

CONSELHO EDITORIAL:

Direito Processual Civil:

Francisco Carlos Duarte

Pós-Doutor em Direito - Professor da PUCPR

Direito Processual Tributário:

James Marins

Pós-Doutor em Direito - Professor da PUCPR

Filosofia do Direito:

José Renato Gaziero Cella

Doutorando em Direito pela UFSC - Professor da PUCPR

Direito Tributário:

Roberto Catalano Botelho Ferraz

Doutor em Direito - Professor da PUCPR

José Augusto Delgado

Ministro do STJ

Direito Internacional:

João Bosco Lee

Doutor em Direito - Professor da PUCPR

Eduardo Biacchi Gomes

Doutor em Direito - Professor da PUCPR

Elizabeth Accioly

Doutora em Direito Internacional pela USP, Professora Visitante do Curso de Pós-Graduação em Estudos Europeus da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Direito Comercial

Marcos Wachowicz

Doutor em Direito - Professor das Faculdades Integradas Curitiba

Direito do Consumidor:

Antonio Carlos Efig

Doutor em Direito - Professor da PUCPR

Direito Penal e Processual Penal:

Néfi Cordeiro

Doutor em Direito - Professor da PUCPR e da Universidade Tuiuti

Direito Civil:

Rainer Czajkowski

Mestre em Direito - Professor da FDC - Diretor Acadêmico das Faculdades Integradas Curitiba

Carlyle Popp

Doutor em Direito - Professor da FDC e PUCPR

Paulo Nalin

Doutor em Direito - Professor da UFPR

Direito do Trabalho:

Roland Hasson

Doutor em Direito - Professor da PUCPR

Direito Ambiental e Agrário:

Ana Paula Gualarte Liberato

Doutoranda em Educação pela Universidad de la Empresa - Professora da PUCPR e da ESMAR - Escola da Magistratura Federal

Direito Constitucional:

Claudia Maria Barbosa

Doutora em Direito - Professora da Graduação, Mestre e Doutorado da PUCPR

Melissa Folmann

Mestra em Direito - Professora da Graduação e da Pós-Graduação da PUCPR - Professora da Pós-graduação da FIC e da UNIPAR - Professora da Escola da Magistratura Estadual do PR - Coord. dos Cursos de Extensão em Direito da PUCPR - Presidente da Comissão de Direito Previdenciário da OABPR

ISBN: 978-85-3621469-6



Av. Munhoz da Rocha, 143 - Juvevê - Fone: (41) 3352-3900
Fax: (41) 3252-1311 - CEP: 80.035-000 - Curitiba - Paraná - Brasil

e-mails: editora@jurua.com.br
marketing@jurua.com.br

Rezek, Gustavo Elias Kallás.

R-467i

Imóvel agrário – agrariedade, ruralidade e rusticidade /
/ Gustavo Elias Kallás Rezek / Curitiba: Juruá, 2007.
212p.

1. Bens imóveis. I. Título.

CDD 346.043
CDU 347.214

Visite nosso site: www.jurua.com.br

Gustavo Elias Kallás Rezek

Doutor e Mestre em Direito Civil e Agrário pela Universidade de São Paulo;
Membro da Associação Brasileira de Direito Agrário (ABDA).

IMÓVEL AGRÁRIO

Agrariedade, Ruralidade e Rusticidade

Curitiba
Juruá Editora
2007

Capítulo III

ORIGENS HISTÓRICAS DO IMÓVEL AGRÁRIO NO BRASIL

Sumário: III. 1. *Regime de sesmarias*, III. 2. *Regime de posses*, III. 3. *Regime da Lei de Terras*, III. 4. *Regime do Código Civil de 1916*, III. 5. *Regime do Estatuto da Terra*.

III.1 REGIME DE SESMARIAS

Francisco José de Oliveira Vianna reconhece que nossa origem “é a história de um povo agrícola, é a história de uma sociedade de lavradores e pastores”¹²⁶. Sob um prisma jurídico, podemos dividir em cinco fases a história agrária brasileira: a) o Regime de Sesmarias – do descobrimento, em 1500, até a independência, em 1822; b) o Regime de Posses – de 1822 até 1850; c) o Regime da Lei de Terras – de 1850 até 1916; d) o Regime do Código Civil de 1916 – de 1917 até 1964; e) o Regime do Estatuto da Terra – de 1964 até o presente.

Luís de Lima Stefanini adverte que “não podemos ter um exato conhecimento dos institutos de Direito Agrário no Brasil sem uma necessária revisão histórica, em que se aprofundem suas fontes, suas relações intrínsecas e radicais e suas exigências em cada época preterita, fatores estes determinantes de suas perfeitas configurações jurídicas hodiernas”¹²⁷. Disso decorre a importância de se analisar, neste estudo, as origens históricas do imóvel agrário no Brasil.

¹²⁶

Evolução do povo brasileiro, 4. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1956, p. 55.

¹²⁷

A propriedade no direito agrário, cit., p. 27.

Essa história começa, por certo, no Reino de Portugal, na legislação que foi inicialmente trasladada e aplicada à imensidão das novas terras descobertas na América¹²⁸. O Tratado de Tordesilhas, assinado antes mesmo do descobrimento, dividia o novo mundo entre os reinos de Portugal e Espanha, constituindo a mais importante prova da origem pública das terras brasileiras¹²⁹.

Descoberto o Brasil no ano de 1500, demorou a Coroa portuguesa a empenhar significativos esforços para a ocupação¹³⁰ e a posse efetiva do novo território. De fato, o início da colonização só aconteceu em 1531, com a expedição liderada por Martim Afonso de Souza.

Tendo em vista a precariedade dos meios da época¹³¹, e à falta de melhor solução, Dom João III, então rei de Portugal, divi-

¹²⁸ Ruy Cime LIMA, nesse sentido, proclama que a “*história territorial do Brasil começa em Portugal. É no pequeno reino peninsular que vamos encontrar as origens remotas do nosso regime de terras*”. (**Pequena história territorial do Brasil**: sesmarias e terras devolutas. Fac-simile da 4. ed. São Paulo: Secretaria de Estado da Cultura, 1991, p. 15).

¹²⁹ Observe-se que, quanto à titularidade atribuída às novas terras, pelo próprio teor do Tratado de Tordesilhas, o território a ser descoberto não pertenceria ao rei de Portugal, ao seu patrimônio particular, ou à famosa Ordem de Cristo, da qual o soberano era o grão-mestre. Em verdade, a Terra de Santa Cruz consolidou-se como propriedade pública do Estado Português. Ou seja, a origem da terra, no Brasil, é pública. Nesse sentido, José da COSTA PORTO ensina que “*as terras descobertas e a descobrir, no caminho das Índias, pertenciam ao Reino de Portugal, cabendo à Ordem de Cristo exercer nelas apenas a jurisdição espiritual*”. (**Formação territorial do Brasil**. Brasília: Fundação Petrólio Portella, 1982, p. 26, Curso de Direito Agrário, v. 1). Igualmente a posição de Luís de Lima STEFANINI, ao enfatizar que “*o território brasileiro era uma propriedade pública da Coroa*” (**A propriedade de no direito agrário**, cit., p. 32).

