junta herdades de rendimento desigual ao mesmo tempo que permite investimentos avultados.

No entanto, a falência das UCP advém também de um fator financeiro. A possibilidade destas unidades poderem recorrer a crédito através uma figura criada e denominada Crédito Agrícola de Emergência (Decreto-Lei n.º 251/75, de 23 de maio e Decreto-Lei n.º 406-B/75 de 29 de julho) permitiu-lhe o acesso a capital com condições interessantes. Estes fundos destinavam-se a manter ou aumentar a capacidade produtiva da terra, facilitar a sua exploração ou valorizar os produtos agrícolas e ainda a obtenção de fundos de maneio necessários à gestão da empresa agrícola. Porém, a pressão do pleno emprego nestas estruturas coletivistas levou a que muitos desses créditos fossem canalizados para o pagamento dos salários em vez de serem aplicados nos custos de investimento. As situações de incumprimento desses créditos e a falta de reembolso do capital e juros levou a que muitas UCP encerrassem as portas.

Conforme retrata Pires de Almeida, “Algumas UCP sobreviveram mais uns anos com terras que arrendaram ou compraram. Podemos ver (...) que a *1ª de Maio* foi dissolvida em 1992; a *Unidade*, do Ervedal, foi dissolvida em 1988, permanecendo em atividade a sua secção de comercialização para a qual se constituiu em 1986 a Cooperativa Agrícola *Ervedal do Alentejo*; e as das freguesias de Aldeia Velha, Benavila, Figueira e Barros e Valongo ainda estavam em funcionamento em 1999. A Agro-Única, que agregou todas as cooperativas do concelho e colocava no mercado os seus produtos foi dissolvida em 1990, assim como a União das Cooperativas Agrícolas do Concelho de Avis, *Rosa Vermelha*, também o foi em 1992”⁵⁶.

A verdade é que, atualmente, os pilares fundadores da reforma agrária e os seus vestígios desapareceram. As terras ocupadas e expropriadas foram devolvidas, as UCP, assim como grande parte das cooperativas agrícolas formadas depois dos movimentos de ocupação desapareceram e a nova realidade ditada pela PAC fez o resto. Os detentores da terra e a entrada de grandes empresas

⁵⁵ Piçarra, Constantino, 2020. “O impacto político, económico e social da reforma agrária nos campos do Sul de Portugal, 1975-1977”, em *Investigaciones Históricas, época moderna y contemporánea*, 40, pp. 57-84.

⁵⁶ Almeida, Maria Antónia Pires de, Cit. 9.

no setor agrícola mudaram a configuração da agricultura portuguesa, a que não resistiram as estruturas herdadas da Reforma agrária. Para muitos, foi o fim de um sonho revolucionário. No entanto, a paixão do tema e as leituras do mesmo, incluindo ideológicas, permanecem vivas na sociedade portuguesa até hoje.

Capítulo 3. A conjuntura interna e externa

3.1. Justiça de transição à portuguesa

A partir do espírito da época torna-se mais fácil olhar para a reforma agrária no período revolucionário e perceber o seu alcance como exemplo de justiça de transição em Portugal, tema que por si só tem suscitado interesse ao ponto de nos últimos anos ser objeto de vários estudos e trabalhos. A justiça transicional envolve toda uma série de medidas tomadas durante o processo de democratização, que vão para além da mera criminalização da elite autoritária, dos seus colaboradores e agentes repressivos e implicam igualmente uma grande diversidade de esforços extrajudiciais para erradicar o legado do anterior poder repressivo, tais como investigações históricas oficiais sobre a repressão dos regimes autoritários, saneamentos, reparações, dissolução de instituições, comissões da verdade e outras medidas que se tomam durante um processo de transição democrática (Cesarini)⁵⁷.

Conforme defende Costa Pinto⁵⁸, devíamos ligar claramente justiça transicional com democratização: esse «intervalo entre um regime político e outro», usando as palavras de O'Donnell⁵⁹. Numa sintetização bem conseguida Costa Pinto vê a justiça transicional como uma componente de um processo de mudança de regime, cujas diferentes facetas são uma parte integrante deste processo incerto e excecional que tem lugar entre a dissolução do autoritarismo e a institucionalização da democracia. “Nos últimos anos, a agenda de «como lidar com o passado» foi sendo cada vez mais associada à qualidade das democracias contemporâneas. Muitos anos depois do processo do colapso autoritário, democracias consolidadas revisitam o passado, quer simbolicamente, para superar legados históricos quer, por vezes, para punir as elites associadas com os anteriores regimes autoritários. Novos fatores, como o ambiente internacional, condicionalidade, clivagens partidárias, ciclos da memória e comemorações, políticas de perdão e outros trazem efetivamente o passado de volta à arena política, refere Costa Pinto (2013).

Feito este enquadramento podemos dizer que o processo de democratização português é unanimemente classificado como uma transição por rutura, por duas vias: por um lado, através de processo de saneamento de colaboradores, funcionários do Estado que foram conotados com o antigo regime e, por outro, a criminalização dos ex-agentes da policia politica, PIDE/DGS, que ficaram a cargo dos militares responsáveis pelo golpe de Estado e não da elite política civil, o que

⁵⁷ Cesarini, P., 2009. «Transitional justice». In T. Landman e N. Robinson. (eds.) *The Sage Handbook of Comparative Politics*, eds. Londres: Sage, pp. 497-521.

⁵⁸ Costa Pinto, António (org.), 2013. *A Sombra das Ditaduras. A Europa do Sul em Comparação*. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, pp. 87-119.

⁵⁹ O'Donnell, G., 1992. «Transitions, continuities, and paradoxes». In *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, eds. S. Mainwaring, G. O'Donnell e J. S. Valenzuela. Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press, pp. 17-56.

confere na opinião de Filipa Raimundo⁶⁰, uma especificidade ao caso português. Este tipo de transição explica-se pelo afastamento forçado da elite anterior, com ou sem recurso à violência, e sem a existência de negociações entre o regime deposto e a elite democrática emergente (Linz e Stepan)⁶¹.

Acerca da justiça transicional e clivagem esquerda/direita no parlamento português (1976-2015) e o comportamento dos partidos políticos parlamentares durante o processo de tomada de decisão sobre como lidar com o passado autoritário em Portugal naquele período, Filipa Raimundo conclui que a ideologia por si só não explica o comportamento dos partidos e que fatores como a clivagem governo/oposição e os legados da transição ajudam a explicar os padrões identificados⁶².

Desde logo, a justiça de transição é um tema que marca o debate público e que se manifesta de forma periódica e regular nas sociedades que atravessaram períodos de transição de regimes autoritários para a democracia. Em Espanha existiu um acordo informal entre os principais partidos políticos para não instrumentalizar o passado franquista, que se manteve por quase 30 anos. A propósito da justiça transicional em Espanha, importa ver Carsten Humlebæk⁶³, que analisa as posições dos dois principais partidos políticos em relação a esse acordo. Este autor investiga o reaparecimento de questões relacionadas com o passado autoritário nos últimos anos e dá destaque à relação complexa entre os *media*, a esfera política e as reivindicações sociais quando se trata de explicar a recente explosão da memória. O que se constata a partir de um dos seus desenlaces, com a recente polémica causada pela decisão do Governo espanhol de exumar o cadáver de Franco, do Vale dos Caídos⁶⁴, e que voltou a dividir a sociedade espanhola e a mostrar alguns problemas (mal resolvidos), relacionados com a justiça de transição.

Voltando ao caso nacional, a agressividade política da altura revolucionária e a questão ideológica tinham muito peso e deixaram lastro na forma como foi encarada a reforma agrária e o seu sentido punitivo. As convulsões agrárias que se registaram neste período revolucionário em Portugal tinham um sentido de ajuste de contas, de natureza punitiva, em que as elites agrárias eram conotadas com o Estado Novo. Esse espírito começou a ficar evidente com o corpo legislativo que se

⁶⁰ Raimundo, Filipa, 2013. "Partidos políticos e justiça transicional em Portugal: o caso da polícia política (1974-1976)". In: Pinto, António Costa (org), *A sombra das ditaduras: a Europa do Sul em comparação*. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, pp. 87-119.

⁶¹ Linz, J., e A. Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

⁶² Raimundo, Filipa, 2017. "Justiça transicional e clivagem esquerda/direita no parlamento português (1976-2015)", *Análise Social*, Vol. LII (1.º n.º 222), pp. 90-115.

⁶³ Humlebæk, Carsten, 2013. "Atitudes partidárias e passado autoritário na democracia Espanhola". In: Pinto, António Costa (org), *A sombra das ditaduras: a Europa do Sul em comparação*. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, p.121.

⁶⁴ A 24/10/2019, o corpo de Francisco Franco, que governou Espanha desde o fim da Guerra Civil em 1939 até à sua morte em 1975, foi exumado da basílica do Vale dos Caídos e mais tarde levado para um jazigo de acesso restrito, no cemitério de El Pardo- Mingorrubio.

seguiu à revolução de abril de 1974, em que a reforma agrária começou a ganhar forma e se transformou numa das mais relevantes bandeiras políticas do novo regime. Conforme ilustra Barreto (1983), a partir de fins de 1975, todo o país viveu sob o signo da reforma agrária e algumas das mais importantes mobilizações de massas, manifestações e atos demonstrativos tiveram este tema como central. Para se ter uma ideia concreta do impacto deste processo, algumas das mais sérias crises no seio do poder viriam a ter a sua origem na reforma a agrária.

O Decreto-Lei, nº 406-A/75, de 29 de julho⁶⁵, diploma denominado Lei da Reforma agrária, declara no seu preâmbulo o sentido revolucionário das medidas, aliás, sempre presente nos Governos Provisórios liderados por Vasco Gonçalves, que *os latifundiários e, nas últimas décadas, os grandes capitalistas agrícolas constituíram o estrato social dominante no campo durante o fascismo*. Ou, quando mais adiante declara que *a liquidação do domínio dos grandes agrários é parte integrante e essencial do processo de destruição do fascismo e das suas bases sociais e surge, como condição fundamental, no caminho da libertação e emancipação dos operários agrícolas e dos pequenos agricultores no caminho da construção de uma sociedade democrática*. Por outro lado, desta fonte também ressalta um forte apelo à participação popular no processo da reforma agrária e que corresponde a uma radicalização do processo político, que foi decisivo nas ocupações das terras por grupos populares organizados. O que se demonstra quando na parte preambular daquele diploma convoca as forças populares ao afirmar que (...) *esse regime e esse estatuto também não podem, nem devem, brotar unilateralmente do Estado: têm de nascer, eles também, em larga medida, das iniciativas e das lutas locais, da vontade das assembleias que, pelo campo fora, de aldeia em aldeia, forem assinalando o controle do processo produtivo pelas classes trabalhadoras*.

O espírito punitivo da reforma agrária não ficou só gravado na legislação. Muitos autores estrangeiros interessaram-se por este processo entre 1974 e 1977 e, como refere Pires de Almeida, alguns autores estrangeiros (Nancy Bermeo, Jochen Bustorff ou Michel Drain, entre outros) *“ajudaram a difundir uma certa visão utópica do processo de reforma agrária que agora se contesta”*⁶⁶. Esses autores participaram ativamente no curso dos acontecimentos e manifestavam-se abertamente contra os “fascistas”. Um dos casos citados na obra de Pires de Almeida (2004), é de Nancy Bermeo, “politicamente marcada por fortes tendências de esquerda” e um acentuado compromisso político. Nancy Bermeo tinha a intenção de avaliar a participação política dos trabalhadores após a revolução. Para tal entrevistou 180 trabalhadores de Portel, seguindo o método do inquérito com respostas breves (sim ou não) e concluiu que os trabalhadores se tornaram mais

⁶⁵ Diário do Governo n.º 173/1975, 1º Suplemento, Série I de 1975-07-29. Disponível em <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/406-a/1975/07/29/p/dre/pt/html>.

⁶⁶ Almeida, Maria Antónia Pires, 2006. *A Revolução no Alentejo: Memória e Traumas da Reforma Agrária em Avis*, Lisboa, ICS. p. 24.

ativos politicamente pelo facto de terem participado na auto-gestão das cooperativas⁶⁷. Os resultados deste trabalho são questionáveis e Pires de Almeida (2004), aponta-lhe como deficiência a justificação dada com o aumento da participação eleitoral dos trabalhadores, sem levar em linha de conta o resultado de vários fatores, entre eles o simples alargamento do número de eleitores e de partidos, logo após a revolução. Depois questiona a participação dos trabalhadores na gestão das cooperativas e o próprio método usado pela autora nas suas entrevistas.

Comungando do espírito revolucionário da época e do sentimento de esquerda, muitos autores chegaram a viver com os trabalhadores das cooperativas e participaram entusiasticamente nos trabalhos rurais, como foi o caso de Jochen Bustorff⁶⁸. Já antes, Blasco Hugo Fernandes apresentou em 1969 o que pensava ser a solução para os problemas agrícolas, adaptando a Portugal o modelo soviético das grandes herdades do Estado, nas quais os “grandes empresários patronais” poderiam desempenhar “funções de gerentes, desde que revelem a competência e a eficiência exigidas pelo cargo e se submetam às normas que regem as cooperativas de trabalho estabelecidas”⁶⁹. Nestes primeiros anos da revolução certas palavras como *trabalhador*, *operário*, *latifundiário*, *fascista* e expressões como *A terra a quem a trabalha!*, ganharam novo significado. Os murais pintados em muitas cidades e aldeias do país naqueles anos, com palavras de ordem revolucionárias ainda fazem parte da memória coletiva, como uma das que mais impacto teve na altura “fascistas para o Campo Pequeno”, atribuída a Otelio Saraiva de Carvalho, um dos protagonistas do 25 de abril.

Poderemos afirmar que a reforma agrária deixou várias cicatrizes na sociedade portuguesa, na perspetiva de ajuste de contas, como exemplo de justiça de transição, por rutura, e que visava acelerar o processo revolucionário através da via socialista popular preconizada por aqueles governos provisórios.

Depois do derrube do Estado Novo, com exceção do PCP, com longa tradição oposicionista e do Partido Socialista (PS), recém fundado (1973), os restantes partidos políticos ainda não tinham sido criados, o que levou ao que se pode designar por uma “urgência” na sua constituição e na angariação de eleitorado (Partido Social Democrata -PPD/PSD, em maio de 1974 e o Centro Democrático Social – CDS, em julho de 1974)⁷⁰.

Com a clarificação do espectro partidário resultante das eleições de 25 de abril de 1975, que visava a formação de uma Assembleia Constituinte, da qual deveria sair a Constituição que punha um

⁶⁷ Bermeo, Nancy Gina, 1986. *The Revolution within the Revolution. Workers' Control in Rural Portugal*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, p. 216 e questionário na p. 223.

⁶⁸ Bustorff, Jochen, 1983. *Diário no Alentejo*, Edições Afrontamento, Porto.

⁶⁹ Fernandes, Blasco Hugo Fernandes, 1969. *Para uma Reforma Agrária em Portugal*, Prelo, Lisboa, p. 86.

⁷⁰ Raimundo, Filipa, cit. 12, pág. 91.

ponto final na Constituição em vigor desde 1933⁷¹, a luta partidária ficou marcada pelo confronto entre o PS e o PCP, as denominadas vias de legitimidade democrática e de legitimidade revolucionária, incluindo uma dimensão internacional, dado o apoio dos governos de países europeus, sociais democratas ao PS e o apoio soviético ao PCP, alinhado com aquele regime. Este confronto entre as duas vias só viria de facto a terminar em novembro de 1975.

Na verdade, o impacto na sociedade portuguesa da dimensão da justiça transicional, como sejam as ocupações e saneamentos, expropriação de terras, nacionalização de importantes sectores da economia, a partir de 1975 e as medidas reparadoras adotadas, ainda hoje perduram como sinais distintivos entre a direita e a esquerda portuguesa.

3.2. O contexto internacional

Da mesma forma que a conjuntura interna do período revolucionário assume uma importância capital para enquadrar a reforma agrária, também a conjuntura internacional é essencial para perceber a sua evolução e o seu fim à luz de fatores externos. Com efeito, no complexo processo de transição portuguesa para a democracia iniciado em abril de 1974, quando foi derrubado o regime autoritário vigente, vários foram os desafios colocados. A opção por um regime democrático, de tipo ocidental em oposição à via revolucionária, era uma das várias que então se confrontavam no xadrez político nacional e não estava garantida à partida. O decorrer dos acontecimentos entre 1974-1976 e o modelo que veio a vingar em Portugal deve-se à conjugação dos fatores políticos internos e dos seus intervenientes, bem como ao apoio externo às forças moderadas, quer da Europa Ocidental, com destaque para a República Federal da Alemanha (RFA) quer dos EUA, assumindo especial relevo o papel desempenhado por Mário Soares.

No dia 25 de abril de 1974 existiam apenas dois partidos políticos em Portugal. Um, com verdadeira implantação no país, essencialmente em redor dos grandes centros industriais do país e na zona dos grandes latifúndios: o PCP. E outro, com uma implantação simbólica, mas com núcleos no exterior que lhe garantiam visibilidade e apoios internacionais, refere David Castaño, acerca do PS de Mário Soares⁷².

Tendo em conta que a revolução engole os seus filhos, existem sempre atores que são incontornáveis. A dimensão internacional da ação e contactos desempenhados por Mário Soares é descrita por Castaño (2012) na parte intitulada *Envolvimento de atores estrangeiros*, onde descreve

⁷¹ Constituição Política da Republica Portuguesa que vigorou entre 1933 e 1976, data em que a actual Constituição entrou em vigor, no seguimento do derrube do regime do Estado Novo. O texto final da Constituição de 1933 foi publicado em suplemento ao Diário do Governo de 22 de Fevereiro de 1933 e objeto de plebiscito em 19 de Março desse mesmo ano, regulado pelo Decreto n.º 22229, de 21 de Fevereiro de 1933.

⁷² Castaño, David, Cit.49.

como Soares, já em 1945, quando ainda era um jovem militante comunista, se apercebeu da importância da existência de laços externos capazes de potenciar e apoiar as forças políticas internas. O autor ilustra como nas quase três décadas que se seguiram, foi construindo uma rede de contactos, tendo-se transformado num dos principais interlocutores dos países ocidentais. Por esse motivo, poucos dias depois de regressar do exílio foi mandatado por Spínola para apresentar aos governos europeus as intenções e o programa do novo regime. Nos meses que se seguiram, no seu duplo papel de ministro dos Negócios Estrangeiros e de líder do PS, realizou inúmeras viagens e recebeu destacados dirigentes europeus em Lisboa, maximizando o seu papel de interlocutor privilegiado do Ocidente. Mitterrand visitou o país em julho de 1974 para apoiar «o esforço de democratização do país»; em outubro desse ano, caberia a Willy Brandt deslocar-se a Lisboa para mostrar o seu apoio a Soares e a sua oposição a posições totalitárias. Mais tarde, seria Olof Palme a revelar os mesmos propósitos e em fevereiro de 1975, James Callaghan, o ministro dos negócios estrangeiros britânico veio a Lisboa defender uma «sociedade aberta e pluralista», como enumera Castaño (2012). Os apoios e ligações internacionais, de acordo este autor, garantiram, entre abril de 1974 e janeiro de 1975 aos socialistas portugueses mais de um milhão de dólares, a valores da época, dos seus congéneres europeus e dos sindicatos, de acordo com a documentação consultada que cita⁷³.

Deste modo, a partir de 1977, o I Governo Constitucional, sob chefia de Mário Soares, iniciou contactos para desencadear o processo de adesão de Portugal à CEE e que viria a ser consumada pelo tratado de Lisboa – Madrid, assinado em 12 de junho de 1985. A opção tomada surgia a partir da posição de Portugal como membro fundador da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA), desde os anos cinquenta. Quando, em 1973, a Grã-Bretanha entrou na CEE, tornava explícito o caminho que Portugal deveria escolher. Uma tentativa de aproximação de Portugal à comunidade europeia dependia da opção pelo regime democrático, liberal, tipo ocidental, que se deveria consolidar. Em 1982, já depois de formalizado o pedido de adesão, iniciava-se a revisão da Constituição da República Portuguesa, que datava do período pós-revolução e que viria a eliminar a figura do Conselho de Revolução, com competência legislativa na área militar e na fiscalização da constitucionalidade das leis.

