

MILTON PARDO FILHO

DIREITO AGRÁRIO – ASPECTOS REAIS E OBRIGACIONAIS

São Paulo-SP

2006

MILTON PARDO FILHO

DIREITO AGRÁRIO – ASPECTOS REAIS E OBRIGACIONAIS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito das Relações Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUCSP, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Direito das Relações Sociais na subárea Direito Civil, sob a orientação do Professor Doutor Everaldo Augusto Cambler.

São Paulo-SP

2006

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Everaldo Augusto Cambler (Presidente)

DEDICATÓRIA

Dedico essa dissertação a Deus que habita meu coração definitivamente e que nas horas mais difíceis me deu o amparo espiritual necessário para seguir em frente nessa empreitada – que foi norteadada por intrincados percalços.

Dedico, também, aos meus pais, Milton Pardo e Marisa Mariani Pardo, por me darem todo suporte emocional, já que sem a presença deles não teria conseguido chegar até aqui.

Dedico, igualmente, ao estimado amigo Doutor Everaldo Augusto Cambler, por ter sido sempre um incentivador e exemplo a seguir.

Dedico, derradeiramente, a UNiTOLEDO (Araçatuba-SP), nas pessoas de Bruno Toledo, Neusa Nunes e Albino Ferragini, pela oportunidade, confiança e apoio que me deram, sobretudo, para aperfeiçoar-me como professor universitário.

“Gaste mais horas realizando que sonhando, fazendo que planejando, vivendo que esperando, porque, embora quem quase morre esteja vivo, quem quase vive já morreu”. Luis Fernando Veríssimo.

“Mas há a vida que é para ser intensamente vivida, há o amor. Que tem que ser vivido até a última gota. Sem nenhum medo. Não mata”. Clarice Lispector

RESUMO

Essa dissertação resulta de processo de pesquisa realizada na área de Direito Social que teve como objetivo reunir e sistematizar aspectos obrigacionais e reais do Direito Agrário. A metodologia adotada teve forte influência da pesquisa bibliográfica combinada com análise da situação agrária no Brasil apontando para os seguintes resultados. A) O Direito Agrário é um ramo do direito civil; B) O Direito Agrário centra-se na propriedade, com importantes reflexos reais: Imóvel Rural, Módulo Rural, Minifúndio, Propriedade Familiar, Pequena Propriedade, Média Propriedade, Latifúndio, Terras Indígenas, Colonização, Grilagem, Terras Devolutas, Faixa de Fronteira, Desmembramentos e Loteamentos; C) Não é possível um entendimento completo do Direito Agrário sem conhecer minimamente tais institutos; D) O Direito Agrário também sofre forte influência contratual: Compra e Venda de Imóvel Rural, Arrendamento Rural e Parceria Rural; E) O Agronegócio, como conjunto de negócios relacionados à exploração da terra, é muito relevante para o Direito Agrário, notadamente pela sua importância social e econômica. Por fim, conclui-se que o Direito Agrário deve ser incorporado definitivamente como um dos ramos mais importantes do Direito Civil brasileiro, pelo fato de que as questões agrárias norteiam boa parte da nossa produção de riquezas e geração de empregos, sendo de suma importância os seus efeitos obrigacionais e reais daí decorrentes.

ABSTRACT (SUMMARY)

These essay results of a researching process accomplished in the Social Law area. The objective was to join and systematize the required and real aspects of the Agrarian Law. The methodology adopted had strong influence from the bibliographic research combined with the analyses of the agrarian situation in Brazil, indicating to the following results: A) The Agrarian Law is a activity of the civil law; B) The Agrarian Law centralize the property, with important real reflexes: Rural Real Estate, Rural Module, Small Landed Estate, Family Property, Small Property, Medium Property, Large Landed Estate, Indigenous Lands, Colonization, Squatter, Federally-owned Lands, Zone Border, Dismembering and Housing Subdivision; C) It is not possible an Agrarian Law complete understanding without the least knowing such institutes; D) The Agrarian Law suffers likewise strong contractual influence: Rural Real Estate Purchasing and Sale, Rural Leasing and Rural Partnership; E) The Agribusiness, as a group of business related to the land exploration, very important the Agrarian Law, by its social and economical importance. In the end, it is concluded that the Agrarian Law should be incorporated definitely as one of the activities most important of the Brazilian Civil Law, by the fact that all the agrarian questions guide good part of our wealth production and the job generation, being of the utmost importance its required and real effects from there current.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
I. DIREITO AGRÁRIO	18
1.1. Conceito.....	18
1.2. Autonomia.....	24
II. PROPRIEDADE	30
2.1. Imóvel Rural.....	30
2.1.1. Imóvel particular e público.....	34
2.1.2. Conceito etimológico.....	38
2.1.3. Conceito jurídico.....	44
2.1.4. Elementos.....	48
2.1.5. Objeto.....	49
2.1.6. Aquisição e Perda.....	51
2.1.7. Características e Espécies.....	53
2.1.8. Notas sobre textos legislativos antigos.....	56
2.1.9. Princípio Constitucional do ‘Direito a Propriedade’.....	63
2.1.10. Princípio Constitucional da ‘Função Social da Propriedade’.....	66
2.1.10.1. Atendimento da ‘Função Social’ pelo imóvel rural.....	80
2.1.11. Hierarquia e coexistência entre os princípios constitucionais do ‘Direito a Propriedade’ e da ‘Função Social da Propriedade’.....	89
2.2. Módulo Rural.....	93