¹³⁰ O processo de ocupação se dá, como ensina Francisco José de Oliveira VIANNA, pelo “*desbravamento da terra, a repulsão dos índios, a eliminação das feras, o amanho dos campos, a formação dos rebanhos*”. (**Evolução do povo brasileiro**, cit., p. 86).

¹³¹ José da COSTA PORTO lembra que, no Brasil do século XVI, além de raríssimos e insignificantes, os “*muitos contingentes de brancos se concentrariam, via de regra, na estreita orla litorânea e nas vizinhanças dos ancoradouros da costa atlântica, tanto mais quanto, de começo, sua principal atividade seria manter contatos com a população ameríndia, visando a facilitar a comercialização de gêneros da terra*”. (**Formação territorial do Brasil**, cit., p. 22). Ruy Cime LIMA assevera que não se pode esquecer “*o modo por que a população colonial se estabeleceu em nosso território, obedecendo, não a um plano de*

diu o novo território, entre os anos de 1531 e 1536, em quatorze capitânias hereditárias, entregando sua condução para certos capitães, com autoridade jurisdicional e administrativa dentro de sua área¹³². A divisão foi arbitrária, riscando-se o mapa em linhas horizontais e parcelando-se a extensa colônia, sem atentar sequer para os seus acidentes naturais, como os rios e as serras existentes, e muito menos para as peculiares condições de cultura e de exploração de cada solo.

Nosso país, nos primeiros anos da colonização, adotou como base a propriedade latifundiária, monocultora, sustentada pelo trabalho escravo¹³³, com produção voltada à exportação. As capitânias hereditárias, instituídas sobre as bases do Tratado de Tordesilhas, concedidas a poucas famílias de nobres e abastados, já indicavam, àquela época, os problemas de distorção fundiária que no futuro obstaculizariam o nosso desenvolvimento¹³⁴.

O sistema de capitânias hereditárias constituiu uma tentativa de transferir para o Brasil o regime de senhorios feudais presente na Península Ibérica¹³⁵. Os capitães, além do seu *reguengo*

distribuição geográfica predeterminado, mas ao arbitrio e à conveniência individual. Este abandona a si próprio do nosso colono, para escolha de sua sede territorial, nascido das falhas e deficiências da administração portuguesa, ítimha, forçosamente, que refletir sobre a propriedade”. (**Pequena história territorial do Brasil**: sesmarias e terras devolutas, cit., p. 41).

¹³² Graziela F. Buscarin LIMA observa que Portugal “*decidiu colonizar o Brasil seguindo os modelos aplicados nas ilhas dos Açores, Cabo Verde e Madeira*”, determinando a divisão das terras em capitânias concedidas a particulares de forma hereditária. (**Evolução histórica da propriedade territorial no Brasil**: dissertação de mestrado pela Faculdade de Direito da USP, São Paulo, 2002, p. 47).

¹³³ André João ANTONIL, na clássica obra **Cultura e opulência do Brasil por suas drogas e minas**, publicada originalmente em Lisboa, no ano de 1711, relatava, àquela época, que “*os escravos são as mãos e os pés do senhor de engenho, porque sem eles no Brasil não é possível fazer, conservar e aumentar fazenda, nem ter engenho corrente*” (3. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1997, p. 89). E completava: “*de ter ou não ter o senhor de engenho cabedal e gente, feitores fiéis e de experiência, bois e bestas, barcos e carros, depende o menear e governar bem ou mal o seu engenho*” (mesma obra, cit., p. 102). Na terra selvagem, quase erma, inexplorada, o latifúndio escravagista, entregue a pessoas com cabedais para a empreita, era a opção possível, na visão do colonizador português.

¹³⁴ SODERO, Fernando Pereira. **O Estatuto da Terra**, cit., p. 11.

¹³⁵ Mariano PESET ensina que, à época, o senhorio e a propriedade formavam duas realidades próximas, entrelaçadas, mesclando-se elementos do Direito

particular, de uso privativo, possuíam jurisdição sobre toda a sua capitania, podendo conceder em sesmaria as terras virgens. Exigia-se, porém, dos donatários, a posse de cabedal mínimo para a empreita do desbravamento e cultura da terra, e que professassem a fê católica.¹³⁶

Nesse sentido, Messias Junqueira relata que a Martim Afonso de Souza, capitão-mor da Capitania de São Vicente, uma Carta Régia de doação de 1535 lhe atribuía, dentro da Capitania, a “*jurisdição de civil e crime, podendo criar vilas, à margem dos rios navegáveis e no litoral, criar alcaidarias, tabeliães, ouvidor e meirinhos, cobrando tributo das moendas d'água e marinha de sal*”. Acrescenta que “*de seu mesmo, o donatário só tinha 20 léguas, sem foro nem tributo, só pagando dizimo à Ordem de Cristo*” – era o chamado *reguengo*.¹³⁷

Para a concessão das sesmarias na Colônia, aplicou-se uma antiga legislação portuguesa, do ano de 1375, outorgada pelo rei Dom Fernando. Tal Lei de Sesmarias foi editada em Portugal para resolver o sério problema da falta de alimentos que o Reino enfrentava àquela época. Regulamentando a posse e o uso da propriedade agrária, a lei de Dom Fernando impunha a obrigação de cultivo das terras pelos seus senhores, estipulando prazos, cujo descumprimento implicaria a concessão do uso dessas terras àqueles que estivessem dispostos a torná-las produtivas.¹³⁸

Público – como a jurisdição dos senhores – com elementos típicos do Direito Privado. (**Dos Ensayos sobre la historia de la propiedad de la tierra.** Madrid: Editoriales de Derecho Reunidas, 1982, p. 18). Essa pois, era a situação dos capitães em terras brasileiras: proprietários de terras e, ao mesmo tempo, administradores da Coroa.

¹³⁶ CARVALHO, Vailton Loula de. **Formação do direito fundiário brasileiro.** São Paulo: Iglu, 1999, p. 42.

¹³⁷ **O instituto brasileiro das terras devolutas**, cit., p. 23.

¹³⁸ Olavo Ayr de Lima ROCHA enfatiza o interesse de ordem econômico-social que caracterizou a Lei de Sesmarias, “*sobretudo procurando assegurar a efetiva ocupação e cultivo das terras agricultáveis, em proveito de sua finalidade intrínseca, a produção agrícola*”. (As Ordenações Filipinas e o direito agrário. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, FADUSP, v. 95, p. 50, 2000). Eis aí, como objeto, um autêntico imóvel agrário distinto daquele meramente rural.

No Brasil, a falta de propriedade privada anterior à sua concessão diferenciou nossas sesmarias das presentes em Portugal. Na Colônia, sob a mesma rubrica e sob a mesma legislação, surgiu o instituto diverso do da Metrópole. O sistema trasladado para o Brasil, como observa Luís de Lima Stefanini, “*em nada se assemelha a esse regime fundiário estatuído em Portugal de Dom Fernando, porquanto as figuras jurídicas foram geradas em épocas diferentes, por exigências sociais desconformes, e sobre dessemelhantes estruturas territoriais*”¹³⁹. O sesmeiro brasileiro era o beneficiado das terras concedidas; já, em Portugal, era o funcionário da Coroa encarregado de distribuir e fazer a fiscalização das sesmarias. Foi da função atribuída, a de *partidor* de terras, que se originou o nome sesmeiro na Metrópole lusitana, sendo a sesmaria uma *partição*.¹⁴⁰ Outra diferença reside no fato de que, em Portugal, a concessão de sesmaria gerava um direito de uso resolúvel, que não afetava a retomada posterior da terra pelo senhorio; no Brasil, a concessão sesmarial, inicialmente resolúvel, transmutava-se em título domínial definitivo se, cumpridas certas condições, fosse confirmada.