A visão da existência de uma importante dimensão internacional na mudança de regime em Lisboa entre 1974 e 1976, nomeadamente a ação dos EUA, que se interessaram pela revolução portuguesa devido ao «ambiente internacional», isto é, o contexto da Guerra Fria e da sua fase

⁷³ Castaño, David. Cit. 49. A anotação 59 refere que só a campanha «Manter Portugal Livre» realizada na Holanda pelo Partido Trabalhista e pela maior central sindical do país fez chegar aos cofres da Associação António Sérgio 770.000 mil dólares. «Portuguese socialist get financial boost from dutch», telegrama da embaixada dos EUA em Haia para o Departamento de Estado, 29/1/1975, The Ha 00475, State Department Cables.

particular de *détente* e o receio dos efeitos da revolução portuguesa neste quadro mais geral da relação Leste-Occidente, também é defendida por Moreira de Sá⁷⁴. O autor considera que os acontecimentos desencadeados pelo 25 de abril de 1974 ocorreram num momento de mudança internacional, nomeadamente durante a crise da *détente* bipolar. Em rigor, a *détente* entre as superpotências foi um dos eixos de um mais amplo processo de redução da tensão Leste-Occidente cujos primeiros desenvolvimentos se localizaram na Europa, destacando-se aqui a mudança fundamental operada pelo chanceler Willy Brandt na política externa da RFA e que ficou conhecida por *Ostpolitik*. Todavia, na segunda metade de 1974, a *détente* bipolar entrou em crise em resultado da crise presidencial norte-americana, na sequência do *caso Watergate*, que levou a uma sucessão de divisões e conflitos a nível interno e culminou mesmo na resignação de Richard Nixon em agosto desse ano. Simultaneamente, a URSS intensificou o seu envolvimento no Vietname e decidiu envolver-se a um nível sem precedentes em África, sendo Angola o caso mais significativo. Logo em outubro de 1974, começou a apoiar militarmente o MPLA.

Por sua vez, na Europa e, em especial na RFA, ninguém esperava que o derrube da mais longa ditadura da Europa Ocidental ocorresse tão rapidamente. Desde o final da década de 1960 que a social-democracia alemã, não só o Partido Social-Democrata (SPD), mas também a Fundação Friedrich Ebert (FES), procurou desenvolver uma política orientada para a democratização de Portugal, conforme defende Fonseca (2012)⁷⁵. Tendo em conta o contexto de Guerra Fria, a política dos sucessivos governos da RFA durante a década de 1960 para a Península Ibérica pautava-se pela prioridade à estabilidade política no extremo ocidental da Europa.

A chegada ao poder na Alemanha Federal do SPD, em 1969, manteve este pressuposto, mantendo uma ligação forte entre as elites dirigentes quando surgisse a oportunidade de uma liberalização dos seus regimes autoritários. Para aquela autora, esta abordagem partia das mesmas premissas que a sua abordagem a Leste, a *Ostpolitik*. Paralelamente à *Ostpolitik*, a Alemanha Ocidental desenvolveu igualmente uma *Westpolitik*, que implicava o reforço da sua ligação à Europa, procurando, simultaneamente, tranquilizar os aliados ocidentais e reforçar a sua capacidade de atração para os países do outro lado da «cortina de ferro».

Assim, dentro deste reforço da *Westpolitik* estavam igualmente as relações com os regimes autoritários da Península Ibérica. Ana Mónica Fonseca distingue entre a atuação da Fundação Ebert, mais próxima dos socialistas portugueses e a atividade do Partido Social-Democrata Alemão, mais constrangido no apoio à oposição portuguesa pelas responsabilidades governamentais de grande parte dos seus dirigentes. Para Fonseca (2012), a revolução de 25 de abril de 1974 veio esbater esta

⁷⁴ Moreira de Sá, Tiago, Cit. 3.

⁷⁵ Fonseca, Ana Mónica, 2012. "O apoio da social-democracia alemã a democratização portuguesa (1974-1975)". *Ler História*, 63, pp. 93-107.

distinção. E acrescenta a estes dois níveis de atuação social-democrata em Portugal um terceiro elemento: o governo federal, em particular a Chancelaria Federal ocupada desde maio de 1974 pelo social-democrata Helmut Schmidt. As iniciativas levadas a cabo pelo chanceler Schmidt apelando a um apoio internacional e ao mais alto nível para as forças moderadas portuguesas e, em particular, a Mário Soares, tornaram-se um complemento determinante para toda a estratégia de auxílio aos esforços de democratização portuguesa.

Conforme documenta Fonseca (2012), a crise política portuguesa que se iniciou com o golpe falhado de 11 de março criou na social-democracia alemã o receio de que o processo de democratização estivesse necessariamente ameaçado. Mais uma vez iniciada pelos canais informais com os socialistas portugueses, a social-democracia alemã envolveu o próprio chanceler Helmut Schmidt para uma ofensiva diplomática que procurasse garantir a realização das eleições para a Assembleia Constituinte, que estavam em risco devido à aceleração do ritmo revolucionário português. Esta ofensiva atuou ao nível bilateral e multilateral, procurando Schmidt o apoio dos aliados para uma tomada de posição firme na defesa da democratização portuguesa. Por um lado, ao nível bilateral, Schmidt contactou as autoridades portuguesas condicionando, pela primeira vez, a concessão de apoio económico e financeiro à realização de eleições livres e transparentes, que permitissem o estabelecimento de uma democracia pluralista. Ao nível multilateral, o governo alemão esforçou-se também para que os seus aliados ocidentais, europeus e americanos, o acompanhassem na leitura da realidade portuguesa estando disposto a convocar o embaixador soviético, a enfrentar os Estados Unidos e a apelar a uma tomada de posição comum da CEE, tudo para evitar, como Mário Soares avisara, que fosse levado a cabo um golpe, como o de Praga em 1948. A marcação das eleições para a Assembleia Constituinte de 25 de abril de 1975, ou seja, a obtenção dos objetivos desejados, permitiu o retorno da social-democracia alemã à dimensão estritamente não governamental, da solidariedade partidária, nomeadamente com a concentração na preparação da campanha eleitoral do PS.

A evolução do processo de transição para a democracia em Portugal resultou da conjugação de fatores internos, nomeadamente da alteração da balança de poder político-militar a favor das forças defensoras da democracia pluralista, ocidental, com realce para Mário Soares. Mas tal só foi possível pela existência de uma importante dimensão internacional na mudança de regime em Lisboa entre 1974 e 1976, nomeadamente a ação dos EUA, que se interessaram pela revolução portuguesa devido ao contexto da Guerra Fria e da sua fase particular de *détente*. No entanto, o apoio internacional mais relevante na mudança de regime em Portugal veio da Europa Ocidental e isto quer num plano bilateral, através da ação da RFA, do Reino Unido e de França, com destaque para os alemães-ocidentais, quer num plano multilateral, por via do efeito exercido pela CEE, futura União Europeia.

Sem a conjugação dos dois fatores, interno e externo, o modelo de transição português poderia ter evoluído para uma versão de democracia popular socialista, mais próxima dos regimes do Leste da Europa.

Capítulo 4. A reforma agrária e o poder judicial

4.1.A mão do Estado. O quadro indemnizatório dos expropriados

Pese embora a entrada na via da democrática parlamentar, os efeitos da revolução mantiveram-se em vários domínios, nomeadamente no que respeita à reforma agrária. O problema deixado pelas nacionalizações e expropriações de terras aos proprietários não se apagou com aquela opção política e os seus efeitos ficaram por resolver. As suas consequências iriam perdurar no tempo até à atualidade, nomeadamente nos processos indemnizatórios pendentes nos Tribunais.

Começando pelo princípio, só em 26 de outubro de 1977, o Parlamento adotou a Lei n.º 80/77 que dispôs sobre indemnização dos antigos titulares de bens que tinham sido objeto de nacionalização ou de expropriação. As indemnizações teriam primeiro um valor provisório e a seguir um valor definitivo e deveriam ser pagas, segundo o artigo 19º desta lei, em títulos da dívida pública, cuja amortização se estenderia por vários anos, mediante taxas de juro antecipadamente determinadas, conforme anexo à lei.

Para os montantes superiores a 6 050 000,00 Esc., a amortização estender-se-ia por vinte e três anos (após uma prorrogação inicial de cinco anos), à taxa de juro anual de 2,5%. O artigo 24º determinava os juros, sendo devidos a partir da data prevista para a emissão de títulos da dívida pública (1 de setembro de 1980, de acordo com o Decreto-Lei n.º 213/79, de 14 de julho de 1979), contavam-se desde a data da expropriação ou da nacionalização. Importa ainda referir que, nos termos do art.º 13º § 3, as indemnizações provisórias deviam ser consideradas como antecipação do pagamento das indemnizações definitivas.

Quanto ao processo pelo qual os interessados poderiam impugnar as respetivas decisões da Administração, o artigo 16º desta lei dispunha: “1. Sem prejuízo do recurso para outras instâncias competentes, poderá a resolução de quaisquer litígios relativos à titularidade do direito à indemnização definitiva e à sua fixação, liquidação e efetivação ser feita mediante recurso do ato administrativo para uma comissão arbitral (...)” No caso específico das indemnizações relativas à reforma agrária, o artigo 37º desta lei previa que o Governo fixaria os critérios necessários para a avaliação dos bens objeto de expropriação ou de nacionalização num prazo de sessenta dias. Este prazo, contudo, nunca viria a ser respeitado.

Porém, só a 31 de maio de 1988, o Governo aprovou o Decreto-Lei n.º 199/88⁷⁶, que estabelecia sobre a aplicação à reforma agrária dos princípios gerais definidos pela Lei n.º 80/77 em matéria de indemnização para as expropriações e nacionalizações. No preâmbulo deste Decreto-Lei, podia ler-se, nomeadamente: “Decorridos que estão cerca de treze anos sobre essas nacionalizações

⁷⁶ Diário da República n.º 126/1988, Série I de 1988-05-31. Disponível em <https://dre.tretas.org/dre/16957/decreto-lei-199-88-de-31-de-maio>.

e expropriações, verifica-se que continuam por pagar, e mesmo por determinar, os valores devidos como indemnização definitiva aos particulares afetados por tais medidas, pois nunca foi aprovado o decreto-lei definindo os necessários critérios de avaliação. É esta grave lacuna do nosso sistema jurídico que o Governo se propõe agora integrar, no âmbito das normas gerais que em 1977 a Assembleia da República definiu.”

Pelos Decreto-Lei n.º 199/91, de 29 de maio de 1991 e Decreto-Lei n.º 38/95, de 14 de janeiro de 1995 foram introduzidos novos critérios para o cálculo das indemnizações. Neste cálculo, tinha-se em conta o facto de que para as pessoas que tinham já recebido a totalidade ou uma parte dos terrenos em causa através do exercício do direito de reserva, a indemnização apenas deveria cobrir o prejuízo resultante da ocupação dos referidos terrenos durante o tempo de privação da propriedade.

As regras de processo para a determinação das indemnizações definitivas estavam previstas nos artigos 8º e 9º do Decreto-Lei n.º 199/88. Assim, cabia aos interessados formular o pedido de indemnização e por essa via determinar a abertura do procedimento. Estes pedidos eram decididos por uma comissão arbitral de que faziam parte um representante do Ministério da Agricultura, um representante do Ministério das Finanças e um representante do interessado. Esta comissão apresentava em seguida uma proposta ao Governo, que fixava, por despacho conjunto dos Ministros da Agricultura e das Finanças, o valor da indemnização. Este procedimento foi modificado pelo Decreto-Lei n.º 38/95, de 14 de fevereiro de 1995. Introduziu-se, assim, a possibilidade para a Administração de abrir *ex-officio* o procedimento com vista à determinação da indemnização definitiva. Por outro lado, as comissões arbitrais foram abolidas.

A fixação do montante das indemnizações definitivas era apenas da responsabilidade dos Ministros da Agricultura e das Finanças, mediante proposta dos serviços competentes da Administração (as Direções Regionais do Ministério da Agricultura). A pessoa interessada tinha a possibilidade de se pronunciar sobre a proposta dos serviços da Administração, antes da decisão final ministerial. Estes dois diplomas legais, Decreto-Lei n.º 199/88 e Decreto-Lei n.º 38/85 eram omissos quanto aos recursos que podiam ser exercidos pela pessoa interessada, sendo certo que a legislação administrativa geral permitia sempre a possibilidade de interpor, perante as jurisdições administrativas, um recurso contencioso contra o ato administrativo dos Ministros, com base nos vícios que afetassem o ato praticado.

A verdade é que as decisões sobre as indemnizações dos particulares afetados pelas expropriações da reforma agrária só mais tarde vieram a ser fixadas pelo Estado. A partir daí, e assim que vieram a ser publicados, não tardaram a chegar aos Tribunais os recursos de impugnação dos despachos dos Ministros da Agricultura e das Finanças. No fundo, os expropriados e proprietários reclamavam dos valores fixados para a privação do uso da terra, e não menos importante a

indemnização pelos frutos florestais das propriedades, nomeadamente a cortiça, com um peso significativo no rendimento agrícola das propriedades ocupadas no Alentejo, para além de bens e equipamentos, a valores devidamente atualizados.

4.2.A posição dos Tribunais nacionais

A apreciação pelos Tribunais dos processos de indemnização aos proprietários, pelas nacionalizações e expropriações arrastou-se durante décadas até à atualidade. Um processo demorado e que foi encarado pelos Tribunais nacionais quase como um dano colateral da reforma agrária. Da análise efetuada, e como razão principal da demora em julgar os processos judiciais pendentes nos Tribunais relativos às indemnizações resultantes da reforma agrária ao fim destas décadas, tem certamente a ver com o facto de apenas em 31 de maio de 1988 o Governo ter aprovado o Decreto-Lei n.º 199/88, que definia a aplicação à reforma agrária dos princípios gerais definidos pela Lei n.º 80/77 em matéria de indemnização. O diploma foi aprovado num Conselho de Ministros em que só participou Aníbal António Cavaco Silva, Miguel José Ribeiro Cadilhe e Álvaro Roque de Pinho Bissaia Barreto. Como acima se viu, o Governo no preâmbulo daquele Decreto-Lei reconhecia o atraso na aprovação da legislação e o atraso no pagamento das indemnizações aos particulares afetados por tais medidas, pois o diploma que deveria definir os necessários critérios de avaliação vinha sendo sucessivamente adiado desde 1977.

Esta contínua demora dos vários Governos na aprovação dos critérios legais indemnizatórios não evitou as alterações deste diploma, nomeadamente com novos critérios para o cálculo das indemnizações (introduzidos pelos Decreto-Lei n.º 199/91, de 29 de maio de 1991 e Decreto-Lei n.º 38/95, de 14 de janeiro de 1995). Esta situação levou a que só no início da década de 90 do século passado tenham começado a ser impugnados em maior número os atos administrativos de fixação do montante das indemnizações, da responsabilidade dos Ministros da Agricultura e das Finanças, mediante proposta das Direções Regionais do Ministério da Agricultura. Até ao final do ano de 1990 os processos interpostos pelos expropriados representavam 26% do total dos 250 processos do STA sobre reforma agrária, na sua maioria relacionados com os processos de entrega, direito de reserva e vícios dos atos administrativos. Os processos que chegaram ao Supremo Tribunal Administrativo desencadearam-se sobretudo a partir da publicação do referido Decreto-Lei n.º 199/88 e depois da revisão do mesmo, pelos diplomas de 1995, como se extrai da tabela das decisões do STA (ver Anexo A).

Certo é que o pagamento das indemnizações aos proprietários foi feito com notável atraso face às datas em que se deram as nacionalizações. Acerca desta demora no pagamento das indemnizações, a posição do STA foi sempre no sentido de não ser suscetível de violar o princípio da indemnização, consagrado no citado artigo 82.º da Constituição. Isto porque o Tribunal

Administrativo superior considera que daí não resultava vício que afetasse as normas legais, mas sim da inação ou falta de diligência do Governo, fundamento este que viria a merecer a reprovação do TEDH.

A forma como os Tribunais nacionais olharam para a reforma agrária afere-se pelo sentido da jurisprudência que veio a ser fixada nos Tribunais Administrativos e que, na grande maioria dos casos, não deu provimento aos pedidos de impugnação e aos vícios imputados pelos expropriados das terras, apontando como fundamento as limitações que os regimes legislativos aprovados pelos sucessivos Governos impunham e que dessa forma imputa a responsabilidade ao poder legislativo.

Um dos aspetos fundamentais da análise efetuada, que justifica a litigância suscitada pelas indemnizações, prende-se com o facto de os Tribunais Administrativos, com consagração do STA, considerarem sempre o carácter excecional das indemnizações devidas aos expropriados calculadas no âmbito das leis sobre a reforma agrária, afastando com esse fundamento a aplicação do Código das Expropriações, cuja forma de cálculo indemnizatório se revelava mais favorável aos proprietários.

Com efeito, o Código das Expropriações (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 439/91, de 9 de novembro) estabelece que a expropriação por utilidade pública de quaisquer bens ou direitos confere ao expropriado o direito de receber o pagamento contemporâneo de uma justa indemnização (artigo 22.º, n.º 1). O montante da indemnização calcula-se com referência à data da declaração de utilidade pública, sendo atualizada à data da decisão final do processo de acordo com a evolução do índice de preços no consumidor, com exclusão da habitação (artigo 23.º n.º 1). É certo que o próprio legislador teve presente a inadequação do regime de pagamento em títulos de indemnização para restaurar o valor aquisitivo do montante calculado, ou seja, para satisfazer o interesse subjacente ao princípio da contemporaneidade da indemnização por expropriação. Como se reconheceu no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 199/88: *Tais valores não correspondem naturalmente aos valores atuais desses bens ou direitos, pois estão decorridos treze anos (à data do diploma) e existe uma considerável diferença entre o nível geral dos preços (incluindo o dos prédios rústicos) em 1975-1976 e o atual*

Os tribunais não se coibiram de criticar o poder legislativo acerca do quadro indemnizatório especial que foi fixado, mas a verdade é que não vendo vícios na demora e na escolha dos critérios de indemnização e forma de pagamento das mesmas, nomeadamente na sua atualização, validaram quase sempre as decisões ministeriais. De uma forma ou outra, o poder judicial remeteu sempre a responsabilidade do modelo adotado para os Governos e para a legislação aprovada. Como se pode verificar pela própria posição que o STA deixa transparecer numa das suas decisões ao referir expressamente que foi uma opção legislativa, porventura “mau direito”, mas consentida pelo art.º 97º da Constituição (na atual redação corresponde-lhe o art.º 94.º), que retira a indemnização no âmbito da reforma agrária ao art.º 62º n.º 2, permitindo que essa indemnização não satisfaça as

exigências de reconstituição integral imposta pela “justa indemnização” da expropriação em geral⁷⁷. O STA apontou que a competência para legislar sobre os critérios de indemnizações a pagar por nacionalizações e expropriações realizadas ao abrigo das leis da reforma agrária era da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, pelo que considerou que não podia o Governo ao aprovar os Decretos-Lei n.º 199/88, 199/91 e n.º 38/95 estabelecer critérios de indemnização distintos dos previstos na Lei n.º 80/77, cujo regime jurídico desenvolveu através daqueles diplomas, sem incorrer em inconstitucionalidade orgânica.

Assim, a indemnização devida aos expropriados no âmbito das leis sobre a reforma agrária referente à perda da propriedade foi sempre calculada nos termos dessa legislação específica e não ao abrigo do Código das Expropriações. Este motivo, logo à partida, limitou sempre o valor indemnizatório a atribuir, porquanto as indemnizações atribuídas não corresponderam ao princípio da reconstituição integral, nem a legislação permitia a atualização das indemnizações. Importa referir que os proprietários expropriados e com terras ocupadas interpuseram perante as jurisdições administrativas recurso contencioso contra os atos administrativos dos Ministros das Finanças e da Agricultura (portarias conjuntas). Sucede que o recurso, para vir a ter provimento, porque decorre em jurisdição administrativa, implicava sempre a arguição de vícios que levassem à sua anulação, sendo os casos de nulidade mais específicos. Ou seja, primeiro os reclamantes teriam que ver os vícios legais ou de inconstitucionalidade das Portarias reconhecidos e só se viessem a alcançar sucesso nas suas pretensões, conseguiram, assim, a anulação dos valores indemnizatórios fixados nas mencionadas Portarias.