2.2.1.	
Indivisibilidade.....	100
2.3. Minifúndio.....	104
2.4. Propriedade Familiar.....	104
2.5. Pequena Propriedade.....	106
2.5.1. Controvérsia entre Pequena Propriedade e Propriedade Familiar.....	107
2.6. Média Propriedade.....	107
2.7. Latifúndio.....	108
2.8. Terras Indígenas.....	111
2.9. Colonização.....	117
2.10. Grilagem.....	122
2.10.1. Espécies de Grilagem.....	124
2.11. Terras Devolutas.....	129
2.12. Faixa de Fronteira.....	132
2.13. Parcelamento.....	134
2.13.1. Loteamento.....	135
2.13.2. Desmembramento.....	137
III. CONTRATOS AGRÁRIOS.....	141
3.1. Princípios do Direito Agrário.....	141
3.2. Princípios Contratuais.....	142
3.3. Contratos típicos e atípicos.....	144
3.4. Características contratuais.....	147
3.5. Compra e Venda de Imóvel Rural.....	148

3.5.1. Aquisição por estrangeiro.....	154
3.6. Arrendamento Rural ou ‘Leasing’.....	158
3.6.1. Subarrendamento Rural.....	159
3.7. Parceria Rural.....	161
3.8. Elementos Essenciais.....	163
3.8.1. Prazo.....	165
3.8.2. Preço.....	169
3.8.3. Reajuste.....	173
3.9. Benfeitorias.....	175
3.10. Direito de Indenização.....	176
3.11. Direito de Retenção.....	177
3.12. Direito de Preempção na Renovação Contratual.....	177
3.13. Direito de Preempção na Compra e Venda.....	178
3.14. Renovação Contratual.....	182
3.15. Direitos e Deveres das Partes Contratantes.....	185
3.16. Extinção Contratual.....	188
3.17. Retomada Contratual.....	191
3.18. Despejo e Reintegração de Posse.....	195
IV. AGRONEGÓCIO.....	200
4.1. Política Agrária.....	200
4.2. Segurança Alimentar.....	211
4.2.1. Transgênicos.....	212
4.2.2. Soberania Nacional.....	227

4.3. Sistema Geodésico Brasileiro.....	230
CONCLUSÕES.....	237
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS (PESQUISADAS E/OU CONSULTADAS).....	247
ANEXOS (COMENTÁRIOS).....	254
Reforma Agrária.....	254
Atuação do MST.....	266
Atuação do INCRA.....	272
Legislação Agrária.....	276

INTRODUÇÃO

Esta dissertação nasce diante de um fenômeno cada vez mais consolidado em nosso país: o conflito pela terra. Inicia-se, em solidariedade à Carta de Brasília de 2002 que foi firmada pelos agraristas brasileiros, por intermédio da ABDA – Associação Brasileira de Direito Agrário, da necessidade de colocar o Direito Agrário no seu devido lugar dentro do sistema jurídico nacional.

Por mais que alguns juristas se resignem quanto à importância de um Direito Agrário forte, independente, sério e coeso, cedo ou tarde, será inevitável a sua total implementação no sistema jurídico, posto que seu principal fim é o de proteger, valorizar e incentivar o pequeno, médio e grande produtor rural, combatendo a fome com base nas nossas próprias riquezas, as invasões ou ocupações ilegais, a grilagem fraudulenta ou violenta e, notadamente, a adequação de uma reforma agrária atrelada a uma justiça social equilibrada.