Dessa forma, as *cartas de doação* das capitanias e os *forais* concedidos às vilas e povoações da Colônia, junto com a velha *Lei de 1375* e as respectivas *cartas de concessão* de sesmaria, formam o embrião da legislação referente ao imóvel agrário em terras brasileiras.¹⁴¹

Em 1549, com a falência do sistema de capitanias hereditárias, ocorreu a instituição, pela Coroa, do Governo Geral da Colônia do Brasil, com sede em São Salvador da Bahia, sendo Tomé de Souza o primeiro governador, a quem competiu, via de regra e

¹³⁹ **A propriedade no direito agrário**, cit., p. 22-23.

¹⁴⁰ Segundo Ruy Cirne LIMA, o termo *sesmaria* provém, “*para alguns, de sesma, medida de divisão das terras do alfoz (distrito rural); como, para outros, de sesma ou sesmo, que significa a sexta parte de qualquer coisa; ou ainda, para outros, do baixo latim casina, que quer dizer incisão, corte*”. (**Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas**, cit., p. 19).

¹⁴¹ No dizer de Messias JUNQUEIRA, “*foi a Carta de Sesmaria o título de concessão dominial, de que lançou mão o colonizador português para a consolidação da conquista do território incorporado ao Reino de Portugal*” (**O instituto brasileiro das terras devolutas**, cit., p. 11).

desde então, deliberar sobre a concessão de glebas em sesmarias. Foi criado um Registro Geral das Sesmarias, onde deveriam constar, em ordem cronológica, as cartas de doação já outorgadas e aquelas ainda por outorgar¹⁴².

As sesmarias concedidas deveriam ser confirmadas pela Coroa no prazo de cinco anos após a concessão, verificando-se o cumprimento das duas principais exigências: a *cultura efetiva* da terra e o seu povoamento, ou seja, a *morada habitual*¹⁴³. Uma vez confirmadas, constituía-se um título definitivo de domínio sobre as terras; caso contrário, caíam em comisso, devendo ser arrecadadas para os bens da Coroa, que poderia concedê-las novamente em sesmaria a outros beneficiários.

A sesmaria brasileira, quanto à sua natureza jurídica, implicava uma concessão de uso de bem público, durante certo período, associada a uma doação de terras sob condição suspensiva. A condição, como visto, referia-se à cultura efetiva e ao povoamento de ditas terras. Cumprida a condição – com a apresentação de um requerimento à Coroa para a confirmação da propriedade – consolidava-se a doação, passando o bem para o domínio privado.

Além da preponderante cultura canavieira, sucederam-se outras formas de exploração agropecuária no período colonial, com especial destaque para a pecuária extensiva no interior do Nordeste, ao longo das margens do rio São Francisco e, posteriormente, no Sul do Brasil. Também nesse tipo de exploração prevalecia a gleba latifundiária, chamada *criatório* no Nordeste e

¹⁴² Como ensina Luis de Lima STEFANINI, “o registro das Cartas junto à Provedoria deveria ser feito dentro de um ano, a contar da data da concessão, e a falta de registro cometeria a perda dos direitos”. Porém, “as dificuldades de acesso do gentio às Casas de Governança, devidas aos entraves naturais de distância física entre as capitânias, as barreiras sociais, os meios de transportes gravosos, aliadas à ignorância e à desorientação, levaram a determinar que somente os cidadãos de cabedais e prestigiosos cumpriram a exigência do registro conforme mandava a Carta Régia de 1549”. Para esse autor, pela análise dos livros da época, cerca de 60% das dadas de terras não foram levadas a registro, caindo em comisso. (**A propriedade no direito agrário**, cit., p. 45).

¹⁴³ Esses dois requisitos acompanharam toda a evolução histórica do imóvel agrário brasileiro, desde os seus primórdios, estando presentes ainda hoje a fundamentar nossa legislação agrária.

estância no Sul¹⁴⁴. A cana-de-açúcar e a pecuária, somadas ao cultivo da folha de tabaco, praticado inicialmente no sertão da Bahia, constituem o tripé fundamental da produção colonial agrária brasileira, constatada aos olhos da época por André João Antonil¹⁴⁵.

Muitas foram as tentativas da Coroa portuguesa de moralizar o sistema de concessões de terras da Colônia. Entre tais tentativas, deve ser citado o Alvará Real expedido em 05.10.1795, verdadeira *Lei de Sesmarias da Colônia do Brasil* que, coibindo os abusos do sistema então reinante na concessão e legitimação das glebas, mandava proceder à demarcação das sesmarias, sob pena de caírem em comisso. Teve porém, vigência efêmera e nenhuma efetividade, sendo suspenso por Decreto de 10.12.1796, para não “quebrar o império econômico de muitos” – nas palavras de Sodero –, “tamanha confusão causou o ato da Metrópole”¹⁴⁶.

O Alvará de 25.06.1808, já no contexto da presença da família real portuguesa no Brasil: a) exigiu prévia medição e demarcação das sesmarias que fossem concedidas para o futuro; b) criou nas vilas o cargo de juiz das sesmarias, subordinado ao ouvidor da comarca; c) permitiu a concessão de sesmarias a estrangeiros. Como o seu antecessor, teve pouca efetividade, multiplicando os litígios e as contradições já existentes e admitindo várias exceções¹⁴⁷. Paralelamente, alheio à burocracia da Corte, multiplicava-se o cultivador di-

¹⁴⁴ SODERO, Fernando Pereira. **Direito agrário e reforma agrária**. São Paulo: Legislação Brasileira, 1968. p. 184 e 186.

¹⁴⁵ **Cultura e opulência do Brasil por suas drogas e minas**, cit.

¹⁴⁶ **Direito agrário e reforma agrária**, cit., p. 190-191. Muito bem conclui José da COSTA PORTO a respeito do período colonial, ao relatar que, no Brasil, “o ângulo do aproveitamento efetivo nunca foi levado muito a sério – ao contrário do Reino, onde a pedra de toque era a produção alimentar, donde a severidade na fiscalização desde a *Lei de Sesmarias de 1375*”. (**Formação territorial do Brasil**, cit., p. 46). Ao que completa Ruy Cime LIMA, lamentando o fato de as concessões de sesmarias, dadas as dificuldades da época, na maioria dos casos, restringirem-se aos candidatos a latifundiários, “que, afetos ao poder, ou ávidos de domínios territoriais, jamais, no entanto, poderiam apoderar-se materialmente das terras que desejavam para si”. (**Pequena história territorial do Brasil**: sesmarias e terras devolutas, cit., p. 41). Ao cultivador direto restava o fato da *posse com cultura efetiva* sobre certa gleba, que estava, esta sim, sob seu alcance imediato.

¹⁴⁷ CARVALHO, Vailton Loula de. **Formação do direito fundiário brasileiro**, cit., p. 52-53.

reto, sustentado no único fato de sua posse, sem nenhum título de reconhecimento ou concessão das autoridades coloniais.