Em todo o caso, da jurisprudência analisada do STA resulta sempre na quase totalidade dos acórdãos objeto de análise (*cf.* Anexo A com 250 Acórdãos do STA relativos à reforma agrária), que a indemnização devida, a proprietário de prédio rústico, que estivesse arrendado, objeto de ocupação, nacionalização ou expropriação e, posteriormente, devolvido, seria com base numa indemnização correspondente ao valor das rendas não recebidas (art.º 14º, n.º 4 do DL n.º 199/88, de 31/5, na redação do DL n.º 38/95 de 14/2, e n.º 2/4, da Portaria 197-A/95, de 17/3). No entanto, o STA sempre considerou que essa indemnização não tem, necessariamente, de corresponder ao valor das rendas que vigoravam no momento da ocupação da terra, multiplicado pelo número de anos em que se manteve a privação do prédio, nem tem de coincidir com o que resultaria da aplicação das tabelas de rendas máximas constantes de portarias emitidas ao abrigo do art.º 10º da Lei n.º 76/77, de 29/9, devendo antes corresponder à que viesse a ser fixada com base na presumível evolução das

⁷⁷ Acórdão do STA, de 28/6/2001, Proc. n.º. 46 416. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbb22e1bb1e680256f8e003ea931/4465e94bf535128f80256aff0038849e?OpenDocument>

rendas que deveria ter ocorrido no período de tempo durante o qual decorreu a privação dos prédios⁷⁸ (ver Anexo A com Acórdãos STA relativos à reforma agrária).

Efetivamente, outro facto que justifica a grande litigância que a reforma agrária suscitou em relação às indemnizações fixadas nas portarias conjuntas e que foi invocado pelos expropriados em grande parte dos Acórdãos analisados, prendia-se com os montantes das indemnizações não estarem sujeitos a atualização, o que na opinião dos proprietários violava os termos dos artigos 22.º e 23.º do Código das Expropriações. Deste modo, os valores atribuídos foram sempre considerados baixos pela generalidade dos expropriados junto do STA.

A Administração (Ministérios da Agricultura e Finanças) defendeu sempre que não existia qualquer lacuna, tendo o legislador optado por não atualizar o montante da indemnização devida ao proprietário pela privação das rendas. Na generalidade dos casos, o STA veio a seguir este entendimento ministerial. Com efeito, o STA observou que a atualização querida pelo legislador neste domínio é a que resulta do sistema de capitalização de juros previsto no artigo 24.º da Lei n.º 80/77, de 26 de outubro. Na ótica do poder judicial, a pretensão dos expropriados/nacionalizados da reforma agrária conduziria a uma duplicação dos mecanismos de correção do valor indemnizatório, pois que tais juros eram manifestamente compensatórios e visavam corrigir a degradação do valor pelo decurso do tempo. O STA considera, assim, que o montante da indemnização aos expropriados da reforma agrária não está sujeito a atualização nos termos do Código das Expropriações, mas sim ao disposto na Lei n.º 80/77, de 26/10, já que esta prevê um regime especial e exaustivo, sem lacunas de regulamentação, o que na opinião daquele Tribunal superior obsta a que se possa fazer apelo a legislação de aplicação subsidiária (Código das Expropriações).

Na realidade, a posição do STA acerca dos critérios que presidem ao cálculo da fixação dos valores indemnizáveis encontra-se consolidada (*cf.* Acórdão de 13 de outubro de 2004⁷⁹, Acórdão de 2 de junho de 2004⁸⁰). Por exemplo, no que respeita à indemnização relativa ao rendimento florestal resultante da extração da cortiça, questão de especial relevo na ZIRA, durante a privação do uso e fruição da propriedade, desde a data da ocupação até à sua devolução, o STA sempre considerou que o montante indemnizatório fixado não estava sujeito a qualquer atualização por aplicação supletiva ou analógica do regime dos artigos 22.º e 23.º do Código das Expropriações de 1991, por defender, como referido, não existir lacuna no regime aplicável.

⁷⁸ Acórdão do STA, de 02/06/2004. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/867e3edc61cd76f880256ebd0037ea99?OpenDocument>.

⁷⁹ Acórdão do STA, de 13/10/2004. Disponível em https://dre.pt/pesquisa//search/4037338/details/maximized?print_preview=print-preview.

⁸⁰ Acórdão do STA, de 02/06/2005, Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/867e3edc61cd76f880256ebd0037ea99?OpenDocument>.

No interior do STA também se suscitaram diversas discussões acerca deste tema. Da análise dos Acórdãos deste Tribunal superior ressalta esse extenso debate relativamente à questão de saber qual o valor das rendas a que se deve atribuir relevância para determinar a indemnização no caso de haver devolução dos prédios. Este aspeto levou a uma divisão de opiniões em que se confrontaram diversas teses. Segundo um entendimento - que se pode qualificar de minimalista - o montante da indemnização deveria coincidir com o valor da renda do prédio à data da ocupação, expropriação ou nacionalização multiplicado pelo módulo de tempo em que o senhorio esteve privado do prédio arrendado. Noutra compreensão - apelidável de maximalista - a indemnização deveria corresponder ao valor máximo das rendas que, sucessivamente, pudesse vir a ser obtido ao longo do período de privação do prédio, mediante a aplicação direta e automática dos fatores de atualização fixados para o arrendamento rural pelo Governo através de diversas portarias. A terceira via, uma posição intermédia, que hoje acolhe a unanimidade da jurisprudência do STA, segundo a qual a indemnização não tem que coincidir obrigatoriamente com o valor da renda do prédio à data da ocupação, multiplicado pelos módulos de tempo em que o senhorio esteve privado do prédio arrendado, nem com o valor máximo das rendas que pudesse ser obtido, devendo antes atender-se à sua previsível evolução ao longo desse lapso de tempo, mas sem que isto implique o reconhecimento de que esta evolução se cifraria sempre na fixação dos valores máximos permitidos pelas Portarias emitidas ao abrigo do art.º 10.º da Lei 76/77, de 29/9. Neste sentido, a confissão expressa, acerca das várias teses em conflito no STA consta, como atrás transcrito, no Acórdão do STA, de 02/06/2004, Proc. nº. 01063/02⁸¹.

Para justificar a rejeição da tese minimalista escreveu-se no Acórdão do Pleno do STA de 18/2/00 (rec. 43.044) : “(...) o intuito claro do legislador foi o de fazer calcular a indemnização devida ao titular do prédio rústico arrendado – nacionalizado no âmbito da reforma agrária e ulteriormente àquela devolvido – em função das rendas que o mesmo teria recebido se não fosse o facto da nacionalização, pois só assim se integrará o património daquele do valor de que o mesmo ficou privado em virtude do desapossamento de que foi alvo em resultado da nacionalização. O que constitui propósito do legislador daquele Decreto-Lei n.º 199/88, como o mesmo refere no respetivo preâmbulo. Não é assim de aceitar que tal montante das rendas deva ser necessariamente e à partida calculado apenas em funções do valor nominal das rendas devidas em função do clausulado no contrato à data da nacionalização. Pois nada exclui que por vicissitudes objetivas desse mesmo contrato – no decurso da sua previsível vigência – aquele valor não pudesse vir a ser alterado, devendo o mesmo, em semelhante situação, influenciar o cálculo da indemnização devida. Não se

⁸¹ Acórdão do STA, de 02/06/2004, Disponível em http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/867e3edc61cd76f880256ebd0037ea99?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1.

subscreve, deste modo, o entendimento já firmado por este Supremo Tribunal no seu Acórdão de 23/11/99 (recurso n.º 44.146) de que as rendas de que fala o n.º 4 do art.º 14.º do DL n.º 199/88 para efeitos de cálculo da indemnização a pagar aos titulares do prédio arrendado nacionalizado e ulteriormente devolvido as mesmas não são suscetíveis de qualquer atualização”.

E, após repudiar a tese minimalista, o citado Acórdão de 18/2/00 não aceitou a tese maximalista fundamentando a esse propósito: “Vejam os agora se em tal atualização, cuja admissibilidade é, pois, de admitir em princípio, como se acabou de ver, não deverão intervir, como decidiu o Acórdão ora recorrido, os fatores de atualização fixados para o arrendamento rural sucessivamente pelo Governo através de diversas portarias. Adianta-se desde já que se impõe uma resposta negativa”.

Também não deixa de ser ilustrativo visitar o Acórdão do Tribunal Pleno do STA de 28/01/04⁸², sobre um caso em que um proprietário interpôs no STA recurso contencioso de anulação do despacho conjunto do Ministro da Agricultura e do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, só assinados em 14/9/2001 e 17/10/2001, respetivamente, que lhe fixou a indemnização global no valor de 26.728.920\$00, pela privação do uso e fruição dos prédios rústicos sítos nos concelhos de Estremoz, Portel, Évora e Arraiolos. O proprietário recorreu quanto à fixação do valor indemnizatório correspondente à privação do uso e fruição dos prédios arrendados indexados às rendas que vigoravam em 1975, considerando que, para o tempo posterior ao período contratual à data da ocupação ou expropriação, deviam ser considerados os montantes resultantes da aplicação da tabela de rendas máximas do arrendamento rural em cada um dos anos. Recorreu igualmente da não atualização do valor da cortiça extraída e comercializada após a ocupação e até à restituição dos prédios, para valores de 1994/1995, bem como da não atualização do montante assim determinado por referência à data do pagamento da indemnização. Apenas foi concedido provimento ao recurso na parte relativa ao valor das rendas, sendo anulado o ato recorrido, na parte respetiva. Tanto o proprietário como o Ministério acabaram por recorrer para o STA. Neste Acórdão, já decorridos quase 30 anos sobre o início da ocupação das terras, considerava-se que do preceituado na lei (Decreto-Lei n.º 199/88, na redação do Decreto-Lei n.º 38/95), resultava que as indemnizações por expropriações e nacionalizações ao abrigo das leis da reforma agrária seriam fixadas com base no valor corrente dos bens ou direitos, mas estes valores deveriam «referir-se à data da ocupação, nacionalização ou expropriação, consoante o ato que tiver ocorrido em primeiro lugar».

Quanto às rendas não recebidas durante o período da ocupação das terras, o STA considerava que depois de determinados os valores das rendas que presumivelmente seriam

⁸² Acórdão do Pleno da Secção do Contencioso Administrativo do STA, de 28/01/2004. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/b223efba11a6bcea80256e3200408ee4?OpenDocument&Highlight=0,Reforma,Agraria,Pleno,sec%C3%A7%C3%A3o,CA>

recebidas, haveria que se determinar quais os valores que correspondiam a esses montantes e rendimento à data em que o proprietário ficou privado do uso dos prédios (Acórdão de 28/01/04). E quanto à indemnização relativa à extração de produtos florestais (cortiça), depois de determinado o valor do rendimento líquido dos produtos florestais com base nos valores de venda desses produtos e dos encargos, ter-se-ia que determinar o valor que correspondia a esse rendimento, à data em que o proprietário ficou desapossado das terras. O valor assim determinado seria atualizado nos termos do art.º 24.º da Lei n.º 80/77, de 26 de outubro, em que se estabelece que os juros das obrigações em que se consubstancia o pagamento das indemnizações se vencem desde a data da nacionalização ou expropriação ou da ocupação efetiva das terras.

Os vícios de inconstitucionalidade invocados pelos proprietários neste caso, o direito a justa indemnização, previsto no artigo 62.º, n.º 2, da Constituição, não demoveram os Juizes Conselheiros. Estes continuaram a considerar que a indemnização por expropriação no âmbito da reforma agrária se encontra prevista no art.º 94.º da Constituição, em condições que não obrigam a uma reconstituição integral da situação que existiria se não se tivesse verificado a ocupação e expropriação. Como a decisão refere, apenas exigem uma indemnização que cumpra as exigências mínimas de justiça ínsitas na ideia de Estado de Direito e não conduzam ao estabelecimento de montantes irrisórios.

Acresce ainda que as indemnizações provisórias, no âmbito da reforma agrária, entretanto processadas, basearam-se em valores cadastrais (matrizes das Finanças, equivalente ao agora denominado valor patrimonial tributário), que estavam desatualizados e já não correspondiam ao valor real dos prédios à data da nacionalização, impedindo que nesse aspeto os prejuízos invocados no atraso da fixação dos valores definitivos pudessem ser mitigados pelo recebimento de indemnizações provisórias.

Do regime indemnizatório excecional fixado para as expropriações, no âmbito da reforma agrária, resultaram verdadeiras assimetrias face a outros regimes indemnizatórios. Os proprietários de terras ocupadas ou nacionalizadas invocaram em muitos recursos a flagrante injustiça das indemnizações fixadas comparativamente com o procedimento adotado relativamente a ex-titulares de participações sociais em empresas nacionalizadas, para os quais a própria Lei n.º 80/77 estabeleceu que seriam fixados os critérios para a determinação das indemnizações definitivas. Nas indemnizações referentes à reforma agrária, ao contrário do que se verificou com a nacionalização de empresas, o prejuízo resultante do atraso da fixação de valores definitivos não foi, pois, sequer atenuado pelo recebimento de indemnizações provisórias de valor próximo de um valor justo, de acordo com o que se retira do próprio preâmbulo do diploma legal que veio a fixar os respetivos critérios (Decreto-Lei nº 198/88).

Mais uma vez está em causa a não aplicação do Código das Expropriações às indemnizações decorrentes da reforma agrária. Na realidade, os Tribunais acolheram a diferença de regimes indemnizatórios decorrentes das leis da reforma agrária e de expropriação por utilidade pública, com regimes diversos na lei fundamental (Constituição da República Portuguesa). No primeiro caso, o critério indemnizatório tem correto fundamento no disposto no art.º 94º da Constituição, não se impondo a reconstituição integral, mas, e tão só, a atribuição de uma compensação que cumpra as exigências mínimas de justiça e não conduza ao estabelecimento de montantes irrisórios. Enquanto que nas expropriações por utilidade pública a base constitucional se encontra no art.º 62º, tendo as indemnizações fixadas a esse título o objetivo da reparação integral da perda patrimonial sofrida e justada à lesão da ao expropriado (Acórdão STJ de fixação de jurisprudência, n.º 11/99 de 12/01/99, publicado na 1.ª série do DR de 13 de fevereiro), devendo corresponder ao valor comum dos bens expropriados, pelo seu valor real e corrente (Acórdão do TC 52/90 de 7/3/90, publicado na 1.ª série do DR de 30 de março).

Os tribunais nacionais também discutiram de forma abundante a questão doutrinária sobre a distinção material entre *nacionalização* e *expropriação*. Conforme relata o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 337/06, de 18/05/2006⁸³, para a doutrina dominante segundo Gaspar Ariño Ortiz (cita a obra «La indemnización en las nacionalizaciones», in *Revista de Administración Pública*, n.ºs 100-102, 1983, vol. III, pp. 2789 e segs.) “ (...) entende que existe uma distinção material entre nacionalização e expropriação: a nacionalização é um instituto de carácter excecional, que arranca da ideia de que uma determinada atividade económica deve pertencer à coletividade e, por isso, ser por ela exercida no interesse público, daí que diz-se, quanto a ela, não valha o princípio da indemnização integral (full composition). Justifica-se, na verdade, por razões de «soberania», de «alto interesse nacional», de «independência» ou de «integridade da pátria», que se paguem indemnizações parciais ou mesmo, que nalgum caso se nacionalize sem pagamento de indemnização. Por oposição, a expropriação é um instituto comum ou ordinário, que implica sempre, ainda segundo a mesma doutrina, a fixação de uma indemnização total e prévia da transferência da propriedade”.

Continua o referido Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 337/2006, “um outro setor da doutrina sustenta, porém, que, entre nacionalização e expropriação, não há diferenças de natureza. Esta última opinião é sustentada, por exemplo, por G. Ariño Ortiz, loc. cit., que acrescenta que diferenças «tão-pouco deve havê-las de regime jurídico, ao menos nos seus elementos essenciais (um dos quais é a indemnização). Poderá havê-las quanto aos elementos acidentais (de procedimento, prazos, regime de reversão ou modalidades de pagamento), mas não deve havê-las naquilo que são as bases ou elementos estruturais da instituição. Entre nós, Mota Pinto diz que a

⁸³ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 337/2006, de 18/05/2006. Disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20060337.html>

nacionalização «é um ato político, expresso num ato jurídico, muitas vezes, ao menos formalmente, um diploma legal e não um ato administrativo que provoca a transferência dos bens da propriedade privada para a propriedade pública e exprime o intuito de gerir os bens no interesse coletivo». A expropriação também implica, «quase sempre, uma transferência de bens da propriedade privada para a propriedade pública, visando-se uma utilidade pública superior à decorrente do bem na esfera privada. Mas, enquanto a nacionalização assenta numa conceção ideológico-política sobre o papel e o âmbito relativos da propriedade pública dos bens de produção, principalmente das empresas, a expropriação assenta em razões económico-sociais de índole pragmática que, em situações determinadas, exigem que se ponha termo à propriedade privada de um certo bem”.

Para além de todos os aspetos jurídicos e legais que as fixações dos critérios indemnizatórios provocaram, os Tribunais também não ficaram imunes ao debate ideológico que a reforma agrária gerou na sociedade. As posições políticas e a visão da reforma agrária como um quadro legislativo específico, do tipo de justiça de transição, também chegaram ao STA. Pese embora a imparcialidade dos Tribunais, é certo que as visões políticas da reforma agrária também influenciaram a apreciação judicial das indemnizações fixadas e com isso representaram uma verdadeira apreciação do processo da reforma agrária. O STA no citado Acórdão do Tribunal Pleno do STA de 28/01/04, continuava a afirmar, preto no branco, acerca da violação do princípio da justiça e proporcionalidade invocados pelos proprietários: *No âmbito das exigências de justiça e proporcionalidade, o valor do bem de que o titular do direito de indemnização foi privado não é o único fator a atender, pois é uma das tarefas prioritárias do Estado promover a igualdade real entre os portugueses [art.º99.º, alínea d), da C.R.P. em todas as redações] e é uma das suas incumbências prioritárias no âmbito económico a correção das desigualdades na distribuição da riqueza [art.º81.º, alínea b), da C.R.P., a que corresponde a alínea d) na redação de 1976] e a lei é o meio mais adequado a promover a «progressiva eliminação de situações de desigualdade de facto de natureza económica».*

O STA acompanhou, na maioria dos casos, a posição já assumida pelo Tribunal Constitucional no Acórdão n.º 39/88⁸⁴, que considerava que não podia ter-se por injusta ou desproporcionada uma lei só porque trata de forma diferente os cidadãos em função da sua situação económica, permitindo concretizar a indemnização em dinheiro mais cedo e com menor risco de desvalorização a quem presumivelmente teria pior situação económica, antes se tendo de concluir que esse tratamento diferenciado em matéria de intervenção do Estado na economia poderia consubstanciar a concretização daquelas diretrizes constitucionais.

Um dos fins que se apontam às nacionalizações é o de colocar nas mãos dos poderes públicos funções de direção e de coordenação da economia, que – com ou sem razão, não importa –

⁸⁴ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 39/88, de 09/02/1988, publicado no Diário da República n.º 52/1988, Série I de 03-03-1988. Disponível em <https://dre.tretas.org/dre/42557/acordao-39-88-de-3-de-marco>.

se entende estão a ser mal exercidas pela iniciativa privada. Outro objetivo que com a nacionalização se pretende atingir é melhorar as condições de trabalho e de remuneração dos trabalhadores da «unidade produtiva» nacionalizada, refere o mencionado Acórdão n.º 39/88. Este aresto cita Mota Pinto, *a nacionalização é, assim, um ato político, expresso embora num ato jurídico, com o qual se transferem bens da propriedade privada para a propriedade pública, «com o intuito de [os] gerir no interesse coletivo*⁸⁵.

O facto de as nacionalizações terem na origem um ato político, com forte natureza ideológica, tem por essa via implicações na questão da indemnização. Assim, informa Mota Pinto, “(...) alguns países do Leste Europeu, como a Roménia, a República Democrática Alemã, a Checoslováquia, etc., cujas constituições consagravam o princípio da indemnização – contrariamente ao que sucedia com a Constituição da URSS –, nacionalizaram, mas não pagaram quaisquer indemnizações, porque as normas regulamentadoras nunca foram promulgadas”⁸⁶.