Os conflitos de terra e a organização de segmentos da sociedade brasileira (tanto pró quanto contra os processos de reforma agrária que estão em curso) sob o olhar da ciência jurídica têm se constituído enquanto um fenômeno verdadeiro em nossa realidade. Na história recente do Brasil são inúmeras as situações de conflito espalhadas por diversas regiões.

A realidade, nesta perspectiva, fomenta um processo natural de organização e normatização do fenômeno em si. É evidente que o sistema jurídico-legal brasileiro não é um mero reflexo da necessidade de mediação dos conflitos sociais, entretanto, a composição de um Direito Agrário, em uma perspectiva de tratamento jurídico do problema, já se afirma.

Neste intento desenvolveu-se esta dissertação com base na pesquisa e consulta bibliográfica com o objetivo central de compreender este ramo do Direito, levantando o seu corpo jurídico-legal já constituído na tentativa de favorecer a compreensão de uma faceta desta ciência jurídica diante dos movimentos que se dão no seio da sociedade brasileira.

Definitivamente, não se pode deixar banalizado caso como o da freira Dorothy Satang que veio, sim, de outro país, mas exercia aqui uma missão nobre e, ao mesmo tempo, ingrata. Objetivava, essa grande mulher, coordenar e executar assentamentos de pessoas que realmente necessitam da terra para produzir seu sustento próprio, através da exploração assistida e especializada, respeitando-se os limites da grande mata tropical da Amazônia. No entanto, ela foi combatida a vida toda por pessoas com interesses escusos, lastreados na especulação (da compra e venda de terras públicas e de posses particulares consolidadas) e na agropecuária intensiva e lesiva (extração de madeiras, criação de gado e agricultura mecanizada), sem qualquer preocupação sócio-ambiental.

De tão forte, a Senhora Dorothy teve que pagar com a vida pela sua infrutífera ou não luta contra tais ações, provavelmente em função de pessoas que não admitiam alguém muito forte ao lado dos mais fracos. Não se pretende aqui advogar para a senhora Dorothy, mesmo porque isso requer mandato e rigor investigativo e processual. O que se pretende é apenas chamar a atenção para o barril de pólvora em que a questão fundiária está submersa, fato que revela a necessidade de melhor compreensão deste fenômeno. “Barril de Pólvora” foi o termo utilizado por Xico Graziano¹ (agrônomo e ex-presidente do INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) num texto publicado no jornal O Estado de S. Paulo antes

¹ O ESTADO DE S. PAULO, Espaço Aberto, 07 de dezembro de 2004.

dessa tragédia com a freira, para o fim de alertar o Governo Federal sobre os riscos dos conflitos agrários na região de Ribeirão Preto-SP – chamada por ele de “Califórnia brasileira”², abalizado pelo clima de impunidade entre os verdadeiros bandidos e, mormente, na não aplicação da nossa Carta Magna.

Ora, em um país privilegiado em extensão territorial como é o nosso não é possível continuar com um Direito Agrário precário como o vigente, em que pesem os esforços dos agraristas para reverter tal realidade. Por isso, repete-se que somente um Direito Agrário forte, independente, sério e coeso, pode favorecer todo o setor produtivo (agronegócio) a fim de satisfazer e suprir não somente a demanda nacional como a internacional.

Tal intento não pode ser postado exclusivamente nas mãos do setor privado, sobretudo diante de sua magnitude. O desenvolvimento desejado e almejado da política agrária deve contar com todos os setores sociais, sendo o Governo Federal obrigado a dar e fixar as diretrizes.

Apoiando, incentivando e protegendo, inclusive, internacionalmente, o pequeno, médio e grande produtor rural – já que são eles os pilares do nosso recente sucesso sócio-econômico (superávit da Balança Comercial), mas ainda frágil e aquém do possível e desejável.

É bem por isso que um Direito Agrário que discipline o uso adequado das terras deve necessariamente condicionar e conciliar o uso das terras à função social. A propriedade

² O ESTADO DE S. PAULO, Espaço Aberto, 07 de dezembro de 2004.

imobiliária rural, que é o principal instituto do Direito Agrário, deve conhecer e recepcionar sua limitação que é atender à função social. Nossa Carta Magna é implacável, pois erige tal princípio na ordem econômica e social, a fim de promover o desenvolvimento sustentado no equilíbrio e na justiça social.