É também dessa época o Alvará Régio de 27.06.1808, que criou o Imposto da Décima Urbana¹⁴⁸, contendo importante passagem sobre a adoção do critério da localização para diferenciar imóveis urbanos e rurais. Seu texto era categórico: “os prédios urbanos serão reputados todos aqueles que, segundo as demarcações das Câmaras respectivas, forem compreendidos nos limites das cidades, vilas e lugares notáveis”.

A Colônia, pelo menos até o período que antecedeu a chegada da família real em 1808, não era o local propício para prosperar qualquer exploração racional da terra. Faltavam os mais variados meios: mão-de-obra livre, equipamentos manufaturados, estradas de rodagem, infraestrutura administrativa, técnicos com conhecimento mínimo em topografia e muitas outras necessidades, cuja ausência tardaria muito a ser sanada. O descaso da Metrópole com a infraestrutura da Colônia confrontava com a sua importância, nas palavras presenciais de André João Antonil, em 1711: “*Pelo que temos dito até agora, não haverá quem possa dividir de ser hoje o Brasil a melhor e a mais útil conquista, assim para a Fazenda Real, como para o bem público, de quantas outras conta o Reino de Portugal, atendendo ao muito que a cada ano sai destes portos*”¹⁴⁹. Prevalecia, nessa época, a exploração predatória de nosso território, geradora de riqueza imediata para o Reino, mas de impossível perpetuação.

Quanto às origens históricas do imóvel agrário, o período das sesmarias legou ao Brasil: a formação dos latifúndios e a mentalidade da viabilidade econômica exclusiva da grande propriedade¹⁵⁰; o apossamento a qualquer preço das melhores terras, do lito-

¹⁴⁸ A *Décima Predial Urbana* constitui a origem remota do atual IPTU. **Cultura e opulência do Brasil por suas drogas e minas**, cit., p. 205.

¹⁴⁹ Messias JUNQUEIRA ensina que, no Brasil dos três primeiros séculos, não havia limite certo para as concessões de sesmarias, as quais variavam muito em tamanho. (**O instituto brasileiro das terras devolutas**, cit., p. 28). Em terras brasileiras, porém, e apesar de todos os seus defeitos, esse sistema contribuiu para a consolidação e ampliação da “imensa dimensão do território da Colônia” (mesma obra, cit., p. 36).

ral, das margens dos rios navegáveis, mesmo sem o cumprimento das formalidades legais ou cultura efetiva da terra; a prática da atividade agrária irracional, rudimentar, sem compromisso com o aperfeiçoamento técnico e a consequente otimização da produção; o sistema predatório de exploração agrícola e pecuária, pelo emprego indiscriminado do hábito do desmatamento e das queimadas, inexistindo qualquer preocupação com a conservação do solo e do meio ambiente em geral; a consolidação do poder econômico e político dos sesmeiros pela detenção da terra, com a formação de nossa oligarquia rural¹⁵¹.

III.2 REGIME DE POSSES

Nas duas primeiras décadas do século XIX, a aquisição de terras pela *posse com cultura efetiva* havia se transfigurado em verdadeiro costume jurídico¹⁵². A burocracia do sistema sesmarial, a exigência de medição e demarcação das terras e a distância dos centros de poder impossibilitavam o acesso do pequeno produtor familiar à obtenção de uma concessão regular de gleba. Frente a tal realidade, firmava-se a sua posse com cultura efetiva sobre certa área de terra, chamada *devoluta*, seja pelo fato de seu legítimo concessionário a ter abandonado, seja por sua simples desocupação¹⁵³.

Nesse mesmo momento histórico, José Bonifácio de Andrada sugeria, às vésperas da independência do Brasil, a arrec-

¹⁵¹ SODERO, Fernando Pereira. **O Estatuto da Terra**, cit., p. 12-13. Ao que completa Luis de Lima STEFANINI, relatando que o sistema de sesmarias “era plasmado de imposturas ideais, desarmônico com a estrutura fundiária do Brasil, defasado em sua prática e postico em sua aplicação”. (**A propriedade de no direito agrário**, cit., p. 41).

¹⁵² LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**: sesmarias e terras devolutas, cit., p. 57.

¹⁵³ José da COSTA PORTO adverte que “com o correr dos tempos, diluída a ideia primitiva de devolução em decorrência do inaproveitamento, generalizou-se a praxe de considerar devoluta a terra simplesmente não aproveitada, não ocupada, não trabalhada, não aplicada a algum uso público ou particular – conceito adotado na própria linguagem oficial”. (**Formação territorial do Brasil**, cit., p. 53).

dação pela Coroa de todas as terras já dadas em sesmarias e que não se encontrassem cultivadas, deixando aos seus mandatários, quando muito, meia légua quadrada “com a condição de começarem logo a cultivá-las em tempo determinado, que parecer justo”. O Patriarca defendia o emprego das terras arrecadadas na colonização de “*européus pobres, índios, mulatos e negros forros*”. Alertava então para a necessidade de se substituir a doação pela venda de terras, pondo-se nestas a condição de que “os donos e os sesmeiros deixem para matos e arvoredos a sexta parte do terreno, que nunca poderá ser derrubada e queimada sem que se façam novas plantações de bosques”¹⁵⁴. Percebemos na visão do estadista o embrião daquilo que hoje conhecemos como *reserva legal*, verdadeiro instrumento de preservação e proteção ambiental.

O sistema de posses tem início com a Resolução de 17.07.1822, de lavra do príncipe regente Dom Pedro de Bragança, que determinou a suspensão de todas a concessões de sesmarias, até o advento de uma futura legislação sobre o tema. Esse vácuo legislativo-fundiário, que existiu entre a suspensão da concessão sesmarial e o advento da legislação de 1850, caracterizou-se pelo aumento e consolidação das posses de terras sem nenhum título, a não ser a cultura efetiva e o povoamento¹⁵⁵.

¹⁵⁴ **Lembranças e apontamentos do Governo Provisório da Província de S. Paulo para os seus deputados:** notas e discursos. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1821. p. 9-10.

¹⁵⁵ Eis o teor da “Resolução de 17.07.1822”, em texto consolidado em 1823, após a independência: “Tendo sua Majestade Imperial determinado por Portaria de 23.11.1821, expedida pela respectiva Secretaria de Estado, que a Mesa do Desembargo do Paço consultasse com efeito o que parecesse acerca do requerimento de Manuel José dos Reis, em que supplica ser conservado na posse das terras em que vivia por espaço de 20 anos com sua numerosa família de filhos e netos, não sendo jamais as ditas terras compreendidas na medição de algumas sesmarias que para o futuro se concedessem a outrem. E havendo a mesma Mesa a este respeito informação prévia do Ouvidor da Comarca do Rio das Mortes sobre que tudo respondeu o Desembargador Procurador da Coroa, Soberania e Fazenda Nacional, houve sua Majestade Imperial por bem resolver a consulta, que subiu à sua augusta presença com data de 08 de julho do ano próximo passado, pela maneira seguinte: Fique o suplicante na posse das terras que tem cultivado e suspendam-se todas as sesmarias futuras até convocação de Assembléa Geral Constituinte”.