Por sua vez, no Acórdão n.º 148/2004⁸⁷, proferido decorridos 20 anos do início da revolução e ocupação de terras, o Tribunal Constitucional reafirmava a sua jurisprudência anterior quanto aos pedidos de apreciação de desconformidade constitucional apresentados pelos proprietários relativos às indemnizações e aos critérios fixados: “1.º A lógica subjacente à indemnização das nacionalizações não é idêntica à das expropriações dada a natureza do ato de nacionalização, a sua específica justificação política e constitucional em confronto com a expropriação; 2.º A indemnização por nacionalização não tem de se pautar por uma justiça absolutamente indemnizatória podendo tomar em conta critérios especiais justificados de necessidade política e social, numa lógica de justiça distributiva, em que são ponderáveis interesses sociais e políticos estruturais; 3.º Tais critérios serão constitucionalmente justificados se o grau de prevalência do interesse coletivo sobre o interesse particular que manifestam não implicar sacrifício dos direitos dos particulares manifestamente desproporcionado e desnecessário (...)”.

A jurisprudência do Tribunal Constitucional orientou-se no sentido de não reconhecer a inconstitucionalidade das normas aplicáveis às indemnizações e critérios respetivos, apesar de salientar que os critérios para fixação do valor das indemnizações por nacionalização, não tendo que obedecer ao princípio da indemnização integral e podendo diferir dos que se impõem na expropriação, atenta a natureza do ato de nacionalização, não poderiam conduzir ao pagamento de indemnizações irrisórias ou manifestamente desproporcionadas à perda dos bens nacionalizados, nem a pagamentos tão diferidos no tempo que equivaliam a indemnizações irrisórias ou absolutamente desproporcionadas (cf.. Acórdão n.º 39/88).

⁸⁵ Pinto, Carlos Alberto da Mota, 1982-1983. *Direito Público da Economia*. Coimbra, lições, p. 170.

⁸⁶ Pinto, Carlos Alberto da Mota, Cit. 85, p. 175.

⁸⁷ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 148/04, de 10/03/04. Disponível em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20040148.html>

Pese embora este princípio enunciado, os Tribunais nacionais nunca reconheceram o direito à atualização, que consideravam integrada nos juros remuneratórios do capital correspondente às indemnizações, que seriam pagas em títulos de dívida pública. As críticas a este modelo, sobretudo devido aos efeitos da inflação superior aos 2,5% fixados para os juros, evidenciavam que as indemnizações ficavam muito aquém dos valores reais dos bens e que estava sujeita a uma forte desvalorização.

Este desconforto com o valor pago aos proprietários começou a abrir brechas na muralha da posição dominante. Já no Acórdão n.º 39/88 foi aposta declaração de voto de vencido pelo Cons. Cardoso da Costa, que, na parte respeitante à norma do artigo 19.º, e quadro anexo da Lei n.º 80/77, se manifestava contra a apreciação dos restantes Juízes e mostrava que já existia discordância quanto à posição dominante: “Todavia, mais claramente inconstitucional, do meu ponto de vista, é o resultado a que conduz o sistema de pagamento das indemnizações, previsto no artigo 19.º da Lei n.º 80/77. É que, mesmo admitindo (dentro da ideia matriz do Acórdão) que ao legislador era lícito estabelecer condições de pagamento diferenciadas, em função dos montantes a indemnizar, traduzidas em diferentes classes de títulos de indemnização, com taxas de juros decrescentes e prazos de diferimento e amortização progressivamente mais longos (artigo 8.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 528/76 e, particularmente, artigo 19.º, n.º 1, da Lei n.º 80/77), tal haveria de ter sempre como limite que o valor da indemnização não viesse, por aí, a depreciar-se em termos desrazoáveis ou desproporcionados: de outro modo, pôr-se-ia em causa o próprio «princípio» da indemnização (estabelecendo-se também, por via de consequência, «excessivas» desigualdades de tratamento). Ora, quanto a mim, é isso o que visível ou manifestamente acontece com o escalonamento dos títulos de indemnização operado pelo quadro anexo à Lei n.º 80/77, a que se reporta o n.º 2 do seu artigo 19.º”.

Em Portugal, e durante treze anos, os sucessivos governos não conseguiram ultrapassar a barreira ou oposição política e ideológica para determinar os valores devidos como indemnização definitiva aos expropriados e os indispensáveis critérios de avaliação, o que só viria a ocorrer em 1988 (Decreto-Lei n.º 199/88). Se levarmos em linha de conta que a Lei n.º 80/77, de 26 de outubro anunciou que as expropriações efetuadas ao abrigo das leis da reforma agrária conferiam aos ex-titulares de direitos sobre os bens nacionalizados ou expropriados o direito a uma indemnização, liquidada e efetuada nos termos e condições dessa lei. O mesmo diploma previa a atribuição das indemnizações em duas fases: uma provisória, outra definitiva (art.º 2º.), mas a determinação da indemnização relativamente aos prédios rústicos (art.º 8.º nº 1, al. b) e c)), ficou dependente da aprovação de legislação a criar, que devia ter sido publicada dentro de 60 dias (art.º 37º), mas, na

realidade, só viu o nascer do sol em 1988, nesse sentido, o Acórdão do STA, de 28/6/2001, Proc. nº. 46 416⁸⁸.

Desta verdadeira falta de capacidade legislativa por razões políticas resultou uma solução de flagrante injustiça, como reconhecia o Governo da altura, liderado por Cavaco Silva (preâmbulo do Decreto-Lei n.º 199/88). Este diploma sofreu uma primeira alteração pelo Decreto-Lei n.º 199/91, de 29/05. Mas seria no âmbito do Decreto-Lei n.º 38/95, de 14/02, publicado já numa altura em que a maior parte das terras nacionalizadas e ocupadas tinham sido devolvidas aos seus proprietários e em que as indemnizações a conferir visavam “ (...)fundamentalmente compensar a não consideração do direito de reserva, consagrado na lei, aquando da retirada dos bens à esfera jurídica dos particulares em período histórico cronologicamente bem delimitado (os anos de 1975 e de 1976)”, que veio definitivamente consagrar o critério a seguir na determinação da indemnização, conforme expressa o referido Acórdão do STA, de 28/6/2001 e pode considerar-se com mais vantagens para os proprietários expropriados/nacionalizados.

Na verdade, este diploma deu ao art.º 14º do DL n.º 199/88 a seguinte redação: “1 - Os proprietários ou titulares de outros direitos reais de gozo sobre bens nacionalizados ou expropriados a quem tenham sido devolvidos esses bens, em data posterior à da ocupação, nacionalização ou expropriação terão direito a uma indemnização pela privação temporária de uso e fruição dos bens devolvidos; 2 - O período de privação referido no número anterior conta-se desde o momento da ocupação desses bens até ao regresso à posse dos mesmos bens pelos seus titulares, independentemente da existência de ato administrativo com esse objetivo; 3 - A indemnização prevista no n.º 1 será calculada multiplicando os anos de privação pelo valor por hectare ou por cabeça animal, nos termos estabelecidos no artigo 5º (...)”.

Ou seja, face ao exposto, o que se pode concluir é que só depois da devolução das terras aos expropriados foi mais rápido e que só a partir daí houve condições políticas para definir os critérios indemnizatórios, prometidos em 1977. A oposição política ao processo de desmantelamento do aparelho jurídico da reforma agrária contribuiu para este atraso. As indemnizações fixadas nunca se referiram a um momento tão próximo quanto possível daquele em que foram pagas, tiveram um regime próprio que as furtou ao regime geral de pagamento de indemnizações por expropriação de utilidade pública, sendo que, os montantes indemnizatórios fixados provisoriamente e de forma definitiva nunca foram atualizados.

⁸⁸ Acórdão do STA, de 28/6/2001, Proc. nº. 46 416. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/4465e94bf535128f80256aff0038849e?OpenDocument>.

4.3.A visão pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

Face à posição que os Tribunais portugueses assumiram e à demora no pagamento das indemnizações definitivas, muitos dos antigos proprietários ou os seus herdeiros apelaram a outra apreciação judicial e que é demonstrativo do impacto da opção europeia no processo da reforma agrária português. Com efeito, Portugal tornou-se membro do Conselho da Europa em 1976, quando era Primeiro-Ministro Mário Soares e Ministro dos Negócios Estrangeiros José Medeiros Ferreira, tendo ratificado a Convenção Europeia dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, que entrou em vigor no dia 9 de novembro de 1978. As bases dos valores visados pelo Conselho da Europa têm uma matriz que assenta na dignidade humana, liberdade, democracia, igualdade, estado de direito e direitos humanos. Ao aderir ao Conselho da Europa no período revolucionário e ao ratificar a Convenção, Portugal dava sinais inequívocos, em termos internacionais, que pretendia assegurar um compromisso com o cumprimento de direitos individuais e liberdades fundamentais. Através desta adesão, o Estado português aderiria também ao Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), o órgão protetor dos valores consagrados na Convenção.

Deste modo, a apreciação feita pelo poder judicial da reforma agrária não se cingiu aos Tribunais nacionais. Muitos dos proprietários levaram as suas pretensões ao TEDH, por considerarem violados direitos que lhe eram reconhecidos na Convenção europeia. Em termos práticos, significa que esta instância judicial europeia também se debruçou e passou em análise os efeitos que a reforma agrária portuguesa causou aos expropriados, sobretudo no que respeita ao pagamento das indemnizações.

Conforme refere Pinto de Albuquerque, acerca do contencioso que os portugueses levaram para o TEDH, durante muitos anos era caracterizado pelos casos de atraso da justiça, relativos à reforma agrária, expropriações e nacionalizações do período revolucionário e alguns casos sobre liberdade de imprensa. Ou seja, no início, os processos interpostos pelos portugueses no TEDH diziam respeito, na sua maioria, ao contencioso relacionado com a reforma agrária⁸⁹. Por outras palavras, os expropriados agrários portugueses foi quem mais cedo tirou proveito do sistema de proteção europeu dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Convém referir desde já, com uma taxa de sucesso assinalável, atendendo ao grau maioritário de condenações do Estado Português em matéria relacionada com a reforma agrária, conforme se pode constatar a partir da análise dos 31 casos julgados pelo TEDH que constam do quadro seguinte. De referir que cada

⁸⁹ Albuquerque, Paulo Pinto de, 2018. "Intervenção do Juiz Português do Tribunal Europeu Dos Direitos Humanos, relativa aos 40 anos de adesão de Portugal à Convenção Europeia dos Direitos do Homem". *Revista Ordem dos Advogados*, Ano 78. Lisboa julho/dezembro.

processo, em muitos casos envolve dezenas de proprietários. Só nestes casos o valor pago pelo Estado português em condenações ultrapassou mais de dezasseis milhões de euros.

Quadro 4.2- Condenações do Estado português pelo TEDH

Execução das sentenças do TEDH em vários casos contra Portugal desde 2006

| Pedido Nº (1) | Caso (1) | Data de Julgamento (1) | Data de decisão Final (1) | Valor Total de Condenação (2) |
|------------------|--|------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|
| 43359/07 | Colares Pereira Fernandes Soares | 22/05/2012 | 22/08/2012 | 264 000,00 € |
| 10145/07 | Passanha Braamcamp Sobral | 12/04/2011 | 12/07/2011 | 353 000,00 € |
| 335/10 | Companhia Agrícola do Maranhão - Camar S.A. | 22/02/2011 | 22/05/2011 | 352 000,00 € |
| 59423/09 | Helena da Graça Pina | 15/02/2011 | 15/05/2011 | 353 000,00 € |
| 8851/007 | Sancho Cruz e 14 outros casos | 18/01/2011 | 18/04/2011 | 952 452,00 € |
| 38317/06 | Silva Barreira Júnior | 11/01/2011 | 11/04/2011 | 550 003,00 € |
| 10143/07 | Sociedade Agrícola do Ameixial, S.A. | 11/01/2011 | 11/04/2011 | 272 299,00 € |
| 44051/07 | Sociedade Agrícola Vale de Ouro S.A. | 11/01/2011 | 11/04/2011 | 2 000,00 € |
| 24678/06 | Fernandes Formigal de Arriaga e 15 outros casos | 13/07/2010 | 13/10/2010 | 1 241 400,00 € |
| 25038/06 | Monteiro de Barros de Mattos e Silva Adegas Coelho e outros | 13/07/2010 | 13/10/2010 | 256 800,00 € |
| 29378/06 | Lopes Fernandes | 08/06/2010 | 08/09/2010 | 354 000,00 € |
| 41954/05 | Sampaio de Lemos e 22 outros casos | 15/12/2009 | 28/06/2010 | 1 915 545,21 € |
| 12883/06 | Companhia Agrícola Das Polvorosas S.A. | 16/03/2010 | 16/06/2010 | 352 000,00 € |
| 11019/06 | Companhia Agrícola do Vale de Água, S.A. | 15/12/2009 | 15/03/2010 | 352 000,00 € |
| 1408/06 | Vilhena Peres Santos Lança Themudo e Melo e outros | 15/12/2009 | 15/03/2010 | 10 000,00 € |
| 31720/05 | Kindler de Barahona | 10/02/2009 | 10/05/2009 | 357 000,00 € |
| 44386/05 | Melo e Faro Maldonado Passanha e outros | 24/02/2009 | 24/05/2009 | 357 000,00 € |
| 30844/05 | Avellar Cordeiro Zagallo | 13/01/2009 | 13/04/2009 | 125 000,00 € |
| 25025/05 | Sousa Carvalho Seabra | 16/12/2008 | 16/03/2009 | 493 058,00 € |

| | | | | |
|----------|---|------------|------------|----------------|
| 35254/05 | Simões Alves Noronha | 03/03/2009 | 03/06/2009 | 354 500,00 € |
| 30808/05 | Vasconcelos do Couto e 23 outros casos | 03/03/2009 | 03/06/2009 | 641 772,00 € |
| 24668/05 | Companhia Agrícola Cortes e Valbom S.A. | 30/09/2008 | 30/12/2008 | 352 000,00 € |
| 17199/05 | Sociedade Agrícola da Herdade das Várzeas, Lda e 22 outros casos | 23/09/2008 | 23/12/2008 | 1 304 118,00 € |
| 21513/05 | Companhia Agrícola da Barrosinha S.A. | 15/01/2008 | 15/04/2008 | 352 000,00 € |
| 44311/04 | Costa Capucho e 23 outros casos | 15/01/2008 | 15/04/2008 | 1 976 383,00 € |
| 41453/02 | Herdade da Comporta - Actividades Agro Silvícola e Turísticas, S.A. | 07/10/2007 | 31/03/2008 | 352 000,00 € |
| 10172/04 | Campos Costa e outros | 30/10/2007 | 30/01/2008 | 100 000,00 € |
| 31677/04 | Sociedade Agrícola Herdade da Palma S.A. | 10/07/2007 | 12/11/2007 | 352 000,00 € |
| 21240/02 | Companhia Agrícola de Penha Garcia, S.A. e 16 outros casos | 19/12/2006 | 19/03/2007 | 1 680 035,00 € |
| 30533/03 | Carvalho Acabado | 18/10/2005 | 15/02/2006 | 22 000,00 € |

Fonte: 1. Elaborada pelo autor, com dados retirados da base de dados Tribunal Europeu dos Direitos do Homem. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int>.

2. Valores de condenação e custas convertidos para euros, sem atualização ou correção monetária.

Para Albuquerque (2018) o montante total que o Estado português foi condenado a pagar tem decrescido por força da conclusão dos casos de reforma agrária e nacionalizações ou expropriações, posteriores ao 25 de abril de 1974. O juiz português considerava em 2018 que este contencioso estava finalmente concluído. No entanto, tal como resulta das suas palavras, Albuquerque (2018, p. 578) em 2011, o montante das indemnizações pagas pelo Estado português foi de 3 618 619,00 Euros (90% deste valor foi atribuído no âmbito de queixas relacionadas com a reforma agrária em Portugal), em 2013, foi de 2 586 068,00 Euros (1 500 000,00 Euros foram atribuídos em três casos de reforma agrária e, ainda, em 2016 foi de 2 400 619,00 Euros (2 000 000,00 Euros num único caso de reforma agrária).

Deste modo, podemos concluir que, desde que começaram as ocupações e a expropriação de terras no Sul do país até 2016, ano em que ainda teve alguma expressão o valor da indemnização paga pelo Estado Português, decorreram 42 anos. Este efeito no tempo permite qualificar a reforma agrária como o exemplo de legislação do período revolucionário cujos efeitos mais perduraram no

tempo. Na realidade, depois da tentativa de 11 de Março de 1975, o Conselho da Revolução apenas três dias depois avança para a nacionalização de vários sectores, como a banca, seguros ou empresas de cimentos, através do Decreto-Lei n.º 132-A/75, de 14 de março⁹⁰, justificando essa medida com a necessidade de concretizar “uma política económica antimonopolista que sirva as classes trabalhadoras e as camadas mais desfavorecidas da população portuguesa, no cumprimento do Programa do Movimento das Forças Armadas”. No entanto, este tipo de legislação revolucionária, semelhante ao aparelho legislativo da reforma agrária viria a ser desmontado de forma progressiva, muito antes deste último, de forma irreversível. A revisão constitucional de 1989 veio consagrar a possibilidade de venda pelo Estado das empresas nacionalizadas. Já antes, com a revisão constitucional de 1982 e a alteração da Lei de Delimitação dos Sectores, através do Decreto-Lei n.º 406/83, de 19 de novembro⁹¹, foi ensaiada a abertura ao capital privado nos sectores bancário, segurador, adubeiro e cimenteiro. Mas seria com a aprovação da Lei n.º 71/88, de 24 de maio⁹², que se deu início ao plano de reprivatizações através da alienação de participações estatais. Em 1989 iniciam-se os processos de reprivatização parcial da Unicer, no sector cervejeiro, do Banco Totta & Açores, da Aliança Seguradora e da Tranquilidade, no sector financeiro. As privatizações sucessivas anteciparam em duas décadas os efeitos da intervenção do Estado, em comparação com a reforma agrária, que em 2016 ainda registava casos expressivos.

O contencioso no TEDH apresentado pelos proprietários das terras ocupadas ou expropriadas assentava na violação do direito de propriedade (ou do respeito aos seus bens), consagrado no artigo 1.º do Protocolo n.º 1 adicional à Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais⁹³, que estabelece o seguinte: “Qualquer pessoa singular ou coletiva tem direito ao respeito dos seus bens. Ninguém pode ser privado do que é a sua propriedade a não ser por utilidade pública e nas condições previstas pela lei e pelos princípios gerais do direito internacional. As condições precedentes entendem-se sem prejuízo do direito que os Estados possuem de pôr em vigor as leis que julguem necessárias para a regulamentação do uso dos bens, de acordo com o interesse geral, ou para assegurar o pagamento de impostos ou outras contribuições ou de multas”.

Este artigo 1º do Protocolo n.º 1 contém três normas distintas: a primeira, constante da primeira frase da primeira alínea reveste um carácter geral, estabelece o princípio do respeito da propriedade; a segunda, que consta da parte final da mesma alínea, visa a privação de propriedade; a

⁹⁰ Diário do Governo n.º 62/1975, 1º Suplemento, Série I de 1975-03-14.

⁹¹ Diário da República n.º 267/1983, Série I de 1983-11-19.

⁹² Diário da República n.º 120/1988, Série I de 1988-05-24.

⁹³ Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais. Início de vigência na ordem internacional: 03/09/1953. Início de vigência relativamente a Portugal: 09/11/1978. Aprovada para ratificação pela Lei n.º 65/78, de 13/10. Publicada no Diário da República I, n.º 236, de 13/10/1978 (retificação publicada no DR n.º 286, de 14/12/1978).

terceira está contida na segunda alínea e reconhece aos Estados o poder de regulamentar o uso dos bens de acordo com o interesse geral ou para assegurar o pagamento dos impostos ou de outras contribuições.

Para além da violação do direito da propriedade e da sua privação, sempre presente nas queixas apresentadas no Tribunal europeu, os proprietários também reclamavam uma reparação razoável pelo dano moral e material alegadamente sofrido, com base no artigo 41.º da Convenção. A redação deste artigo da Convenção, acerca da reparação razoável é a seguinte: “Se o Tribunal declarar que houve violação da Convenção ou dos seus protocolos e se o direito interno da Alta Parte Contratante não permitir senão imperfeitamente obviar às consequências de tal violação, o Tribunal atribuirá à parte lesada uma reparação razoável, se necessário”.