O processo de pesquisa requer disciplina e rigor científicos e para tanto o rol de métodos consolidados na área de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas já é vasto e profícuo. Diante das possibilidades metodológicas e considerando o objeto aqui eleito decidiu-se pelo recorte da pesquisa e/ou consulta bibliográfica, pois a mesma procura explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos.

Nesta perspectiva lidamos com fontes primárias e secundárias buscando recortar do cenário jurídico-legal a composição do Direito Agrário. Para tanto, há que se considerar as seguintes etapas: a) Delimitação do objeto de estudo; b) Elaboração do Plano de Ação; c) Levantamento e identificação das fontes de consulta; d) Seleção, organização e leitura do material coligido, e por fim: e) Redação geral do trabalho e sua re-organização no corpo desta dissertação.

Assim, o desígnio dessa dissertação é trazer uma análise sobre os aspectos obrigacionais e reais do Direito Agrário enquanto esforço acadêmico e científico no sentido de sua consolidação. Sabe-se que uma pesquisa e/ou consulta bibliográfica serve ainda, como fonte de consulta para outros processos de pesquisa que busquem tanto uma intervenção no mundo real ou ainda uma análise comparativa com outras realidades em que um mesmo fenômeno se manifeste. Nesta perspectiva, lembra-se ainda que pesquisa e/ou consulta bibliográfica é procedimento reflexivo sistemático, controlado e crítico, que permite descobrir

novos fatos ou dados, relações ou leis, em qualquer campo do conhecimento. Além disso, a presente dissertação foi baseada na pesquisa e/ou consulta de toda legislação agrária.

Começando exatamente pela definição de Direito Agrário, destacando, com a devida e merecida ênfase, a autonomia deste ramo perante tantos outros. Em seguida trata-se da Propriedade, destacando-se a importância do imóvel rural e suas vertentes, como o seu conceito, elementos, objeto, aquisição e perda, características, espécies e notas sobre textos legais.

Adiante, ressalta-se, outrossim, a importância dos princípios constitucionais (Direito à propriedade e Função social da propriedade) – bem como a nítida hierarquia e coexistência que deve haver entre eles, todavia deixando clara a sobreposição do fim maior que é o bem comum.

Na sequência, aborda-se o Módulo Rural e seus aspectos, bem como o Minifúndio, a Propriedade Familiar, a Pequena Propriedade, a Média Propriedade, o Latifúndio, as Terras Indígenas, a Colonização, a Grilagem e suas espécies, as Terras Devolutas, a Faixa de Fronteira e Parcelamento, dividido em Loteamento e Desmembramento. Aqui se encerra a análise dos principais aspectos reais do Direito Agrário para logo a frente abordar os principais aspectos obrigacionais.

Na seara dos Contratos Agrários segue análise dos Princípios do Direito Agrário e os Princípios Contratuais, bem como contratos agrários típicos e atípicos e características contratuais. Subseqüentemente analisa-se a Compra e Venda de Imóvel Rural – inclusive por

estrangeiro, o Arrendamento Rural ou *Lesing*, Subarrendamento Rural e a Parceria Rural – bem como seus elementos essenciais, posto que eles garantem ao Direito Agrário o seu devido lugar de ramo autônomo do direito.

Seguindo esse encadeamento trata-se do Agronegócio e suas atualidades, como a Política Agrária: Segurança Alimentar, Transgênicos e Soberania Nacional e, finalmente, o Sistema Geodésico Brasileiro, que certamente consolidam a importância que o Direito Agrário exerce sobre as nossas relações com as terras.

Indica-se que o Direito Agrário deveria estar sustentado em legislações fortes e sérias, para o fim de ser levado a sério pelo Poder Judiciário. Mostra-se, igualmente, que o Direito Agrário está lastreado num arcabouço legislativo tão amplo e, concomitantemente, iníquo.

Demonstra-se, ainda, que para atingir o escopo de ramo autônomo do direito é imprescindível consolidar toda legislação agrária. Isso porque, a quantidade excessiva de Decretos, Leis, Decretos-Leis, etc. não favorece uma recepção profícua das regras neles contidas, o que revela, em certa medida uma relativa inocuidade dos mesmos.

Enfim, busca-se demonstrar que um Direito Agrário com seus aspectos obrigacionais e reais bem preservados e regulados sem dúvida é um ramo autônomo do direito, tão importante como outros tantos, que merece ter o devido respeito doutrinário, jurisprudencial e, mormente, legislativo a que faz jus.