No regime sesmarial, o beneficiário primeiro recebia o título para só depois cultivar a terra. Já no regime de posses, o possessor primeiro cultiva a terra, a torna produtiva com o seu esforço, para só após obter algum reconhecimento estatal da sua titularidade¹⁵⁶. A posse beneficia a exploração efetiva do imóvel, justificando a existência de uma futura propriedade, dentro dos limites concretos da possibilidade de exploração atribuída a determinado cultivador. No extinto regime sesmarial, o tamanho das glebas era definido nos palácios, de forma abusiva, irreal e atécnica, com a utilização de expressões duvidosas, tais como: “*até onde a vista alcança*”, “*interior adentro*”, “*nos limites das terras de El-Rey*”.

Todavia, o regime das posses não fulminou a mentalidade latifundista, e mesmo sob esse regime, novos latifúndios se formaram, e os existentes se mantiveram. Nesse período, dois tipos de exploração da terra se consolidaram: de um lado, a *grande propriedade de monocultura latifundiária*, escravagista, produtora de cana-de-açúcar, de gado ou de café; e, de outro, a *propriedade familiar*, centrada na mera posse, com economia de subsistência, produtora de feijão, mandioca, abóbora, fumo, ou de um pequeno rebanho, com morada e trabalho pessoal do posseiro¹⁵⁷.

Não se pode olvidar que, durante esse regime, ficou o Brasil amputado de legislação de terras, forçando a imposição do costume na sociedade, costume esse que só seria legalmente reconhecido pela legislação posterior. Porém, há uma justificativa para tal omissão: o país encontrava-se consolidando sua independência, pacificando as revoltas internas e constituindo as mínimas condições para sustentar a sua soberania. Nossa independência quanto à questão agrária só se firmou com o advento da Lei de Terras de 1850¹⁵⁸.

¹⁵⁶ SODERO, Fernando Pereira. **O Estatuto da Terra**, cit., p. 13. Para Ruy Cirne LIMA, “a sesmaria é o latifúndio, inacessível ao lavrador sem recursos. A posse é, pelo contrário – ao menos nos seus primórdios –, a pequena propriedade agrícola, criada pela necessidade, na ausência de providência administrativa sobre a sorte do colono livre, e vitoriosamente firmada pela ocupação”. (**Pequena história territorial do Brasil**: sesmarias e terras devolutas, cit., p. 51).

¹⁵⁷ SODERO, Fernando Pereira. **O Estatuto da Terra**, cit., p. 14.

¹⁵⁸ A Constituição do Império de 1824 não regulamentou o imóvel agrário. Apenas reconheceu a visão liberal e genérica do direito de propriedade no

III.3 REGIME DA LEI DE TERRAS

Após longa tramitação na Assembléia Geral, já no reinado de Dom Pedro II, foi promulgada a Lei 601 de 1850, conhecida como Lei de Terras do Império. Verdadeiro divisor de águas na legislação agrária daqueles dias, pela primeira vez, uma lei brasileira, feita por brasileiros, tratava especificamente da questão fundiária, procurando colocar uma mínima organização no conflitante emaranhado fático de nossa estrutura de posse e de propriedade da terra.

Antes de sua vigência, conviviam diversas situações jurídicas fundiárias no Brasil, a saber: sesmarias regularizadas, com título pleno; sesmarias dependentes de confirmação, gerando mera expectativa de domínio; terras ocupadas pela posse, situação de fato, com cultura efetiva; terras meramente possuídas, sem cultura efetiva; terras inexploradas ou abandonadas por seus antigos detentores, constituindo o patrimônio das terras devolutas do Império.

Para resolver os conflitos de titulação e distorção fundiária da época, e com olhos voltados ao desenvolvimento e perpetuação do território do Império do Brasil, o legislador da Lei 601 adotou, dentre outras, as seguintes medidas: proibição das aquisições de terras devolutas por outro título que não o da compra (art. 1º)¹⁵⁰; previsão e identificação da faixa de fronteira indispensável à segun-

inciso XXII de seu art. 179: "XXII — É garantido o direito de propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem público legalmente verificado exigir o uso e o emprego da propriedade do cidadão, será ele previamente indenizado do valor dela. A lei marcará os casos em que terá lugar esta única exceção, e dará as regras para determinar a indenização".

¹⁵⁰ Merece transcrição o teor do art. 1º da Lei de Terras: "Art. 1º. Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o da compra. Excetuam-se as terras situadas nos limites do Império com países estrangeiros em uma zona de 10 léguas, as quais poderão ser concedidas gratuitamente". Atendia-se, assim, ao conselho feito trinta anos antes pelo patriarca José Bonifácio, medida que se constituiu, sem dúvida, como fator moralizante. Aliás, o art. 2º da mesma lei definia como crime o apossamento ilegal, verbis: "Os que se apossarem de terras devolutas ou de alheias, e nelas derrubarem matos ou lhes puserem fogo, serão obrigados a despejo, com perda de benfiteiras, e demais, sofrerão a pena de dois a seis meses de prisão e multa de cem mil réis, além da satisfação do dano causado". Excluíam-se dessa pena os atos possessorios entre duas glebas regulares confinantes.

ança nacional (art. 1º); proibição e sancionamento da ocupação futura de terras devolutas, com derrubada ou queima de matos (art. 2º)¹⁶⁰; conceituação legal, por exclusão, das terras devolutas do Império (art. 3º); revalidação das sesmarias com cultura efetiva, mesmo não atendidos outros requisitos exigidos pela legislação pretérita (art. 4º); facilitação da formação das posses com cultura efetiva, propriedade agrária, pela legitimação das posses com cultura efetiva (art. 5º); caracterização da cultura efetiva pela existência de atividade agrária no imóvel, não sendo bastantes para tal "os simples roçados, derrubadas ou queimas de matos ou campos, levantamentos de ranchos e outros atos de semelhante natureza" (art. 6º); o procedimento administrativo de discriminação de terras, até hoje presente em nossa legislação, por sua importância (arts. 9º e 10); obrigação dos beneficiados pela legitimação das posses a titularem sua propriedade, convertendo-a em domínio pleno (art. 11); criação do Registro de Terras do Império (art. 13); estímulo e prescrição de meios para a colonização de terras por nacionais e estrangeiros (arts. 12, 17 e 18); criação de uma Repartição Geral das Terras Públicas, encarregada da fiscalização e instrumentalização da venda de terras, da colonização e dos registros das mesmas (art. 21).

Especial destaque deve ser dado para o art. 3º da Lei, ao conceituar, pela primeira vez, o que o costume, já então corrente, entendia por *terra devoluta*¹⁶¹. De forma precisa, extirpando eventuais dúvidas sobre o novo conceito, dispôs: "São terras devolutas:

§ 1º. as que não se acharem aplicadas a algum uso público nacional, provincial, ou municipal;

¹⁶⁰ Oswaldo OPTIZ e Sílvia OPTIZ esclarecem que, "embora a Lei 601/50 considerasse a ocupação das terras devolutas como crime, a verdade é que as posses e cultivos das mesmas continuaram", sendo até reconhecidas e legitimadas, mais de um século após, pelo art. 97 do Estatuto da Terra, ao tratar dos ocupantes de terras públicas federais. (Contratos no direito agrário: cit., p. 113). Nesse sentido, os institutos de legitimação e de regularização de posse atualmente aplicáveis às terras devolutas.