Da análise efetuada das decisões dos TEDH em relação ao Estado Português, sobre a reforma agrária, a maioria dos expropriados queixava-se do atraso na fixação da indemnização definitiva, situação que subsistia quando deram entrada dos processos no TEDH. Ou seja, os requerentes sustentavam serem titulares de um direito de crédito certo, atual e exigível, e assim, de um “bem” no sentido do artigo 1.º do Protocolo n.º 1 da Convenção. Em contrapartida, o Estado português defendia-se invocando a exceção da incompetência do TEDH, porquanto as expropriações e as nacionalizações resultantes da reforma agrária tiveram lugar em 1975, ou seja, antes da ratificação da Convenção e do Protocolo n.º 1 por Portugal, em 9 de novembro de 1978. O Governo sustentava esta sua tese no facto da privação de propriedade ser um ato instantâneo e que não gera uma situação contínua de “ausência de direito”. Os expropriados contestaram desde logo esta posição e sustentaram que o ato de privação da propriedade só se dá por concluído com o pagamento da indemnização devida.

Na apreciação efetuada pelo TEDH, em todas as suas decisões definitivas, a exceção de incompetência invocada pelo Estado português foi sempre rejeitada. De acordo com o TEDH, o Governo português continuou a legislar sobre a reforma agrária já depois da data da ratificação da Convenção e sustenta que, pelo menos desde 1988, com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 199/88, que foram fixados os critérios de avaliação dos bens objeto de nacionalização e de expropriação e, por conseguinte, os elementos necessários à determinação das indemnizações definitivas em causa. O TEDH aponta invariavelmente que foi através deste Decreto-Lei n.º 199/88 que foram estabelecidas as regras de procedimento necessárias a essa determinação e que o Estado é responsável pelos atos e omissões referentes a um direito garantido pela Convenção, ocorridos após a data de ratificação desta. No entender daquele tribunal, os expropriados estão, pois, confrontados com uma situação continuada de atraso nas indemnizações definitivas a que teriam direito, razão pela qual a exceção invocada pelo Governo português nunca foi aceite.

O Tribunal Europeu, com sede em Estrasburgo, aponta em todas as decisões definitivas condenatórias proferidas que a legislação nacional pertinente, nomeadamente os Decretos-Leis n.ºs 406-A/75 e 407-A/75, bem como a Lei n.º 80/77, reconheceram em benefício dos expropriados o direito a uma indemnização em razão da privação da sua propriedade. Assim sendo, o TEDH entende que os requerentes podiam reclamar o direito de pagamento dos seus créditos sobre o Estado, com base no referido artigo 1.º do Protocolo n.º 1 da Convenção. Sendo a norma desta disposição aplicável, o TEDH observou que a falta de pagamento da indemnização definitiva em causa constitui uma violação do direito dos expropriados quanto ao respeito pela sua propriedade. Com efeito, o TEDH considerou maioritariamente que a demora no pagamento das indemnizações, cujo direito foi reconhecido logo em 1977 e que decorridas várias décadas sem que os expropriados tenham recebido as indemnizações definitivas, previstas pela legislação interna aplicável, não era justificável a qualquer título. O tribunal europeu determinou, nestes casos, que o lapso de tempo em questão é imputável ao Estado, sem que a complexidade da atividade dos serviços ministeriais nesta matéria ou o número de pessoas a compensar possam justificar uma duração de várias décadas para o atraso verificado no cumprimento dessa obrigação indemnizatória.

Em Portugal, a posição do STA, acompanhado pelo Tribunal Constitucional, foi no sentido de tal atraso de não ser suscetível de violar o princípio da indemnização, porque não resultava de vício que afetasse as normas legais, mas sim da inação ou falta de diligência do Governo. A visão da reforma agrária e do pagamento das indemnizações definitivas aos expropriados tem, assim, claramente duas leituras distintas pelos Tribunais: a nacional, defensora da excecionalidade do regime aplicável e para a qual não resulta qualquer ilícito na demora nos pagamentos indemnizatórios definitivos e outra, vinda do TEDH, que considera que o lapso de tempo que o Estado português demorou a atribuir a indemnização definitiva não era justificável, qualquer que fosse o regime aplicável.

A este propósito veja-se Almeida Garrett, Mascarenhas Falcão e Outros v. Portugal, n.ºs 29813/96 e 30229/96, de 10 de abril de 2001⁹⁴, que tem sido considerado de forma constante um dos Acórdãos fundamentos por parte do TEDH, que fundamenta as decisões posteriores. O caso em apreço refere-se à queixa apresentada por Alexandre de Almeida Garrett, José Mascarenhas Falcão, Francisco Augusto Mascarenhas Falcão, Maria Teresa Mascarenhas de Oliveira Falcão de Azevedo, Maria José Mascarenhas Falcão Themudo de Castro e Leone Marie Irion Falcão, todos proprietários

⁹⁴ Decisão Almeida Garrett, Mascarenhas Falcão e Outros v. Portugal, N.ºs 29813/96 e 30229/96, §§ 22 e 23, 10 de Abril de 2001. Disponível em [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:\[%22reforme%20agraire%22\],%22respondent%22:\[%22PRT%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-63930%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22reforme%20agraire%22],%22respondent%22:[%22PRT%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-63930%22]})

de terrenos que foram objeto de expropriação e de nacionalização no âmbito da política relativa à reforma agrária.

No caso de Almeida Garrett, em 1975 a família detinha três propriedades destinados à agricultura, com uma superfície total de 2 145 hectares. No quadro da reforma agrária, dois destas propriedades foram objeto de nacionalização pelo Decreto-Lei n.º 407-A/75, de 30 de julho de 1975. A terceira foi expropriada por Despacho Ministerial n.º 52/76, de 29 de janeiro de 1976, do Ministro da Agricultura, publicado nos termos do Decreto-Lei n.º 406- A/75, de 29 de julho. Os decretos-leis acima referidos previam que o proprietário podia, em certas condições, exercer o seu direito de reserva sobre uma parte dos terrenos a fim de prosseguir nela as suas atividades agrícolas. Previam igualmente o pagamento de uma indemnização cujo montante, prazo e condições de pagamento ficaram por definir.

Em conformidade com a legislação aplicável, a indemnização provisória a que o requerente tinha direito foi fixada, em março de 1983, em 16 204 266,00 Escudos Portugueses (PTE). Em 16 de setembro de 1991, este montante foi posto à disposição do requerente, sob a forma de títulos da dívida pública. O requerente exerceu o seu direito de reserva sobre os terrenos em causa, por várias vezes, de modo que em 30 de setembro desse ano já lhe tinha sido entregue uma parte das terras. Todavia, uma outra parte dos terrenos, correspondente a 1 176 hectares, não lhe foi restituída. Em 30 de dezembro de 1992, o requerente apresentou perante as instâncias judiciais (17.ª vara cível do Tribunal de Lisboa) uma ação por perdas e danos contra o Estado com fundamento na falta de pagamento da indemnização definitiva na sequência da expropriação litigiosa. Alegava que, visto o tempo decorrido desde a expropriação sem pagamento da indemnização definitiva, devia ter sido aplicada a legislação geral sobre expropriações (e não a legislação relativa à reforma agrária). O requerente pediu, assim, o pagamento de uma indemnização tendo em conta o lapso de tempo já decorrido desde a expropriação. Por decisão de 14 de janeiro de 1993, o tribunal rejeitou o pedido *in limine*, entendendo ser incompetente em razão da matéria (*ratione materiae*). O requerente apelou, mas o tribunal de apelação (*Tribunal da Relação*) de Lisboa confirmou, por Acórdão de 9 de dezembro de 1993, a decisão impugnada. O requerente recorreu para o STA, que rejeitou o recurso, pelo Acórdão de 31 de maio de 1994. Esta alta jurisdição exprimiu-se nestes termos: “A demora no pagamento das indemnizações por nacionalização e expropriação, não deve ser considerada como omissão ilícita de função político-administrativa (...) Com efeito, tem-se entendido que os arts. 15.º e 16.º da Lei n.º 80/77, que conferiam à Administração a fixação do valor da indemnização devida pela nacionalização e expropriação dos prédios rústicos situados na zona de intervenção da reforma agrária, não são materialmente inconstitucionais, uma vez que na fixação de tais valores das indemnizações ainda se está no domínio da função administrativa (cf. Acórdão n.º 39/88 do Tribunal Constitucional de 9 de fevereiro de 1988) (...) De acentuar ainda que o recente Dec. Lei n.º 199/88,

de 31 de maio, no n.º 5 do seu art.º8º, veio atribuir expressamente à Administração competência para fixar o valor da indemnização (...) Assim, destes diplomas legais (Lei n.º 80/77 e Dec. Lei n.º 199/88) se infere que as indemnizações devidas aos ex-titulares de direitos sobre bens nacionalizados, expropriados ou requisitados, são fixados por via administrativa (podendo haver recurso para o supremo tribunal Administrativo dos atos que as fixaram) pelo que, não sendo a via de ação a apropriada, se verifica a incompetência em razão da matéria do tribunal de comarca.”

Em 27 de fevereiro de 1985, o requerente instaurou no tribunal administrativo (Tribunal Administrativo de Círculo), uma ação por perdas e danos contra o Estado, na qual pediu, nomeadamente, a reparação dos prejuízos sofridos pelo não pagamento das indemnizações definitivas decorrentes da nacionalização e expropriação dos seus terrenos. Por sentença de 29 de novembro de 1993, o tribunal indeferiu as pretensões de requerente. Após ter recordado a legislação aplicável no caso, o tribunal entendeu que nenhuma indemnização pelos prejuízos alegados era possível fora da via administrativa. Mediante recurso do requerente, o STA confirmou a sentença, por Acórdão de 12 de julho de 1994. O STA, após ter reconhecido o direito do requerente a uma “indemnização justa”, sublinhou que o montante de tal indemnização devia ser fixado pela Administração, de acordo com a legislação aplicável nesta matéria. Um pedido de esclarecimento desse Acórdão foi rejeitado pelo Supremo Tribunal Administrativo, em 7 de fevereiro de 1995. A mesma jurisdição rejeitou, por Acórdão de 28 de março de 1995, uma arguição de nulidade apresentada pelo requerente

Por sua vez, a família Mascarenhas Falcão era proprietária em 1975 de um terreno destinado à agricultura, com uma superfície total de 1 197 hectares. No quadro da política relativa à reforma agrária, este terreno foi expropriado por Despacho Ministerial n.º 560/75, de 17 de setembro de 1975, do Ministro da Agricultura, publicado nos termos do Decreto-Lei n.º 406-A/75, de 29 de julho de 1975. De acordo com a legislação pertinente na matéria, os requerentes receberam em novembro e dezembro de 1983, a título de indemnização provisória, o montante de 8 652 420,00 ESC em títulos da dívida pública. Os requerentes exerceram repetidamente o seu direito de reserva sobre o terreno, de modo que, a partir de março de 1991 já se encontravam na posse da totalidade do referido terreno. Em 9 de maio de 1990, a família Mascarenhas Falcão instaurou nas instâncias judiciais (12.ª Vara Cível do Tribunal de Lisboa) uma ação por perdas e danos contra o Estado com fundamento na falta de pagamento da indemnização definitiva, decorrente da expropriação litigiosa. Alegavam que, face ao tempo decorrido desde a expropriação sem pagamento da indemnização definitiva, deveria ter sido aplicada a legislação geral em matéria de expropriações (e não a relativa à reforma agrária). Os requerentes pediam, assim, o pagamento de uma indemnização, tendo em conta o lapso de tempo já decorrido após a expropriação. Por sentença de 21 de dezembro de 1993, o Tribunal Cível de Lisboa entendeu ser incompetente *em razão da matéria*. Expressou-se nomeadamente como

segue: “É da competência do Governo (...) a fixação (...) das indemnizações definitivas (...) Uma tal fixação é, vista a natureza administrativa do ato em causa (...) suscetível de ser impugnada por via de um recurso contencioso diante do Supremo Tribunal Administrativo (...) Há por conseguinte que verificar que não determinando a lei (...) nenhuma intervenção das autoridades judiciais no processo de fixação de tais indemnizações, há que concluir pela incompetência *ratione materiae* deste tribunal para examinar o pedido dos [requerentes].” Os requerentes apelaram para o Tribunal da Relação de Lisboa. Esta jurisdição, por Acórdão de 23 de junho de 1994, rejeitou o recurso, com o seguinte fundamento: “Só depois de apresentado aquele pedido [pedido de determinação da indemnização definitiva] e decorrido o respetivo processo (...) estará esgotada a via de recurso à Administração, competindo então aos Autores [e só então], se discordarem do decidido, recorrer à via judicial. E atenta a natureza administrativa dos atos então a impugnar, aquele recurso à via judicial terá de fazer-se em sede de contencioso administrativo (...) o tribunal judicial é [materialmente] incompetente quanto ao pedido de indemnização pelo atraso ou, melhor, pelos prejuízos resultantes deste atraso. Com efeito [nos termos amplos em que está formulado] o artigo 1º § 1 do Decreto-Lei n.º 199/88 referido ao falar em indemnizações definitivas devidas pela nacionalização e expropriação de bens [e direitos] ao abrigo da legislação sobre a reforma agrária – levam a crer que o dito diploma abrange também as indemnizações por aqueles prejuízos, pois tais prejuízos têm que ser considerados como resultado, ainda que indireto, da própria expropriação”.

A verdade é que o TEDH não deu abrigo a esta posição dos Tribunais portugueses e considerou que uma violação implica para o Estado demandado a obrigação legal, nos termos da Convenção de pôr termo a essa ilegalidade com a consequência de restaurar, tanto quanto possível, a situação anterior à sua violação. Se a legislação nacional não permitir ou apenas imperfeitamente permitir o desaparecimento dessas consequências, o artigo 41.º confere ao Tribunal poderes para conceder à parte lesada a satisfação que lhe pareça apropriada (*Iatridis v. Grécia (justa satisfação) [GC]*, n.º 31107/96, §§ 32-33, CEDH 2000-XI).

O Tribunal europeu baseou a sua constatação acerca da violação do artigo 1.º do Protocolo n.º 1 em considerações bastantes elucidativas da forma como a reforma agrária e o pagamento das indemnizações aos proprietários foi visto por esta instância judicial externa. Referia assim a este propósito a decisão: “Já decorridos vinte e quatro anos sem que os requerentes tenham recebido a compensação final prevista na legislação nacional em vigor. [O Tribunal] recorda que a adequação da indemnização diminuiria se o pagamento dessa indemnização ignorasse os fatores suscetíveis de reduzir o seu valor, tais como a passagem de um período de tempo que não pode ser descrito como razoável (...)”. Nem o pagamento das indemnizações provisórias que o Estado português tinha colocado à disposição dos proprietários se mostrava argumento atendível na censura feita pelo TEDH

ao mecanismo de pagamento e aos critérios escolhidos pelo legislador e sancionadas pelos tribunais nacionais.

A decisão Almeida Garrett, Mascarenhas Falcão e Outros v. Portugal, decisão fundamento e que, por essa via, exerceu grande influência na jurisprudência da reforma agrária posterior do TEDH, prosseguia da seguinte forma: “ (...) o pagamento de indemnizações provisórias não pode alterar a situação de incerteza que ainda hoje pesa sobre os requerentes. É esta incerteza, aliada à ausência de qualquer remédio interno eficaz capaz de atenuar a situação em causa, o que leva o Tribunal a considerar que os recorrentes já tiveram de suportar um fardo especial e exorbitante que perturbou o equilíbrio certo entre, por um lado, as exigências do interesse geral e, por outro, a salvaguarda do direito ao respeito pela propriedade”. Ou seja, o pagamento das indemnizações provisórias não atenuava a falta de pagamento das indemnizações definitivas, um fardo exorbitante para os proprietários que viram as terras expropriadas e nacionalizadas durante a reforma agrária nas palavras dos Juízes de Estrasburgo.

O TEDH não admitia que os recorrentes continuassem à espera de saber o montante exato da indemnização final. Além disso, a dimensão do montante que podia ser atribuído no final do processo à data pendente no STA não poderia compensar a falta de pagamento de indemnizações por parte dos requerentes até fevereiro de 2000, quando o Governo fixou e posteriormente pagou a indemnização final, e não foi decisiva, no que diz respeito à duração do período já decorrido, tendo em vista essa mesma compensação (ver, *mutatis mutandis*, o Acórdão Guillemin vs. France de 21 de fevereiro de 1997, REPORT de Acórdãos e decisões 1997-I, p. 164, § 56).

O Tribunal sublinhava naquele caso, que não seria razoável pedir aos recorrentes que aguardassem o desfecho incerto do processo perante o STA, quando o Acórdão julgado no processo principal incidiu *principalmente sobre o longo período de tempo que a administração demorou a indemnizar os requerentes*. Esta demora revelar-se-ia incompatível com uma proteção eficaz dos direitos humanos e conduziria a uma situação inconciliável com o objeto e o objetivo da Convenção, remetendo para outra decisão anterior num caso interposto contra a Bélgica, cf. *De Wilde, Ooms e Versyp v. Bélgica (artigo 50.º) de 10 de março de 1972, Série A n.º 14, p. 8, § 16; ver também p. 9, § 20*.

Em Estrasburgo a instância judicial considerava que a legislação nacional permitia apenas de forma imperfeita apagar os efeitos dessa violação dos direitos dos requerentes, e, por conseguinte, considera necessário pronunciar-se logo sobre a possível existência de danos materiais, a fim de lhes conceder, se necessário, justa satisfação. Os proprietários reclamavam danos pecuniários correspondentes à diferença entre os juros recebidos e a amortização da moeda em Portugal durante o período em causa (1975-2000).

O Tribunal Europeu aceitou em teoria tal princípio aplicável em situações semelhantes (cf., por exemplo, *Akkuş v. Turquia* de 9 de julho de 1997, Relatórios 1997-IV, p. 1303), mas observa que o início da contagem do período em causa deve ser em 9 de novembro de 1978, data de entrada em vigor da Convenção e do Protocolo nº 1 para Portugal, e não de 1975. No entanto, apontava duas dificuldades à sua pretensão. Em primeiro lugar, os montantes a partir dos quais os requerentes partem para basear os seus créditos nessa base não são definitivos. Só este elemento torna qualquer cálculo especulativo, na medida em que os montantes recebidos pelos recorrentes, uma vez que os juros ainda podem ser alterados. Em segundo lugar, a indemnização atribuída aos recorrentes já tem em conta, em certa medida, a passagem do tempo.

Com efeito, a legislação de 1995 introduziu novos critérios de cálculo das indemnizações, mais favoráveis às pessoas em causa (nº 35 do Acórdão do processo principal). O Tribunal considera, em qualquer caso, que as recorrentes podem ter sofrido danos materiais, na medida em que os montantes que lhes eram devidos não lhes foram disponibilizados nos prazos previstos na legislação interna e que a taxa de juro foi demasiado baixa em relação à amortização da moeda durante o período em causa.

Uma vez que tais danos são, no entanto, difíceis de quantificar, o Tribunal optou por calculá-lo numa base equitativa, tal como permitido pelo artigo 41.º da Convenção, e fixou, por exemplo, para M. Almeida Garrett a título de danos materiais significativos, dada a diferença entre o montante recebido como compensação provisória e que finalmente lhe foi fixado em fevereiro de 2000. Por outro lado, os montantes recebidos como juros, embora significativos, não foram claramente suficientes para compensar o longo período de espera, decidindo atribuir-lhe 60.000.000 PTE a esse respeito.

Os Acórdãos relativos a Portugal redundaram quase sempre em condenação do Estado Português no Tribunal Europeu dos Direitos do Homem por força de afetação de direito de propriedade com a "Reforma agrária" e da morosidade na fixação e pagamento das indemnizações aos proprietários.

O Estado português foi réu 127 vezes nos anos de 1999 a 2005 no Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), em 99% dos casos devido à morosidade da sua justiça. Naquele período (1999- 2005), o Estado Português foi 70 vezes condenado a indemnizar os queixosos. Em outros 53 processos optou-se pelo acordo, evitando, assim, um desaire ainda maior. As absolvições foram apenas quatro. Desde 1978, quando Portugal ratificou a Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), o Estado português já pagou mais de 200 indemnizações, quase todas por causa dos atrasos na justiça.