¹⁶¹ Para Messias JUNQUEIRA, no que tange ao emprego e ao significado da locução *terras devolutas*, a Lei de Terras adotou uma expressão já usada na prática administrativa e legislativa daquele tempo, que compreendia as terras devolutas à nação pelo desuso dos particulares e as terras ainda inexploradas. (O instituto brasileiro das terras devolutas, cit., p. 78).

§ 2º, as que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em comisso por falta do cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura;

§ 3º, as que não se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo, que, apesar de incursas em comisso, forem revalidadas por esta Lei;

§ 4º, as que não se acharem ocupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em título legal, forem legitimadas por esta Lei.

Resumidamente, entendia-se por terra devoluta do Império a gleba que não estivesse sendo empregada em algum uso público ou particular, não possuindo título legítimo de posse ou propriedade.

A Lei 601 de 1850 foi regulamentada pelo Dec. 1.318 de 1854, que em seus arts. 91 e seguintes organizou o registro de terras, utilizando-se da estrutura da Igreja Católica, através de delegação, aos vigários das freguesias e vilas do Império, de poderes para pro-ceder à anotação das titulações das glebas em sua circunscrição, pela tomada de declarações dos proprietários, enviando posteriormente as informações ao encarregado geral da Repartição de Terras da sua Província. Tal assentamento ganhou a alcunha de *registro paroquial* ou *registro do vigário* no uso corrente da época. Como era feito pela mera tomada das declarações dos proprietários, e não pela verificação *in loco* da gleba e dos títulos aquisitivos de seu titular, deu margem a diversos abusos e incorreções, contribuindo com a distorção registral para a realidade fundiária do novo país. Mesmo assim, foi a primeira tentativa séria para se organizar um inventário da estrutura e da distribuição da posse e da propriedade no território brasileiro¹⁶².

¹⁶² Altir de Souza MAIA relata que a prática do final do século XIX e início do século XX transformou o registro paroquial de mera providência estatística, como ressaltava o art. 94 do regulamento instituído pelo Decreto 1.318 de 1854, “em fonte perene de perplexidade para nossos tribunais e instituto por excelência para a perpetuação dos famosos ‘grilos’ de terra” (Registro paroquial. **Revista de Direito Agrário**, Brasília, Inera, v. 1, n. 1, p. 5, 1973). O Supremo Tribunal Federal, após muita discussão, consolidou desde a década de 1930 (AC, 3.169/1936, Rel. Min. Costa Manso), o entendimento de que o referido registro não é título hábil de domínio. Porém, ele comprova a posse geradora da propriedade, superando o mero fim estatístico (RE 80.416/GO, de 1975; RE 79.828-5/GO, de 1989).

Nossa Lei de Terras consagrou, por complemento, o velho requisito da morada habitual com cultura efetiva para a legitimação das posses agrárias no Brasil, dispondo o *caput* de seu art. 5º que seriam “legitimadas as posses mansas e pacíficas, adquiridas por ocupação primária, ou havidas do primeiro ocupante, que se acharem cultivadas, ou com princípio de cultura e morada habitual do respectivo possessor, ou de quem o represente”. Regularizou as posses existentes, proibindo as posses futuras que não se fundassem em justo título.

Incentivou também a colonização de nacionais e de estrangeiros, sendo, no período, instituídas e fomentadas várias colônias agrícolas. Nesse sentido, Messias Junqueira coloca como uma das finalidades precípua da Lei de Terras a obtenção de território disponível para o emprego na colonização de brasileiros e estrangeiros livres, “de vez que, a esse tempo, já havia cessado o tráfico legal de escravos”¹⁶³. Porém, sob a nova previsão da lei, ficou proibida, como visto, a mera doação de território aos colonos, instituindo-se, via de regra, a *compra e venda*, mesmo que facilitada, como forma de aquisição¹⁶⁴. Anote-se que a Lei 601 de 1850 sofreu, na sua elaboração, forte influência das leis de terras adotadas nos Estados Unidos da América, especialmente quanto à regulamentação e ao estímulo da colonização de nacionais e de estrangeiros pela compra de lotes do governo¹⁶⁵. A imigração de colonos estrangeiros livres foi bem sucedida em algumas localidades do Brasil, especialmente na Província fluminense e nas Províncias do Sul, contribuindo para a formação de propriedades pequenas e médias com alto grau de produtividade, em oposição à estrutura fundiária reinante. Todavia, revelou-se restrita em resultados, frente à imensidão do território nacional e à realidade prevalecente do latifúndio monocultor.

¹⁶³ O instituto brasileiro das terras devolutas, cit., p. 78.

¹⁶⁴ Fernando Pereira SODERO observa que “a proibição da aquisição de terras devolutas por outro título que não fosse o da compra, apenas serviu aos grandes proprietários. Os imigrantes que vinham da Europa, ao invés de se tornarem proprietários familiares, transformaram-se em colonos nas fazendas de café”. (O Estatuto da Terra, cit., p. 16).

¹⁶⁵ LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**: sesmarias e terras devolutas, cit., p. 67.

Para Ruy Cirne Lima, “a Lei de Terras de 1850 é, antes de tudo, uma errata, apostada à nossa legislação das sesmarias. Quem a percorre, referindo-lhe os dispositivos aos princípios antes vigentes, tem a impressão de ser bruscamente advertido: – onde se lê ... leia-se...”. Sendo uma errata com relação ao regime de sesmarias, é ao mesmo tempo “a ratificação formal do regime das posses. O reconhecimento incondicional da propriedade do posseiro”¹⁶⁶. Para a sua época, essa legislação merece o seu reconhecimento, contribuindo de forma decisiva para a segurança jurídica e para a pacificação social, mesmo que com algumas imperfeições, dentro das possibilidades que se apresentavam na sociedade escravagista e latifundiária do Império¹⁶⁷.

A Lei de Terras não logrou, diante da dura realidade cotidiana, o efeito desejado. Sucumbiu frente às exigências de sua efetividade, nas declarações inverídicas levadas ao registro paroquial, na burocracia e lentidão da Repartição Geral da Terras do Império, nas dificuldades de pessoal e de recursos técnicos e financeiros para a sua implementação¹⁶⁸. Lançou, porém, as bases do nosso Direito Agrário e da nossa legislação fundiária, com conceitos que ainda são atuais, como o de *terras devolutas*.

Terminado o Império e proclamada a República, nossa estrutura fundiária não sofreu grandes alterações. O grande contingente de escravos libertos não obteve do governo nenhuma regalia quanto à disponibilidade de lotes de terras para a colonização, o que os deixou jogados à própria sorte, no subemprego. A elite latifundiária manteve o poder político, através das oligarquias. A primeira Constituição Republicana, de 1891, repetia no § 17 de seu art. 72 o clássico conceito liberal do direito de propriedade, sem qualquer distinção voltada para a destinação agrária do imóvel. O art. 64 da mesma legislação atribuiu aos Estados federados a pro-

¹⁶⁶ Mesma obra, cit., p. 64-65.

¹⁶⁷ Altir de Souza MAIA observa que, quanto à Lei de 1850, sua “atualidade vem desafiando os tempos, chegando aos nossos dias como fonte obrigatória de consultas para todos quantos se embrenham pelos invios caminhos do estudo da terra no Brasil”. (Registro paroquial, cit., p. 5).