Quadro 4.3 - Valores das indemnizações pagas por Portugal por condenação pela violação da CEDH entre 2011 e 2021

| Ano | Montante total (€) 2011-2021 |
|-------|------------------------------|
| 2021 | 69 150,00 € |
| 2020 | 227 667,00 € |
| 2019 | 4 690 493,77 € |
| 2018 | 273 075,00 € |
| 2017 | 157 635,00 € |
| 2016 | 2 400 618,81 € |
| 2015 | 829 942,00 € |
| 2014 | 750 540,50 € |
| 2013 | 2 586 068,00 € |
| 2012 | 1 029 170,00 € |
| 2011 | 3 618 618,89 € |
| Total | 16 632 978,97 € |

Publicada a 15 de setembro de 2021 Atualizado: 17 de setembro de 2021

Disponível em <https://public.tableau.com/app/profile/execution/viz/shared/Q565STB6C>

O montante total que o Estado português foi condenado a pagar pelo TEDH tem decrescido por força da conclusão dos casos de reforma agrária e nacionalização ou expropriação posteriores ao 25 de abril. No entanto, ainda em 2015, com efeitos definitivos em 2016, decorridos mais de 40 anos desde as primeiras ocupações de terras, o TEDH condenava o Estado português a pagar mais de dois milhões de euros à Companhia Agrícola da Apariça⁹⁵, por danos materiais após a expropriação ocorrida em 1975 durante a reforma agrária. Em causa está a expropriação, em 1975, de perto de 7.000 hectares de terreno desta companhia agrícola, no decurso da reforma agrária, tendo os proprietários recuperado as terras a 6 de abril de 2009, com exceção de 605 hectares, pelos quais o Estado lhes atribuiu uma indemnização de 153.551,42 Euros. A 17 de janeiro de 2012, a companhia recebeu uma indemnização 1.707.468,83 Euros por ter ficado temporariamente privada dos terrenos. Em data não especificada, a empresa recorreu para o Tribunal Administrativo e Fiscal de

⁹⁵ Caso Companhia Agrícola da Apariça, SA c. Portugal (no 12474/12), de 29/10/2015. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22reforme%20agraire%22%5D%2C%22respondent%22:%5B%22PORTUGAL%22%5D%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%222001-158140%22%5D%7D>

Beja para contestar o valor da indemnização atribuída, encontrando-se o processo ainda pendente. Na ação, os proprietários invocaram o princípio da proteção da propriedade e alegou que o montante atribuído não correspondia a uma "justa indemnização". Queixou-se ainda do atraso no pagamento dessa indemnização.

O TEDH considerou, por unanimidade, ter havido violação do princípio da proteção da propriedade e quanto à indemnização decidiu, por seis votos contra um, que o Estado português devia pagar à requerente, no prazo de três meses, a quantia de 2.001.508,99 Euros por danos materiais, acrescidos de 2.000 Euros de custas do processo. Volvidos mais de quarenta anos, o Estado português ainda estava a pagar indemnizações da reforma agrária.

Os valores das indemnizações fixadas no TEDH não incluem as indemnizações provisórias já liquidadas pelo Estado português aos proprietários e acrescem assim a esses montantes. Em 2013 existia quem calculasse o valor total pago pelo Estado em 240 milhões de euros⁹⁶. Apesar de não haver estatísticas consolidadas disponíveis com o valor total pago pelo Estado ao longo do tempo, em 29/12/1994, Duarte Silva⁹⁷, Ministro da Agricultura, anunciava uma verba aprovada pelo Conselho de Ministros, de 60 milhões de euros para pagamentos de indemnizações devidas a proprietários no âmbito da reforma agrária. O pagamento seria feito em títulos de dívida pública do Estado, ou para aquisição de empresas agroalimentares que podiam, por sua vez, converter os títulos em liquidez.

No entanto, tornou-se mais difícil denunciar atrasos na justiça ao TEDH. Um Acórdão dos Juízes de Estrasburgo conhecido a 29 outubro 2015 determina que quem quiser reclamar da demora dos tribunais do seu país tem agora que recorrer primeiro à justiça nacional para apresentar a sua queixa antes de apelar para o TEDH. Segundo o advogado português que mais ações tem neste tribunal, Jorge Alves⁹⁸, esta decisão dá carta branca ao Estado Português para se atrasar tanto quanto quiser, pagando pela demora aos cidadãos que está a lesar muito menos do que teria de fazer se fosse sentenciado em Estrasburgo. Esta situação tem a ver com a entrada em vigor, no dia 1 de janeiro de 2014, das alterações ao artigo 47º do regulamento do tribunal que tornou mais restritivos os critérios para a apresentação de uma queixa. Ela refletiu-se de uma maneira geral em todo o contencioso do tribunal europeu.

De agora em diante, explica Jorge Alves, não resta a quem estiver há vários anos à espera de uma decisão judicial se não passar primeiro por um tribunal administrativo português. É aqui que

⁹⁶ Jornal Público, de 17/07/2013. Disponível em <https://www.publico.pt/2013/07/17/sociedade/noticia/portugal-condenado-a-pagar-15-milhoes-por-ocupacoes-da-reforma-agraria-1600554>

⁹⁷ Declarações no final de Conselho de Ministros. Disponível em <https://arquivos.rtp.pt/conteudos/indemnizacoes-aos-agricultores>.

⁹⁸ Alves, Jorge, citado no Publico de 29/10/2015, in <https://www.inverbis.pt/2015/direitosociedade/dificil-denunciar-atrasos-tedh>.

terá de apresentar queixa por morosidade do tribunal onde corre a primeira ação, antes de poder recorrer para Estrasburgo. Acontece que os tribunais administrativos são dos que mais pendências têm em Portugal. "O seu tempo mínimo de decisão é de sete a oito anos", lamenta o advogado. "E o habitual é serem dados 400 euros de indemnização ao queixoso por cada ano de atraso da justiça. Quatro anos dão direito a 1600 euros. Ora, por este montante, nenhum advogado vai desencadear uma ação. Entre custas judiciais e honorários do advogado, o cliente corre o risco de ainda perder dinheiro", observa. É certo que o Acórdão dos juízes do tribunal europeu também refere que o tribunal administrativo pode determinar uma compensação pelo seu próprio atraso na resolução de determinado caso relacionado com a demora excessiva de outro tribunal. Mas Jorge Alves diz não ter memória de alguma vez isso ter sucedido. "Os juízes de Estrasburgo ignoram a forma como funcionam os tribunais nacionais", volta a criticar. "Esta decisão é uma desgraça para os cidadãos portugueses". Pese embora estas restrições, que implicam esgotar as vias de recurso do direito interno, se ficarem demonstrado que continuam a não responder ao objetivo para que foram criadas, e que até esses processos se arrastam anos pelos tribunais de forma injustificável, então voltará a haver condenações contra o Estado português, podendo ser aceites as queixas apresentadas, mesmo que na pendência dos recursos internos.

Em termos gerais, o TEDH teve uma visão muito crítica da posição assumida pelos tribunais internos e pela demora no pagamento das indemnizações aos expropriados das nacionalizações e expropriações de terras, no âmbito da reforma agrária. Para além da condenação do Estado Português por violação do direito de propriedade e de proteção de bens, condenou inequivocamente a posição do Estado na demora do pagamento das indemnizações definitivas.

5. Conclusões

Seja qual for o momento marcante da Reforma agrária, a verdade é que as medidas legislativas tomadas no período revolucionário e pelos Governos provisórios demonstram o ascendente político do PCP neste processo. A alteração do equilíbrio do poder político com a realização das eleições legislativas de 1976, a tomada de posse do I Governo Constitucional, liderado por Mário Soares, que viria a formalizar o pedido de adesão à CEE, levou também a uma inflexão do sentido radical e popular da reforma agrária. Progressivamente, com a normalização da vida política vai-se suavizando o pendor mais radical das medidas punitivas de justiça transicional adotadas, abrindo portas à Lei Barreto e aos sucessivos diplomas que ditaram o fim do aparelho da reforma agrária. A zona de confronto, a dos grandes latifúndios, travou-se entre o PCP e o PS, com visibilidade e ajudas internacionais, ou seja, pôs em confronto os dois sistemas políticos.

Por outro lado, em termos económicos, a reforma agrária ficou condenada com a opção europeia e a entrada em vigor da PAC, por força da adesão de Portugal à CEE. Face às estatísticas disponíveis no INE (Contas Económicas da Agricultura), e sem margem para dúvidas, poderemos concluir que a agricultura portuguesa desde a adesão à CEE registou uma evolução positiva no que respeita aos principais indicadores. Em termos de produção do ramo agrícola (preços base), valor acrescentado bruto, rendimentos dos fatores de produção e remuneração dos assalariados, por exemplo, foi sempre no sentido crescente entre 1986 e 2010. Da análise dos dados, também se torna evidente que a agricultura portuguesa acompanhou as suas homólogas europeias no que diz respeito à diminuição da população ativa empregada neste setor.

Atualmente, os pilares fundadores da reforma agrária e os seus vestígios desapareceram. As terras ocupadas e expropriadas foram devolvidas, as UCP, assim como grande parte das cooperativas agrícolas formadas depois dos movimentos de ocupação desapareceram e a nova realidade ditada pela PAC fez o resto. Os detentores da terra e a entrada de grandes empresas no setor agrícola mudaram a configuração da agricultura portuguesa, a que não resistiram as estruturas herdadas da reforma agrária. Para muitos, foi o fim de um sonho revolucionário, mas a paixão do tema e as leituras do mesmo, incluindo ideológicas, perduram vivas na sociedade portuguesa até hoje. O impacto na sociedade portuguesa da dimensão da justiça transicional, como sejam as ocupações e saneamentos, expropriação de terras, nacionalização de importantes setores da economia, a partir de 1975 e as medidas reparadoras adotadas, ainda hoje resistem como sinais distintivos, entre a direita e a esquerda portuguesa.

A evolução do processo de transição para a democracia em Portugal resultou da conjugação fatores internos, nomeadamente da alteração da balança de poder político-militar portuguesa a

favor das forças defensoras da democracia pluralista, ocidental, com realce para Mário Soares. Mas tal só foi possível pela existência de uma importante dimensão internacional na mudança de regime em Lisboa entre 1974 e 1976, nomeadamente a ação dos EUA, que se interessaram pela revolução portuguesa devido ao contexto da Guerra Fria. No entanto, o apoio internacional mais relevante na mudança de regime em Portugal veio da Europa Ocidental e isto quer num plano bilateral, através da ação da RFA, do Reino Unido e da França, com destaque para os alemães ocidentais, quer num plano multilateral, por via do efeito exercido pela CEE, futura União Europeia. Sem a conjugação dos dois fatores, interno e externo, o modelo de transição português poderia ter evoluído para uma versão de democracia popular socialista, mais próxima dos regimes do Leste da Europa.

Do ponto de vista do objeto da análise, acerca da forma como os Tribunais nacionais julgaram os processos interpostos pelos proprietários de impugnação dos despachos dos Ministros da Agricultura e das Finanças, prendem-se na maioria dos casos com os valores fixados para a privação do uso da terra e, não menos importante, a indemnização pelos frutos florestais das propriedades, nomeadamente a cortiça, com um peso significativo no rendimento agrícola das propriedades ocupadas no Alentejo, para além de bens e equipamentos, assim como a atualização dos valores que vieram a ser fixados, devidamente atualizados.

A demora em julgar os processos judiciais pendentes nos Tribunais relativos às indemnizações pelas nacionalizações e expropriações resultantes da reforma agrária ao fim destas décadas prende-se com o facto de apenas em 31 de maio de 1988 o Governo ter aprovado o Decreto-Lei n.º 199/88, que definia a aplicação à reforma agrária dos princípios gerais definidos pela Lei n.º 80/77 em matéria de indemnização. A alteração deste diploma, designadamente com novos critérios para o cálculo das indemnizações, levou a que só no início da década de 90 do século passado tenham começado a ser impugnados, em maior número de casos, os atos administrativos de fixação do montante das indemnizações, da responsabilidade dos Ministros da Agricultura e das Finanças. A partir dos 250 Acórdãos do STA (*cf.* Anexo A), verifica-se que os processos relativos à reforma agrária até ao final do ano de 1990 representam 65 casos do total dos 250 processos constantes daquela tabela, ou seja 26%. Na sua maioria relacionados com os processos de entrega, direito de reserva e vícios dos atos administrativos. Assim, poderemos concluir que os restantes 74% dos processos que chegaram ao Supremo Tribunal Administrativo se desencadearam a partir da publicação do referido Decreto-Lei n.º 199/88 e depois da revisão do mesmo, pelos diplomas de 1995.

O pagamento das indemnizações aos proprietários foi feito com notável atraso face às datas em que se deram as nacionalizações e, no que se refere à posição do STA acerca desta demora foi sempre no sentido de não a considerar suscetível de violar o princípio da indemnização, consagrado na Constituição. Isto porque o Tribunal Administrativo superior considerava que daí não resultava

vício que afetasse as normas legais, mas que tal atraso era consequência da inação ou falta de diligência do Governo. A verdade é que este fundamento viria a merecer a reprovação do TEDH.

Um dos aspetos fundamentais da análise efetuada à jurisprudência, que justifica a grande litigância suscitada pelas indemnizações, prende-se com o facto de os Tribunais Administrativos, com consagração do STA, considerarem sempre o carácter excecional das indemnizações devidas aos expropriados, calculadas no âmbito das leis sobre a reforma agrária, afastando a aplicação do Código das Expropriações. Assim, a indemnização devida aos expropriados foi sempre calculada nos termos dessa legislação específica e não ao abrigo do Código das Expropriações. Este motivo, logo à partida, limitou sempre o valor indemnizatório a atribuir, porquanto as indemnizações atribuídas não corresponderam ao princípio da reconstituição integral.

Do regime indemnizatório excecional fixado para as expropriações, no âmbito da reforma agrária, resultaram verdadeiras assimetrias face a outros regimes indemnizatórios. Os proprietários de terras ocupadas ou nacionalizadas no âmbito da reforma agrária invocaram em muitos recursos a flagrante injustiça das indemnizações fixadas, comparativamente com o procedimento adotado relativamente a ex-titulares de participações sociais em empresas nacionalizadas, sem, contudo, obterem acolhimento no STA.

Para além de todos os aspetos jurídicos e legais que a fixação dos critérios indemnizatórios suscitou, os Tribunais nacionais não foram imunes ao debate ideológico que a reforma agrária gerou na sociedade. As posições políticas e a visão da reforma agrária como um quadro legislativo específico, do tipo de justiça de transição, também chegaram ao STA. Pese embora a imparcialidade dos Tribunais, é certo que as visões políticas da reforma agrária também influenciaram a apreciação judicial das indemnizações fixadas.

Em Portugal, e durante 13 anos, os sucessivos governos não conseguiram ultrapassar a barreira ou oposição política e ideológica para determinar os valores devidos como indemnização definitiva aos expropriados se levarmos em linha de conta que a Lei n.º 80/77, de 26 de outubro anunciou o direito dos proprietários a uma indemnização. O mesmo diploma previa a atribuição das indemnizações em duas fases, uma provisória, outra definitiva, mas a determinação da indemnização relativamente aos prédios rústicos ficou dependente da aprovação de legislação a criar, que devia ter sido publicada dentro de 60 dias, mas, na realidade, só viu o nascer do sol em 1988. Desta verdadeira falta de capacidade legislativa, por razões políticas, resultou uma solução de flagrante injustiça, sempre invocada pelos proprietários.

Os Tribunais nacionais também nunca reconheceram o direito à atualização da indemnização fixada, que consideravam integradas nos juros remuneratórios do capital correspondente às indemnizações, que seriam pagas em títulos de dívida pública. As críticas a este modelo, sobretudo devido aos efeitos da inflação, superior aos 2,5% fixados para os juros, evidenciavam que as

indenizações ficavam muito aquém dos valores reais dos bens e que estava sujeita a uma forte desvalorização monetária.

Porém, a apreciação feita pelo poder judicial da reforma agrária não se cingiu aos Tribunais nacionais. Muitos dos proprietários levaram as suas pretensões ao TEDH, por considerarem violados direitos que lhe eram reconhecidos na Convenção europeia. O que significa que esta instância judicial europeia também se debruçou e passou em análise os efeitos da reforma agrária portuguesa em relação aos expropriados, no que respeita ao pagamento das indenizações. Podemos concluir que desde que começaram as ocupações e a expropriação de terras no sul do país até 2016, ano em que ainda teve alguma expressão o valor da indemnização paga pelo Estado, por condenação do TEDH, decorreram 42 anos.

Este efeito no tempo permite qualificar o aparelho legislativo da reforma agrária como o exemplo de legislação do período revolucionário cujos efeitos mais perduraram no tempo, se levarmos em linha de conta que as nacionalizações dos sectores produtivos, que se seguiram ao 11 de março de 1975 foram desmontadas de forma progressiva, muito antes do fim da reforma agrária. Com a revisão constitucional de 1982 e a alteração da Lei de Delimitação dos Sectores, através do Decreto-Lei nº 406/83, de 19 de novembro⁹⁹, foi ensaiada a abertura ao capital privado nos sectores bancário, segurador, adubeiro e cimenteiro. Mas após a aprovação da Lei nº 71/88, de 24 de maio¹⁰⁰, iniciou-se de forma irreversível o plano de reprivatizações. A partir de 1990 começam os processos de reprivatização parcial da Unicer, do Banco Totta & Açores, da Aliança Seguradora e da Tranquilidade, no seguimento da publicação da Lei 11/90, de 5 de abril (Lei Quadro das Privatizações).

Na avaliação efetuada pelo TEDH, em todas as suas decisões definitivas, a exceção de incompetência invocada pelo Estado português foi sempre rejeitada. De acordo com o TEDH, o Governo português continuou a legislar sobre a reforma agrária, já depois da data da ratificação da Convenção e sustenta, que pelo menos desde 1988, com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 199/88, que foram fixados os critérios de avaliação dos bens objeto de nacionalização e de expropriação e, por conseguinte, os elementos necessários à determinação das indenizações definitivas em causa. em Portugal, a posição do STA, acompanhado pelo tribunal Constitucional, foi no sentido de tal atraso de não ser suscetível de violar o princípio da indemnização, porque não resultava de vício que afetasse as normas legais, mas sim da inação ou falta de diligência do Governo.

O Tribunal europeu baseou as suas sucessivas condenações do Estado português pela violação do artigo 1º do Protocolo nº 1 em considerações bastantes elucidativas da forma como censurou a reforma agrária e o pagamento das indenizações aos proprietários. O TEDH teve uma

⁹⁹ Diário da República n.º 267/1983, Série I de 1983-11-19.

¹⁰⁰ Diário da República n.º 120/1988, Série I de 1988-05-24.

visão muito crítica da posição assumida no pagamento das indemnizações aos expropriados das nacionalizações e expropriações de terras, no âmbito da reforma agrária. Para além da condenação do Estado português, por violação do direito de propriedade e de proteção de bens, condenou inequivocamente a posição do Estado na demora do pagamento das indemnizações definitivas e por essa via a posição dos tribunais internos que deram cobertura a essa conduta do Estado.

A visão da reforma agrária e do pagamento das indemnizações definitivas aos expropriados tem claramente duas leituras distintas pelos Tribunais. A nacional, defensora da excecionalidade do regime aplicável e para a qual não resulta qualquer ilícito na demora nos pagamentos indemnizatórios definitivos. Outra, vinda do TEDH, que considera que o lapso de tempo que o Estado português demorou a atribuir as indemnizações definitivas aos proprietários não era justificável, qualquer que fosse o regime aplicável.

Fontes

Diário do Governo n.º 272/1974, 1º Suplemento, Série I de 1974-11-22. Disponível em

<https://data.dre.pt/eli/dec-lei/653/1974/11/22/p/dre/pt/html>.

Diário do Governo n.º 274/1974, 1º Suplemento, Série I de 1974-11-25. Disponível em

<https://data.dre.pt/eli/dec-lei/660/1974/11/25/p/dre/pt/html>.

Lei n.º 5/75, de 14 de Março. Diário do Governo n.º 62/1975, 1º Suplemento, Série I de 1975-03-14.

Disponível em <https://data.dre.pt/eli/lei/5/1975/03/14/p/dre/pt/html>.

Diário do Governo n.º 81/1976, 1º Suplemento, Série I de 1976-04-05. Disponível em

<https://data.dre.pt/eli/dec-lei/236-a/1976/04/05/p/dre/pt/html>.

Diário do Governo n.º 81/1976, 1º Suplemento, Série I de 1976-04-05. Disponível em

<https://data.dre.pt/eli/dec-lei/236-b/1976/04/05/p/dre/pt/html>.

Comissão Nacional de eleições, em

<http://eleicoes.cne.pt/raster/index.cfm?dia=25&mes=04&ano=1976&eleicao=ar>.

Jornal Público, 18/07/2018 – disponível em

<https://www.publico.pt/2018/07/18/politica/noticia/uma-cao-da-minha-vida-reforma-agraria-antonio-barreto-e-uma-lei-farfalhuda-e-sobretudo-nao-acaba-com-os-comunistas-1838127>.

Diário Assembleia da República (DAR), Iª Série, p. 4563.

Diário da República n.º 226/1977, Série I de 1977-09-29.

Diário Assembleia da República (DAR), Iª Série, p. 4808.

Público, 18/07/2018 - in <https://www.publico.pt/2018/07/18/politica/noticia/uma-cao-da-minha-vida-reforma-agrariaantonio-barreto-1975-e-o-meu-grande-desapontamento-historico-1838125>.

Diário do Governo n.º 173/1975, 1º Suplemento, Série I de 1975-07-29. Disponível em

<https://data.dre.pt/eli/dec-lei/406-a/1975/07/29/p/dre/pt/html>.

Diário da República n.º 126/1988, Série I de 1988-05-31. Disponível em

<https://dre.tretas.org/dre/16957/decreto-lei-199-88-de-31-de-maio>.

Acórdão do STA, de 28/6/2001, Proc. nº. 46 416. Disponível em

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/4465e94bf535128f80256aff0038849e?OpenDocument>

Acórdão do STA, de 02/06/2004. Disponível em

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/867e3edc61cd76f880256ebd0037ea99?OpenDocument>.

Acórdão do STA, de 13/10/2004. Disponível em

https://dre.pt/pesquisa//search/4037338/details/maximized?print_preview=print-preview.

Acórdão do STA, de 02/06/2005, Disponível em

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/867e3edc61cd76f880256ebd0037ea99?OpenDocument>.

Acórdão do STA, de 02/06/2004, Disponível em

http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/867e3edc61cd76f880256ebd0037ea99?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1.

Acórdão do Pleno da Secção do Contencioso Administrativo do STA, de 28/01/2004. Disponível em

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/b223efba11a6bcea80256e3200408ee4?OpenDocument&Highlight=0,Reforma,Agraria,Pleno,sec%C3%A7%C3%A3o,CA>

Acórdão do Tribunal Constitucional nº 337/2006, de 18/05/2006. Disponível em

<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20060337.html>

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 39/88, de 09/02/1988, publicado no Diário da República n.º

52/1988, Série I de 03-03-1988. Disponível em <https://dre.tretas.org/dre/42557/acordao-39-88-de-3-de-marco>.

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 148/04, de 10/03/04. Disponível em

<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20040148.html>

Acórdão do STA, de 28/6/2001, Proc. nº. 46 416. Disponível em

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/4465e94bf535128f80256aff0038849e?OpenDocument>.

Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais. Início de

vigência na ordem internacional: 03/09/1953. Início de vigência relativamente a Portugal: 09/11/1978. Aprovada para ratificação pela Lei n.º 65/78, de 13/10. Publicada no Diário da República I, n.º 236, de 13/10/1978 (retificação publicada no DR n.º 286, de 14/12/1978).

Caso Almeida Garrett, Mascarenhas Falcão e Outros v. Portugal, N.ºs 29813/96 e 30229/96, §§ 22 e 23, 10 de abril de 2001. Disponível em

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22reforme%20agraire%22%2C%22respondent%22:%5B%22PRT%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-63930%22%5D%7D>

Caso Companhia Agrícola da Apariça, SA c. Portugal (no 12474/12), de 29/10/2015. Disponível em

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22reforme%20agraire%22%2C%22respondent%22:%5B%22PRT%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-158140%22%5D%7D>

Jornal Público, de 17/07/2013. Disponível em

<https://www.publico.pt/2013/07/17/sociedade/noticia/portugal-condenado-a-pagar-15-milhoes-por-ocupacoes-da-reforma-agraria-1600554>

Referências Bibliográficas

- Albuquerque, Paulo Pinto de, 2018. “Intervenção do Juiz Português do Tribunal Europeu Dos Direitos Humanos, relativa aos 40 anos de adesão de Portugal à Convenção Europeia dos Direitos do Homem”. *Revista Ordem dos Advogados*, Ano 78, Lisboa julho/dezembro.
- Almada, Teresa, 1984. *Diário da Reforma agrária*. Mem Martins, Publicações Europa-América.
- Almeida, Maria Antónia Pires de, 2004. *A reforma agrária em Avis: elites em mudança num concelho alentejano (1974-1977)*. Lisboa: ISCTE.
- Almeida, Maria Antónia Pires de, 2006. *A Revolução no Alentejo: Memória e Traumas da Reforma Agrária em Avis*. Lisboa, ICS.
- Amaro, Rogério Roque, 1978. “A agricultura portuguesa e a integração europeia: a experiência do passado (E. F. T. A.) e a perspectiva do futuro (C. E. E.)”. *Análise Social*, vol. XIV (54), 2.º, 279-310.
- Avillez, Francisco, 2017. *Produtividade, crescimento e rendimento agrícolas em Portugal na última década*. Disponível em <https://www.rederural.gov.pt/centro-de-recursos/category/2-agricultura-agroindustria?start=280>.
- Avillez, Francisco, 2002. “Evolução dos Rendimentos dos Produtos agrícolas”. *O Economista* 2002, *Anuário da Economia Portuguesa*, pp. 272-274.
- Baptista, Fernando Oliveira, 2004. “A (in)utilidade da Reforma agrária”, in António Murteira (dir.), *Uma Revolução na Revolução: Reforma agrária no Sul de Portugal*. Porto, Campo das Letras, pp. 143-147
- Barreto, António, 1983. *Memórias da Reforma agrária*. Mem Martins, Publicações Europa-América.
- Barreto, António, 1987. “Anatomia de uma Revolução. A reforma agrária em Portugal 1974-1976”, in Barreto, António (dir.) – *A Reforma Agrária*, 7º vol.. Mem Martins, Publicações Europa-América.
- Barreto, António, 1989. “Reforma Agrária e Revolução em Portugal (1974-1976)”, in Mário Baptista Coelho (dir.), *Portugal. O sistema político e constitucional, 1974-1987*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, pp. 453-468.
- Barros, Afonso de, 1979. *A Reforma agrária em Portugal: das ocupações de terras à formação das novas unidades de produção*. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- Baum, Michael, 1998. “Autogestão e cultura política: o impacto da reforma agrária no Alentejo vinte anos depois”, *Análise Social*, vol. xxxiii (148), (4.º), pp. 709-740.
- Bermeo, Nancy Gina, 1986. *The Revolution within the Revolution. Workers’ Control in Rural Portugal*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Bustorff, Jochen, 1983. *Diário no Alentejo*. Porto, Edições Afrontamento.
- Castaño, David, 2012. “Mário Soares e o sucesso da transição democrática”, *Ler História*, 63, p. 9-31.
- Costa Pinto, António, 2013. *A Sombra das Ditaduras. A Europa do Sul em Comparação*. Imprensa de Ciências sociais. Disponível em <https://www.ics.ulisboa.pt/info/imprensa-de-ciencias-sociais>.

- Cunhal, Álvaro. 1968. *A Questão Agrária em Portugal*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- Diamond, Larry; Marc F. Plattner, Yun-han Chu, Hung-mao Tien (Editors), 1997. *Consolidating the Third Wave Democracies* (A Journal of Democracy Book). Baltimore. John Hopkins University Press.
- Fonseca, Ana Mónica, 2012. “O apoio da social-democracia alemã a democratização portuguesa (1974-1975)”. *Ler História*, 63, pág. 93-107.
- Girão, Jose Antonio, 2000. *A agricultura Portuguesa: em passeio aleatório ou em regime estacionário?*, Nova SBE Working Paper Series wp391, Universidade Nova de Lisboa, Nova School of Business and Economics.
- Huntington, Samuel P., 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press.
- Macedo, Maria João Costa, 1986. *Geografia da Reforma agrária*. Mem Martins, Publicações Europa-América.
- Moreira de Sá, Tiago, 2012. “Quando Portugal contou para a América». Os Estados Unidos e a transição democrática portuguesa, *Ler História*, 63 | pp. 109-125.
- O’Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter, Laurence Whitehead (editors), 1986-2013. *Transitions from Authoritarian Rule*. 3 Vols. Baltimore and London. The John Hopkins University Press.
- Piçarra, Constantino, 2020. “O impacto político, económico e social da reforma agrária nos campos do Sul de Portugal, 1975-1977”. *Investigaciones Históricas, época moderna y contemporánea*, 40, pp. 57-84.
- Raimundo, Filipa 2013. “Partidos políticos e justiça transicional em Portugal: o caso da polícia política (1974-1976)”. In: Pinto, António Costa (org), *A sombra das ditaduras: a Europa do Sul em comparação*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, pp. 87-119.
- Raimundo, Filipa, 2017. “Justiça transicional e clivagem esquerda/direita no parlamento português (1976-2015)”, *Análise Social*, Vol. LII (1.º n.º 222), pp. 90-115.
- Rosa, Eugénio, 1977. *A Reforma agrária em Perigo*. Lisboa, Caminho.

Anexo A

250 Acórdãos do STA de 1980 a 2013 relativos à reforma agrária

| Data | Processo | Juiz Relator | Matéria |
|------------|-----------|--------------------|---|
| 03/10/2013 | 01285/13 | Vítor Gomes | Recurso de revista excecional indemnização- zona de intervenção da reforma agrária. |
| 19/02/2009 | 01288/03 | João Belchior | Reforma agrária. Arrendamento de prédio expropriado. Fundamentação |
| 03/04/2008 | 01288/03 | Costa Reis | Reforma agrária. Transmissão de arrendamento. Fundamentação |
| 28/11/2007 | 048087G | Cândido de Pinho | Extensão dos efeitos da sentença. Reforma agrária |
| 28/11/2007 | 0943A/03 | Rui Botelho | Execução de sentença. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas |
| 05/07/2007 | 01399A/02 | Madeira dos Santos | Execução de Acórdão. Execução de julgado. Reforma agrária |
| 23/01/2007 | 01420/02 | Angelina Domingues | Reforma agrária. indemnização. Proprietário. |
| 20/12/2006 | 01288/03 | Adérito Santos | Reforma agrária. Recurso contencioso. Legitimidade ativa. |
| 29/11/2006 | 47389 | Edmundo Moscoso | Reforma agrária. Indemnização. Cultura de regadio. |
| 15/11/2006 | 01A/02 | Madeira dos Santos | Reforma agrária. Execução de Acórdão. Caso julgado. |
| 09/11/2006 | 0940/03 | Pais Borges | Reforma agrária. Indemnização. Erro nos pressupostos de facto. |
| 31/10/2006 | 047964A | Santos Botelho | Execução de Acórdão. Caso julgado. Reforma agrária. |
| 19/09/2006 | 01705/02 | António Samagaio | Reforma agrária. Privação temporária do uso e fruição. Prédio arrendado. |
| 19/09/2006 | 02016/03 | João Belchior | Reforma agrária. Impossibilidade superveniente da lide. Morte do usufrutuário. |
| 04/07/2006 | 045608A | Pires Esteves | Execução de julgado. Reforma agrária. Atualização. |
| 22/06/2006 | 48326 | Madeira dos Santos | Reforma agrária. Cortiça. Inconstitucionalidade material. |

| | | | |
|------------|-----------|--------------------------|--|
| 22/06/2006 | 02001/03 | Santos Botelho | Reforma agrária. Direito de reversão. Arrendamento rural. |
| 20/06/2006 | 01125A/02 | Edmundo Moscoso | Execução de Acórdão. Reforma agrária. Indemnização |
| 30/05/2006 | 01194/02 | Jorge de Sousa | Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. Atualização da indemnização. |
| 23/05/2006 | 02000/03 | São Pedro | Reforma agrária. Cortiça. Inconstitucionalidade material. |
| 04/05/2006 | 01399/02 | Pais Borges | Reforma agrária. Prédio rústico. Rendas. |
| 21/03/2006 | 0838/03 | Alberto Augusto Oliveira | Reforma agrária. Indemnização. Renda. |
| 02/03/2006 | 47392 | Freitas Carvalho | Reforma agrária. Cortiça. Frutos pendentes. |
| 09/02/2006 | 01A/02 | Cândido de Pinho | Reforma agrária. Ato de execução de sentença. Arguição de novos vícios. |
| 25/01/2006 | 01164A/02 | Pais Borges | Execução de Acórdão anulatório. Reforma agrária. |
| 25/01/2006 | 01288/03 | Costa Reis | Reforma agrária. Arrendamento rural. Legitimidade. |
| 19/01/2006 | 48087 | Rui Botelho | Reforma agrária. Indemnização por privação de prédio nacionalizado. Propriedade. |
| 19/01/2006 | 01197/02 | Cândido de Pinho | Reforma agrária. |
| 14/12/2005 | 01620A/02 | J Simões de Oliveira | Reforma agrária. Execução de sentença. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 14/12/2005 | 048089A | São Pedro | Execução de julgado. Reforma agrária. Indemnização. |
| 14/12/2005 | 047394A | Cândido de Pinho | Execução de Acórdão. Reforma agrária. |
| 23/11/2005 | 047984A | Edmundo Moscoso | Execução de Acórdão. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 23/11/2005 | 053A/03 | Costa Reis | Execução de julgado. Reforma agrária. Renda. |
| 10/11/2005 | 01066/02 | Santos Botelho | Reforma agrária. Cortiça. Indemnização. |
| 10/11/2005 | 01165/02 | Cândido de Pinho | Reforma agrária. Expropriação por utilidade pública. Afetação a fim diverso. |
| 25/10/2005 | 0340/02 | Alberto Augusto Oliveira | Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. Cortiça. |
| 19/10/2005 | 048086A | Rui Botelho | Execução de julgado. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |

| | | | |
|------------|-----------|--------------------------|---|
| 19/10/2005 | 057A/03 | Alberto Augusto Oliveira | Reforma agrária. Execução de sentença. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 19/10/2005 | 046053B | Políbio Henriques | Execução de sentença. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 19/10/2005 | 047393A | António Madureira | Reforma agrária. Execução de sentença. Indemnização por rendas não recebidas |
| 13/10/2005 | 02001/03 | Pais Borges | Reforma agrária. Direito de reversão. Fundamentação do ato administrativo. |
| 06/10/2005 | 01194/02 | Cândido de Pinho | Tribunal pleno. Poderes de cognição. Reforma agrária. |
| 29/09/2005 | 0943/03 | Rui Botelho | Reforma agrária. Indemnização. Produtos florestais. |
| 12/07/2005 | 46810 | António Madureira | Reforma agrária. Indemnização. Divisão pelos comproprietários. |
| 07/07/2005 | 47540 | Freitas Carvalho | Acto lesivo. Compensação de créditos. Indemnização. |
| 29/06/2005 | 01384A/02 | Madeira dos Santos | Reforma agrária. Execução de sentença. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 29/06/2005 | 01343A/02 | São Pedro | Execução de sentença. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 29/06/2005 | 0293A/02 | Alberto Augusto Oliveira | Reforma agrária. Execução de sentença. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 29/06/2005 | 01342A/02 | Rosendo José | Execução de sentença. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 21/06/2005 | 47389 | Abel Atanásio | Reforma agrária. Recurso contencioso. Legitimidade ativa. |
| 07/06/2005 | 0552A/02 | Edmundo Moscoso | Execução de Acórdão. Reforma agrária. Indemnização por perda de rendas. |
| 25/05/2005 | 48087 | Cândido de Pinho | Reforma agrária. Indemnização. Arrendamento. |
| 24/05/2005 | 46261 | João Belchior | Reforma agrária. Ordem de conhecimento de vícios. Cálculo de indemnização. |
| 11/05/2005 | 047476A | João Belchior | Execução de julgado. Reforma agrária. Indemnização por perda de rendas. |
| 05/05/2005 | 0515/02 | Adérito Santos | Reforma agrária. Prédio arrendado. Indemnização. |

| | | | |
|------------|-----------|-----------------------------|---|
| 03/05/2005 | 01125/02 | Edmundo Moscoso | Reforma agrária. Arrendamento. Indemnização. |
| 19/04/2005 | 01355A/02 | Abel Atanásio | Execução de julgado. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 19/04/2005 | 0940/03 | João Belchior | Reforma agrária. Indemnização. Renda. |
| 19/04/2005 | 48122 | Jorge de Sousa | Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. Princípio da confiança. |
| 19/04/2005 | 0224/02 | Pires Esteves | Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. Responsabilidade civil extracontratual. |
| 07/04/2005 | 01063A/02 | Rui Botelho | Execução de Acórdão. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 05/04/2005 | 0830/03 | Alberto A. Oliveira | Reforma agrária. Cálculo de indemnização. Proposta. |
| 05/04/2005 | 0437A/02 | Políbio Henriques | Execução de sentença. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 16/03/2005 | 01064A/02 | Madeira dos Santos | Execução de sentença. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 16/03/2005 | 047991A | Costa Reis | Execução de sentença. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 16/03/2005 | 056/03 | Abel Atanásio | Execução de Acórdão. Reforma agrária. Indemnização por perda de rendas. |
| 15/03/2005 | 054A/03 | Fernanda Xavier | Reforma agrária. Execução de Acórdão. Indemnização por rendas. |
| 10/03/2005 | 0325/02 | Cândido de Pinho | Reforma agrária. Indemnização. Cortiça. |
| 02/03/2005 | 045734A | Angelina Domingues | Execução de sentença. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 01/03/2005 | 01620A/02 | Políbio Henriques | Execução de julgado. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 01/03/2005 | 053A/03 | Alberto Augusto Oliveira | Execução de sentença. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 01/03/2005 | 047394A | António Madureira | Execução de julgado. Reforma agrária. |
| 01/03/2005 | 01428/02 | Fernanda Xavier | Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. Processo especial. |
| 01/03/2005 | 046298A | Rosendo José | Reforma agrária. Execução de sentença. Indemnização por rendas não recebidas. |

| | | | |
|------------|-----------|--------------------|--|
| 01/03/2005 | 048089A | Rosendo José | Execução de sentença. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 22/02/2005 | 057A/03 | Políbio Henriques | Execução de sentença. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 17/02/2005 | 046053B | Pais Borges | Execução de sentença. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 17/02/2005 | 079/03 | Cândido de Pinho | Execução de sentença. Reforma agrária. |
| 16/02/2005 | 078/03 | Santos Botelho | Reforma agrária. Indemnização. Cortiça. |
| 16/02/2005 | 47756 | António Madureira | Reforma agrária. Indemnização. Regadio. |
| 16/02/2005 | 0292/02 | Gouveia E Melo | Reforma agrária. Nacionalização. Indemnização. |
| 16/02/2005 | 01389/02 | Madeira dos Santos | Reforma agrária. Indemnização. Prova pericial. |
| 09/02/2005 | 01164A/02 | Madeira dos Santos | Reforma agrária. Execução de julgado. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 03/02/2005 | 048086A | Santos Botelho | Execução de julgado. Reforma agrária. Indemnização. |
| 03/02/2005 | 01384A/02 | Cândido de Pinho | Execução de sentença. Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 03/02/2005 | 047393A | Santos Botelho | Execução de sentença. Especificação de atos e operações. Reforma agrária. |
| 03/02/2005 | 01343A/02 | Santos Botelho | Indemnização. Renda. Reforma agrária. |
| 02/02/2005 | 0407/02 | Edmundo Moscoso | Reforma agrária. Arrendamento rural. Fundamentação do ato administrativo. |
| 25/01/2005 | 48085 | João Belchior | Reforma agrária. Indemnização. Cortiça. |
| 25/01/2005 | 47093 | São Pedro | Reforma agrária. Indemnização. Cortiça. |
| 19/01/2005 | 031890B | Angelina Domingues | Execução de sentença. Reforma agrária. Arrendamento rural. |
| 12/01/2005 | 01420/03 | Jorge de Sousa | Reforma agrária. Indemnização. Indemnização por rendas não recebidas. |
| 24/11/2004 | 01522/02 | Costa Reis | Reforma agrária. Julgamento da matéria de facto. Ocupação temporária de prédio rústico. |
| 24/11/2004 | 0465/02 | Angelina Domingues | Reforma agrária. Devolução de prédio expropriado. Cálculo de indemnização. |
| 24/11/2004 | 48320 | Rosendo José | Reforma agrária. Produtos florestais. Cortiça. |
| 24/11/2004 | 47539 | Isabel Jovita | Reforma agrária. Indemnização. Cultura de regadio. |