¹⁶⁸ LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**: sesmarias e terras devolutas, cit., p. 75. Problema esse que ainda hoje é vivenciado pela legislação agrária brasileira.

riedade das terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios, excetuadas aquelas que se localizassem nas zonas militares, de fronteira e de ferrovias federais. Permaneceram em vigor, por previsão do art. 83 da daquela Lei Maior, as normas da legislação imperial que não fossem implícita ou explicitamente contrárias ao novo sistema de governo e aos princípios republicanos. Por seu art. 9º, foi dada competência aos Estados para a instituição do imposto sobre imóveis rurais, com baixo valor e fins meramente arrecadatórios.

Nessa época, como observa Oliveira Vianna, o assalto às terras virgens restantes, ao sertão, tem dois batedores originais: o *bugreiro* e o *grileiro*. O primeiro surge nas zonas de atrito entre a civilização e os selvagens, é descendente do primitivo mameluco das bandeiras, tem a desumanidade e a ferocidade deste, é traidor e friamente perverso. Varre e limpa a floresta tropical, e atrás dele vem o bandeirante moderno, tão ambicioso como o seu antecessor, com seu exército de colonos para trabalhar a terra. O segundo aproveita-se das terras desocupadas de domínio público ou particular. Astuto, inteligente, o grileiro “*cria, pela chicana e pela falsidade, o indispensável título de propriedade*”. Ele, nas palavras de Monteiro Lobato,

*opera as maiores falcatriuas; falsifica firmas, papéis, selos; falsifica rios e montanhas; falsifica árvores e marcos; falsifica juízes e cartórios; falsifica o fiel da balança de Têmis; falsifica o céu, a terra e as águas; falsifica Deus e o diabo. Mas vence. Divididas as glebas em lotes, vendem-nos os grileiros à legião de colonos que os seguem como urubus pelo cheiro da carne. Cinco, dez anos depois, a flor do café branqueia a zona e a incorpora ao patrimônio da riqueza nacional*¹⁶⁹.

III.4 REGIME DO CÓDIGO CIVIL DE 1916

O Código Civil Brasileiro, Lei 3.071 de 1916, constituiu-se em um grande marco de nosso Direito Privado. Até então, nossas leis civis encontravam-se baseadas nas Ordenações portuguesas,

¹⁶⁹ **Evolução do povo brasileiro**, cit., p. 115-117.

somadas a leis extravagantes, de difícil interpretação e desgastada atualidade. Com linguagem clara e precisa, dotado de uma sistemática e harmonia invejável, não ousou nossa codificação deferir tratamento diferenciado à propriedade agrária. Não há sequer menção, em seu texto, a uma distinção entre imóvel urbano e rural. Seu art. 524 continuou trilhando a linha do liberalismo, avesso às correntes sociais que anos mais tarde trariam em seu bojo as normas tipicamente agrárias.

Empregava o Código de 1916 a locução *prédio rústico* no art. 1.211 (sobre locação de prédios), referindo-se a *prédio agrícola* no art. 1.236 (sobre locação de serviços), sem contudo diferenciá-los precisamente. Porém, a leitura criteriosa desses textos permite concluir que o legislador lançou pequeno contributo para a distinção entre imóvel rural e agrário. O *prédio agrícola* é designado como tal pela atividade (*serviço*) que nele se pratica, enquanto a referência ao *prédio rústico* é estática, opondo-se à locação do *prédio urbano*, prevista no art. 1.210.

Luís de Lima Stefanini lembra que “o *civilismo da propriedade rústica* deixou à iniciativa privada os riscos e os sucessos da *economia rural*”. A essa época, o *Direito Rural* “era o *Direito Civil aplicado à agricultura*”. E conclui: “a *latifundiocracia* de que a história territorial nos fez legado e a *prepotência* do *economicamente forte*, *respeitado* e *até temido* pelos *governos da época* (quando não era ele mesmo o *governo*), controlavam as *injunções da vida agrária brasileira*”¹⁷⁰.

O ciclo do café beneficiou a expansão da concentração de glebas nas mãos da oligarquia rural, que obteve facilidades na obtenção e regularização de terras devolutas, conferidas aos Estados pela Constituição de 1891¹⁷¹. O Censo Nacional de 1920 comprova uma flagrante distorção fundiária: “64.000 grandes proprietários

170

A **propriedade no direito agrário**, cit., p. 89.

171

José da COSTA PORTO relata que, com relação ao uso das terras devolutas dos Estados, as “*influências locais, por si ou através de amigos e correligionários, acabariam apossando-se de grandes porções do solo público, cuidando alguns, mais cautelosos, de legalizar esta situação de fato, engendrando títulos forjados – testamentos ou escrituras falsas –*, na *danção das grilagens*”. (**Formação territorial do Brasil**, cit., p. 81).

detinham cerca de 155.200.000 hectares de terras, ao passo que 600.000 imóveis de tipo familiar, médio ou minifundiário, abarcavam apenas 40.000.000 de hectares”. Já o Censo de 1950 registra que 1,6% dos proprietários detinham 50,9% da área total de imóveis rurais particulares no Brasil¹⁷².

A primeira metade do século XX também se caracterizou pela formação de minifúndios, resultantes da divisão de propriedades médias e pequenas entre os herdeiros do antigo proprietário. Frente à ausência de regra proibitiva do desmembramento, vigorava o *Direito Civil clássico*, napoleônico, sem atribuir regime jurídico especial para a propriedade da terra produtiva. Como enfatizado, não havia, para o Código de 1916, uma propriedade agrária distinta da propriedade em geral.

Alguns latifúndios foram subdivididos em propriedades menores, como aqueles vendidos a preço venal após a grande crise de 1929, mas a maioria dessas propriedades permaneceu intocada¹⁷³. Outro fator de desmembramento desses latifúndios foi a sua destinação, nas regiões de nova fronteira agrícola, à especulação do mercado imobiliário, com a prática dos loteamentos indiscriminados para a aquisição de terras férteis pela população de renda média, como ocorreu no Oeste de São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Goiás e Mato Grosso. Feitos de forma atécnica, alguns prosperaram, gerando propriedades rentáveis, mas a maioria resultou na formação de minifúndios economicamente deficitários¹⁷⁴.

O Código Civil previu as figuras contratuais da parceria e do arrendamento rural. Baseado na autonomia da vontade, o contrato de parceria, tal como esculpido na lei, poderia facilmente ser utilizado para ocultar o subemprego rural em condições de semi-escravidão. As normas referentes aos contratos agrários (arts. 1.211 e ss. e 1.410 e ss.)

172 SODERO, Fernando Pereira. **O Estatuto da Terra**, cit., p. 18-19.

173 Para Fernando Pereira SODERO, “a subdivisão da grande propriedade por herança e parilhas repetidas, especialmente depois de 1930, deu origem à pequena propriedade. E, note-se, o latifúndio monocultor não foi subdividido, porque o latifundiário criou uma união de interesses familiares pelo casamento e organizou a empresa agrária latifundista e monocultora, em bases de sociedade anônima”. (**Direito agrário e reforma agrária**, cit., p. 205).

174 SODERO, Fernando Pereira. **Direito agrário e reforma agrária**, cit., p. 206-207.

*“favoreciam o proprietário do bem imóvel rural, permitindo a esse a fruição do trabalho alheio em condições leoninas”*¹⁷⁵.

Havia nessa realidade uma grande contradição: o país e a população majoritariamente agrários careciam de normas agrárias, capazes de dispensar o justo tratamento a uma realidade que é por fato e por teoria distinta das demais.

A Constituição de 1934, em seu art. 5º, inc. XIX, atribuiu competência privativa à União para legislar sobre “normas fundamentais de Direito Rural”¹⁷⁶. Seu art. 121, no § 4º, estatuiu que “o trabalho agrícola será objeto de regulamentação especial, em que se atenderá, quanto possível, ao disposto neste artigo. Procurar-se-á fixar o homem no campo, cuidar da sua educação rural, e assegurar ao trabalhador nacional a preferência na colonização e aproveitamento das terras públicas”. Previu, pela primeira vez, um usucapião rural baseado na produção agrária (art. 125)¹⁷⁷ e determinou a redução em 50% de todos os impostos que recaíssem sobre os imóveis rurais de área não superior a cinquenta hectares, de pequeno valor e que fossem ocupados como bem de família (art. 126). Em complemento, edificou o princípio da função social da propriedade em terras brasileiras (art. 113, n. 17). Estava pois iniciado o caminho para a consagração legislativa do Direito Agrário, e, por consequência, aberta a oportunidade para o tratamento específico destinado aos seus institutos, bens e pessoas. Caberia à Constituição de 1946 concluir os avanços obtidos em 1934, tendo em vista o retrocesso ditatorial da Carta de 1937.

No apagar das luzes do governo Vargas, foi editado o Dec.-lei 7.449/45, sobre organização da vida rural, trazendo uma definição precursora de imóvel agrário, então denominado *estabe-*

¹⁷⁵ SODERO, Fernando Pereira. *O Estatuto da Terra*, cit., p. 29.

¹⁷⁶ Obviamente, não podemos identificar o Direito Rural, enquanto Direito Civil aplicado à questão agrária, com o Direito Agrário propriamente dito, cuja autonomia legislativa só viria com a Emenda 10 à Constituição Federal de 1946.

¹⁷⁷ Eis o teor do citado artigo dessa Constituição: “*Art. 125. Todo brasileiro que, não sendo proprietário rural ou urbano, ocupar, por dez anos contínuos, sem oposição nem reconhecimento de domínio alheio, um trecho de terra até dez hectares, tornando-o produtivo por seu trabalho e tendo nele a sua morada, adquirirá o domínio do solo, mediante sentença declaratória devidamente transcrita*”.

lecimento rural, no § 2º de seu art. 1º; verbis: “Estabelecimento rural é o imóvel, situado dentro ou fora dos limites urbanos, que se destina ao cultivo da terra, à extração de matérias-primas de origem vegetal, à criação ou melhoria de animais e à industrialização conexa ou acessória dos produtos derivados destas atividades”. Com base nessa noção, fundada no critério da destinação, o Estatuto da Terra formularia seu conceito.

III.5 REGIME DO ESTATUTO DA TERRA

A Constituição promulgada em 1946, após os anos da ditadura Vargas, trilhou os mesmos caminhos sociais de sua predecessora de 1934. No ano de 1960, o Brasil firmou no Uruguai o Compromisso de Punta del Este, pelo qual se comprometia, com outros países latino-americanos, a realizar uma reforma agrária integral em seu território. Em 1963, foi sancionado o Estatuto do Trabalhador Rural (Lei 4.214/63), garantindo melhores condições de trabalho à combatida classe dos camponeses. Grande tensão social contagiava o país, em meio às promessas do então presidente João Goulart de proceder a sérias reformas na estrutura social e proprietária vigente. Como consequência, deflagrou-se o golpe militar de 31.03.1964, visando restabelecer a ordem e paz da sociedade, atormentada naqueles dias pelo temor do comunismo e da possibilidade de guerra entre as potências americana e soviética. Não havia mais possibilidade de retardos ou omissões: urgia o advento de uma legislação agrária eficaz.

O primeiro presidente do novo regime, general Castello Branco, reconhecendo a urgência da elaboração de uma legislação que pudesse responder aos anseios sociais do campo e garantir condições mínimas de estabilidade ao governo, encomendou, a um corpo de especialistas, a elaboração de um estatuto de normas agrárias, visando pacificar os graves problemas referentes à presença da distorção fundiária e à carência de uma política agrícola nacionalmente eficiente.

Uma vez elaborada a nova legislação, para a sua viabilidade, foi promulgada a Emenda Constitucional 10 à Constituição de

1946, permitindo a entrada em vigor do Estatuto da Terra (Lei 4.504, de 30.11.1964), legislação racional e sistemática, que garantia tratamento jurídico diferenciado aos bens, às pessoas e à atividade agrária. Como lembra Luís de Lima Stefanini, os institutos básicos de Direito Agrário, com origem bem remota em nossa história, debatiam-se na repressão da elite rural que detinha o poder político¹⁷⁸. Com o advento desse Estatuto e da Emenda que o tornou executável, o Direito Agrário galgou a sua maturidade e a liberdade para disciplinar adequadamente as diversas relações entregues à sua alçada.

A Emenda Constitucional 10 procedeu às seguintes modificações no texto da Constituição de 1946:

- a) atribuiu à União a competência para legislar sobre *Decreto Agrário*, locução até então desconhecida por nossas leis (art. 5º, XV, “a”);
- b) determinou a competência da União para instituir o Imposto Territorial Rural – ITR (art. 15º, VII);
- c) previu a possibilidade de desapropriação do imóvel rural por interesse social para fins de reforma agrária, mediante pagamento em títulos da dívida pública (art. 147, § 1º);
- d) garantiu aos posseiros de terras devolutas o direito à legitimação de suas terras, com área de até 100 hectares (art. 156, § 1º);
- e) proibiu a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a três mil hectares, sem a prévia autorização do Senado Federal, salvo quando se tratasse da execução de planos de colonização aprovados pelo Governo federal (art. 156, § 2º);
- f) estendeu o usucapião rural ao limite de até 100 hectares, garantindo como área mínima a necessária para a subsistência e para o progresso social e econômico do agricultor e de sua família (art. 156, § 3º).

¹⁷⁸ **A propriedade no direito agrário**, cit., p. 87. Apesar de possuímos princípios e regras agrárias desde o nosso descobrimento, só a partir da década de 1960 eles foram reconhecidos e tratados como tais.

A essa época, a noção do imóvel agrário, mesmo que incorretamente denominado, já estava inserida no bojo de nossa legislação (art. 4º, inc. I do Estatuto). Não mais seria possível ignorar a sua presença como conceito peculiar dentro da grande órbita dos bens imóveis. A destinação específica à atividade de criação de animais e de cultivo de vegetais havia ingressado nessa figura jurídica. Com o advento do Estatuto da Terra e da legislação que lhe seguiu, tem início o regime agrário atual, cuja análise é a baliza norteadora dos demais capítulos deste estudo.

Podemos deduzir dessa longa evolução histórica que a distinta noção do *imóvel agrário*, paralela à do *imóvel rural*, não é, como já se observou, mera construção teórica ou exercício para o deleite intelectual de algum doutrinador. Muito ao contrário, ela foi forjada ao longo de séculos de experiência pela atividade produtiva realizada no campo, o que determinou sua indelével inscrição no seio do ordenamento jurídico-agrário nacional.