| | | | |
|------------|----------|--------------------|--|
| 24/11/2004 | 01/fev. | Angelina Domingues | Reforma agrária. Indemnização. Perda do direito de uso e fruição. |
| 09/11/2004 | 48088 | António Madureira | Reforma agrária- indemnização. Cortiça |
| 09/11/2004 | 48139 | António Madureira | Reforma agrária. Cortiça. Atualização. |
| 09/11/2004 | 46547 | Pires Esteves | Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. Devolução de prédio arrendado. |
| 09/11/2004 | 055/03 | Rosendo José | Reforma agrária. Indemnização. Critérios de avaliação. |
| 09/11/2004 | 01289/02 | António Madureira | Recurso contencioso. Legitimidade ativa. Reforma agrária. |
| 26/10/2004 | 047420A | António Madureira | Reforma agrária. Execução de sentença. Inexistência de causa legítima de inexecução. |
| 13/10/2004 | 46416 | Pires Esteves | Reforma agrária. Devolução de prédio expropriado. Cálculo de indemnização. |
| 13/10/2004 | 0324/02 | Madeira dos Santos | Reforma agrária. Cortiça. Inconstitucionalidade. |
| 13/10/2004 | 47465 | Pires Esteves | Reforma agrária. Nulidade de Acórdão. Indemnização de rendas não recebidas. |
| 13/10/2004 | 01109/02 | António Samagaio | Reforma agrária. Indemnização. Cortiça. |
| 06/10/2004 | 0942/03 | Madeira dos Santos | Reforma agrária. Reversão. Legitimidade ativa. |
| 08/07/2004 | 01165/02 | Santos Botelho | Reforma agrária. Legitimidade. Cálculo de indemnização. |
| 07/07/2004 | 056/03 | Abel Atanásio | Reforma agrária. Indemnização. Renda. |
| 06/07/2004 | 0385/02 | São Pedro | Expropriação por utilidade pública. Reversão. Reforma agrária. |
| 29/06/2004 | 48152 | António Madureira | Reforma agrária. Indemnização. Renda. |
| 29/06/2004 | 48099 | Costa Reis | Reforma agrária. Indemnização. Cortiça. |
| 23/06/2004 | 01371/02 | Madeira dos Santos | Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. Cortiça. |
| 22/06/2004 | 0838/03 | Fernanda Xavier | Reforma agrária. Indemnização. Arrendamento. |
| 17/06/2004 | 47476 | Jorge de Sousa | Reforma agrária. Indemnização. Extração de cortiça. |
| 16/06/2004 | 0906/03 | Jorge de Sousa | Reforma agrária. Indemnização. Cortiça. |
| 15/06/2004 | 01437/03 | António Madureira | Reforma agrária. Indemnização. Cortiça. |
| 02/06/2004 | 01063/02 | Costa Reis | Reforma agrária. Cálculo de indemnização. Justa indemnização. |

| | | | |
|------------|----------|----------------------|--|
| 02/06/2004 | 01339/02 | Abel Atanásio | Reforma agrária. Indemnização. |
| 02/06/2004 | 0339/02 | Costa Reis | Reforma agrária. Indemnização. Cortiça. |
| 02/06/2004 | 0357/02 | João Cordeiro | Reforma agrária. Cortiça. Indemnização. |
| 02/06/2004 | 47421 | Costa Reis | Reforma agrária. Indemnização. Princípio da justiça. |
| 25/05/2004 | 0229/04 | Rosendo José | Responsabilidade civil extracontratual reforma agrária. Cortiça. |
| 25/05/2004 | 01197/02 | João Belchior | Reforma agrária. Indemnização por rendas não recebidas. Cortiça. |
| 20/05/2004 | 01194/02 | João Cordeiro | Reforma agrária. Indemnização. Arrendamento de campanha. |
| 06/05/2004 | 01354/02 | Santos Botelho | Recurso jurisdicional. Ilegitimidade. Reforma agrária. |
| 06/05/2004 | 47167 | Rui Botelho | Reforma agrária. Poderes de cognição. Pleno da secção. |
| 31/03/2004 | 46263 | Abel Atanásio | Reforma agrária. Arrendamento rural. Indemnização. |
| 31/03/2004 | 48089 | Madeira dos Santos | Reforma agrária. Arrendamento rural. Cortiça. |
| 16/03/2004 | 0614/02 | Pires Esteves | Reforma agrária. Direito de reversão. Tempestividade do recurso. |
| 09/03/2004 | 47033 | João Belchior | Reforma agrária. Cortiça. Frutos pendentes. |
| 18/02/2004 | 46021 | Edmundo Moscoso | Reforma agrária. Indemnização. Nulidade. |
| 22/01/2004 | 046053A | Pais Borges | Execução de sentença. Reforma agrária. Causa legítima de inexecução. |
| 16/12/2003 | 01325/02 | Adelino Lopes | Reforma agrária. Prédio arrendado. Atualização da indemnização. |
| 04/11/2003 | 055/03 | António Madureira | Reforma agrária. Nacionalização. Indemnização. |
| 28/10/2003 | 47991 | Vítor Gomes | Reforma agrária. Prédio arrendado. Indemnização. |
| 15/10/2003 | 01354/02 | J Simões de Oliveira | Reforma agrária. Devolução de prédio arrendado. Cálculo de indemnização. |
| 08/10/2003 | 01064/02 | Madeira dos Santos | Reforma agrária legitimidade ativa. Direito de propriedade. |
| 07/10/2003 | 0419/02 | Alberto A. Oliveira | Reforma agrária. Devolução de prédio arrendado. Cálculo de indemnização. |

| | | | |
|------------|----------|----------------------|--|
| 08/07/2003 | 47420 | João Cordeiro | Reforma agrária. Indemnização a senhorio. Cortiça. |
| 02/07/2003 | 0325/02 | Madeira dos Santos | Reforma agrária. Nacionalização. Cortiça. |
| 25/06/2003 | 47394 | António Madureira | Reforma agrária. Indemnização a senhorio. Nacionalização. |
| 18/06/2003 | 48085 | Jorge de Sousa | Reforma agrária. Privação temporária do uso. Atualização da indemnização. |
| 03/06/2003 | 01307/02 | Fernanda Xavier | Reforma agrária. Indemnização. Cortiça. |
| 09/04/2003 | 48045 | J Simões de Oliveira | Reforma agrária. Interessado. Rendeiro. |
| 12/12/2002 | 48098 | Fernanda Xavier | Reforma agrária. Indemnização a senhorio. Cortiça. |
| 12/12/2002 | 47756 | Freitas Carvalho | Reforma agrária. Indemnização. Aceitação do ato. |
| 05/12/2002 | 47974 | Freitas Carvalho | Reforma agrária. Cortiça. Privação temporária de rendimento. |
| 04/12/2002 | 47991 | Costa Reis | Reforma agrária. Ocupação de terreno. Atualização de rendas. |
| 04/12/2002 | 47964 | J Simões de Oliveira | Reforma agrária. Indemnização. Cortiça. |
| 03/12/2002 | 48123 | Adelino Lopes | Reforma agrária. Nacionalização. Indemnização. |
| 24/10/2002 | 48087 | Cândido de Pinho | Reforma agrária. Indemnização. Arrendamento. |
| 03/07/2002 | 45608 | Abel Atanásio | Reforma agrária. Arrendamento rural. Indemnização. |
| 07/02/2002 | 47393 | Santos Botelho | Reforma agrária. Indemnização. Prédio rústico. |
| 27/11/2001 | 46872 | Rosendo José | Reforma agrária. Indemnização. Rendeiro. |
| 31/10/2001 | 45559 | Jorge de Sousa | Reforma agrária. Arrendamento rural. Indemnização a senhorio. |
| 03/10/2000 | 45608 | Marques Borges | Expropriação por utilidade pública. Prédio rústico. Ocupação de imóveis. |
| 07/12/1999 | 38820 | Madeira dos Santos | Reforma agrária direito de reversão arrendamento |
| 06/10/1999 | 27464 | Isabel Jovita | Reforma agrária arrendamento rural rescisão de contrato |
| 08/07/1999 | 44144 | Marques Borges | Indemnização. Reforma agrária. Renda |
| 27/11/1997 | 34366 | Abel Atanásio | Responsabilidade civil extracontratual ato ilícito estado |
| 16/10/1997 | 31223 | Abel Atanásio | Reforma agrária direito de reversão audiência do interessado |
| 09/07/1997 | 28598 | Azevedo Moreira | Princípio da suficiência da jurisdição administrativa |

| | | | |
|------------|-------|---------------------|---|
| | | | reforma agrária direito de reserva |
| 16/04/1997 | 39586 | Ferreira de Almeida | Recurso para o pleno da secção. Oposição de julgados. Mesma questão de direito |
| 03/10/1996 | 28455 | Rui Pinheiro | Reforma agrária procedimento administrativo audição de trabalhadores permanentes |
| 21/05/1996 | 28563 | Rosendo Jose | Reforma agrária. Reserva. Reserva de rendeiro |
| 21/05/1996 | 34003 | Gouveia E Melo | Reforma agrária concessão exploração agrícola |
| 25/05/1995 | 26375 | Cruz Rodrigues | Ato judicial ato administrativa. Competência dos tribunais administrativos |
| 14/02/1995 | 30998 | Adelino Lopes | Reforma agrária. Reversão de prédio expropriado. ónus de prova |
| 29/12/1993 | 33216 | Lopes Rocha | Reforma agrária. Suspensão de eficácia reserva agrícola |
| 12/10/1993 | 25552 | Lopes Rocha | Reforma agrária. Ampliação da área de reserva. Reversão de área excedentária |
| 01/04/1993 | 31857 | Correia de Lima | Suspensão de eficácia meio processual acessório. Processo urgente |
| 04/02/1993 | 24730 | Pires Machado | Reforma agrária. Nacionalização. Carência absoluta de forma |
| 21/05/1992 | 25899 | Nascimento Costa | Reforma agrária. Reserva majoração |
| 07/04/1992 | 29579 | Coelho Ventura | Reforma agrária. Portaria. Ato juridicamente inexistente |
| 20/02/1992 | 13569 | Valadas Preto | Reforma agrária. Função administrativa. Prédio rústico não expropriável |
| 17/10/1991 | 24335 | Nascimento Costa | Reforma agrária. Caducidade. Exercício do direito de reserva |
| 27/06/1991 | 25741 | Nascimento Costa | Reforma agrária. Demarcação de reserva. Execução do ato administrativo |
| 16/05/1991 | 15336 | Simões Redinha | Reforma agrária. Prédio rustico. Zona de intervenção da reforma agraria |
| 16/04/1991 | 28721 | Amancio Ferreira | Extração de cortiça. Reforma agraria. Reservatório |
| 28/02/1991 | 28417 | Correia de Lima | Reforma agrária. Cortiça. Indemnização |
| 07/02/1991 | 17764 | Correia de Lima | Competência dos tribunais administrativos cortiça adjudicação |

| | | | |
|------------|--------|-------------------------|--|
| 22/01/1991 | 17154 | Artur Maurício | Reforma agrária. Ato atributivo de reserva. Demarcação de reserva |
| 20/12/1990 | 26152 | Payan Martins | Reforma agrária. Ato atributivo de reserva. Formalidade essencial |
| 11/12/1990 | 27654 | Artur Maurício | Responsabilidade civil extracontratual. Estado. Ação de indenização |
| 31/10/1990 | 18653 | Azevedo Moreira | Reforma agrária. Posse útil. Pequeno agricultor |
| 18/10/1990 | 17139 | Correia de Lima | Reforma agrária. Ação de indenização. Lei inovadora |
| 18/10/1990 | 21593 | Azevedo Moreira | Reforma agrária. Entrega de reserva. Demarcação de reserva |
| 05/07/1990 | 24411 | Pires Machado | Reforma agrária. Recurso contencioso. Rendeiro |
| 24/05/1990 | 19278 | Simões Redinha | Reforma agrária. Entrega de terras para exploração. Ordem de conhecimento de vícios |
| 22/03/1990 | 14052 | Simões Redinha | Reforma agrária. Legitimidade passiva. Litisconsórcio |
| 23/01/1990 | 14806 | Miller Simões | Reforma agrária. Entrega de terras para exploração. Licença de uso privativo |
| 28/11/1989 | 27524A | Castro Martins | Reforma agrária. Entrega de reserva. Suspensão de eficácia |
| 13/07/1989 | 25304 | Guilherme da Fonseca | Reforma agrária. Suspensão de eficácia. Oposição de julgados |
| 04/07/1989 | 16307 | Cruz Rodrigues | Reforma agrária. Entrega de terras para exploração. Portaria |
| 23/05/1989 | 26356 | Castro Martins | Reforma agrária. Entrega de reserva. Área de reserva |
| 20/04/1989 | 23270 | Miller Simões | Reforma agrária. Revogação do ato administrativo. Ato constitutivo de direitos |
| 09/03/1989 | 26246 | Pires Machado | Reforma agrária declaração de utilidade publica pedido |
| 21/02/1989 | 18933 | Oliveira Matos | Reforma agrária. Entrega de reserva. Ato constitutivo de direitos |
| 15/12/1988 | 26396 | Natal Querido | Reforma agrária. Entrega de reserva. Suspensão de eficácia |

| | | | |
|------------|--------|------------------|---|
| 06/10/1988 | 15306 | Oliveira Matos | Reforma agrária. Direito de reserva. Reserva em sobreposição |
| 06/10/1988 | 14702 | Sampaio da Novoa | Reforma agrária. Preterição de formalidade essencial |
| 14/07/1988 | 14832 | Inacio Fernandes | Direito de reserva. Fundamentação de direito. Fundamentação de facto |
| 05/07/1988 | 23399 | Amancio Ferreira | Suspensão de eficácia. Aplicação da lei no tempo. Interessado |
| 21/06/1988 | 19221 | Miller Simões | Entrega de terras para exploração. Ajuste direto. Gestão técnica e económica equilibrada |
| 16/06/1988 | 22654 | Payan Martins | Reforma agrária. Reserva de propriedade. Área de reserva |
| 21/05/1987 | 24245 | Pereira da Silva | Cumulação de impugnações. Ato conexo. Relação de conexão |
| 19/05/1987 | 14493 | Ferreira Pinto | Reforma agrária. Unidade coletiva de produção. Legitimidade ativa |
| 05/05/1987 | 24747 | Abel delgado | Reforma agrária. Suspensão de eficácia. Prejuízo de difícil reparação |
| 19/02/1987 | 21258 | Valadas Preto | Contencioso de anulação. Princípio da irretroatividade do ato administrativo. Ato renovável |
| 03/02/1987 | 13516 | Ferreira Pinto | Vício de Reforma. Forma agrária. Vício de violação de lei |
| 11/12/1986 | 13532 | Miller Simões | Reforma agrária. Legitimidade ativa. Usurpação de poder |
| 28/10/1986 | 16163 | Oliveira Matos | Reforma agrária. Entrega de terras para exploração. Citacão |
| 14/10/1986 | 18394 | Cruz Rodrigues | Ato interpretativo. Ato retificativo. Reforma agrária |
| 16/09/1986 | 24213 | Ferreira Pinto | Reforma agrária. Entrega de reserva. Suspensão de eficácia |
| 22/07/1986 | 13018A | Cruz Rodrigues | Execução de sentença. Reconstituição da situação atual hipotética. Ato renovável |
| 15/07/1986 | 13338 | Ferreira Pinto | Reforma agrária. Arguição de inconstitucionalidade. Preterição de formalidade |

| | | | |
|------------|-------|----------------------|---|
| 30/01/1986 | 18933 | Sampaio da Novoa | Reforma agrária. Área excedentária a reserva. Revogação de ato expropriativo |
| 09/05/1985 | 20066 | Sampaio da Novoa | Reforma agrária. Demarcação de reserva. Área excedentária a reserva |
| 17/01/1985 | 14492 | Valadas Preto | Reforma agrária. Legitimidade ativa. Ato interno |
| 10/01/1985 | 19223 | Miller Simões | Reforma agrária. Ampliação do objeto do recurso. Direito de reserva |
| 12/07/1984 | 20469 | Pereira da Silva | Prazo de recurso contencioso tempestividade do recurso rejeição do recurso contencioso |
| 31/05/1984 | 15335 | Abel delgado | Reforma agrária. Fundamentação do ato administrativo. Processo de reserva |
| 15/03/1984 | 15078 | Estelita de Mendonça | Reforma agrária. Reserva. Benfeitorias |
| 19/01/1984 | 13242 | Rui Pestana | Reforma agrária. Erro desculpável. Posse útil |
| 12/01/1984 | 15235 | Payan Martins | Reforma agrária. Legitimidade ativa. Aceitação tácita |
| 12/01/1984 | 16163 | Rui Pestana | Reforma agrária. Recurso contencioso. Legitimidade ativa |
| 30/11/1983 | 12544 | Inácio Fernandes | Reforma agrária. Notificação do ato administrativo. Notificação deficiente |
| 24/11/1983 | 15403 | Tinoco de Faria | Reforma agrária. Objeto do recurso contencioso. Ampliação do objeto do recurso |
| 21/04/1983 | 13873 | Miranda Duarte | Reforma agrária. Entrega de terras para exploração. Tempestividade do recurso |
| 17/03/1983 | 15052 | Abel delgado | Reforma agrária. Nulidade absoluta. Forma solene |
| 17/02/1983 | 15502 | Costa Mesquita | Reforma agrária. Ónus de identificar contrainteresado. Recorrido particular |
| 09/12/1982 | 13537 | Inácio Fernandes | Reforma agrária. Direito de reserva. Formalidade |
| 11/11/1982 | 16042 | Tinoco de Faria | Reforma agrária. Direito de reserva. Poder discricionário |
| 28/10/1982 | 16040 | Bernardo Coelho | Reforma agrária. Majoração. Retificação do ato administrativo |
| 14/10/1982 | 15533 | Tinoco de Faria | Enunciação do ato recorrido. Data. Reforma agrária |
| 07/10/1982 | 13638 | Inácio Fernandes | Reforma agrária. Exercício do direito de reserva. |

| | | | |
|------------|-------|------------------|--|
| | | | Processo gracioso |
| 15/07/1982 | 14871 | Lopes da Cunha | Reforma agrária. Benfeitorias. Desconto |
| 03/06/1982 | 13179 | Girão Cardoso | Reforma agrária. Prazo de recurso. Contencioso férias |
| 17/05/1982 | 15019 | Abel delgado | Reforma agrária. Recurso contencioso. Legitimidade ativa |
| 25/03/1982 | 15228 | Inácio Fernandes | Reforma agrária. Recurso contencioso. Discricionabilidade técnica |
| 04/03/1982 | 16477 | Sampaio da Nova | Reforma agrária. Ato atributivo de reserva. Falta de interposição do recurso |
| 25/02/1982 | 12988 | Pereira da Silva | Reforma agrária. Ato de expropriação. Ato de aclaração confirmativa |
| 25/02/1982 | 15153 | Girão Cardoso | Reforma agrária. Prazo de recurso contencioso conhecimento oficial do ato |
| 04/02/1982 | 13772 | Inácio Fernandes | Reforma agrária. Aceitação tácita exercício do direito de reserva |
| 29/10/1981 | 12409 | Tinoco de Faria | Reforma agrária. Prazo de recurso contencioso. Ministério Público |
| 16/07/1981 | 15587 | Pereira da Silva | Reforma agrária. Cônjuges não separados de pessoas e bens ou de bens. Reserva conjunta |
| 14/05/1981 | 13137 | Inácio Fernandes | Reforma agrária. Localização de reserva. Comunicação a empresa agrícola explorante |
| 30/10/1980 | 13729 | Abel delgado | Reforma agrária. Entrega de reserva. Fundamentação insuficiente |

Fonte: DGSI, base de jurisprudência do Ministério da Justiça.

Disponível em www.dgsi.pt.