I. DIREITO AGRÁRIO

1.1. Conceito

Inicialmente, como ensina Umberto Machado de Oliveira³, vale dizer que a expressão ‘Direito Agrário’ pode ser encontrada como sinônimo de ‘Direito rural’, ou ‘Direito da Reforma Agrária’, ou ‘Direito da Agricultura’, ou ‘Direito Agrícola’. Acrescenta-se ainda o ‘Direito rurícola’. Oliveira⁴ termina capítulo dedicado ao conceito de direito agrário afirmando que todos podem ter seu conceito desde que com os elementos essenciais, mas não se furta a dar o seu, conforme segue abaixo:

“... é o ramo da ciência jurídica que estuda as relações do homem com a terra no seu aspecto político, econômico, social e ambiental, com o intuito de estabelecer princípios e regras para regular a exploração dos recursos naturais para fins da realização de atividade agrícolas, pecuárias, agroindustrial e extrativa”.

Segundo consta nas entrelinhas os primeiros estudiosos acreditavam que somente no futuro poder-se-ia definir melhor e adequadamente o Direito Agrário. Julgavam ainda que haveria um grande trabalho dos nossos futuros agraristas, para delimitar o seu conteúdo, definir os seus institutos e assim defini-lo com a precisão necessária.

Não obstante essas cautelas, dois precursores do Direito Agrário brasileiro, Borges⁵ e Sodero⁶, deram as suas definições. Para o primeiro o Direito Agrário pode ser definido como “o conjunto sistemático de normas jurídicas que visam disciplinar as relações do homem com

³ Umberto Machado de Oliveira, Princípios de Direito Agrário na Constituição Vigente, Pág. 117.

⁴ Autor e obra supracitados, Pág. 124.

⁵ Paulo Torminn Borges, Institutos Básicos do Direito Agrário, Pág. 14.

⁶ Fernando Pereira Sodero, Direito Agrário e Reforma Agrária, Pág. 32.

a terra, tendo em vista o progresso social e econômico do rurícola e o enriquecimento da comunidade”.

E para o segundo o “Direito Agrário é o conjunto de princípios e de normas, de Direito Público e de Direito Privado, que visa a disciplinar as relações emergentes da atividade rural, com base na função social da terra”.

Como se observa, tais conceitos guardam entre si pontos de convergência quando colocam a atividade agrária como ponto central de suas preocupações, na medida em que somente por eles se oportuniza a relação homem-terra, visando à produção de alimentos. Também se identificam os conceitos na importância que atribuíram à função social da terra, o que é, na verdade, fundamental.

Todavia, não basta acentuar a relação do homem-terra, posto que nem todas as atividades do campo ou no campo se enquadram dentro do Direito Agrário. Não é a simples relação do homem com a terra que se traduz o Direito Agrário.

A simples relação homem-terra, qualquer que seja ela, a posse, a propriedade, o arrendamento, a parceria, entre outros, são fatores de relacionamento estático, enquanto o Direito Agrário exige algo mais do que isso.

O ponto dos conceitos concernentes ao desempenho da função social da propriedade, ou seja, o exercício da produção racional e econômica, visando chegar à empresa rural é um

fator dinâmico. Com esse fator dinâmico, acrescido àqueles estáticos, afirma-se que a terra é o objeto do Direito Agrário.

O doutrinador argentino Vivanco⁷ conceitua o Direito Agrário da seguinte forma:

“(…) O Direito Agrário é o ordenamento jurídico que rege as relações sociais e econômicas, que surgem entre os sujeitos intervenientes na atividade agrária. A expressão Direito Agrário implica a conjunção de dois conceitos fundamentais: o de direito e o de agrário. Por direito se entende todo ordenamento normativo e coativo, tendente a regular a conduta humana dentro do grupo social, e agrário significa a terra com aptidão produtiva e a toda atividade vinculada com a produção agropecuária. (...)”.

Os conceitos já transcritos servem como paradigmas e traduzem esse enfoque, razão pela qual merecem aplausos e aceitação. Há, contudo, alguns aspectos que merecem breve comentário. Paulo Torminn Borges⁸ deixou de inserir os princípios que visam a disciplinar as relações do homem com a terra. Por seu lado, contemplando somente as normas, Sodero⁹, enveredou pelo perigoso caminho da dicotomia entre Direito Público e Direito Privado que, entende-se, é matéria superada. Melhor é diferenciar as duas classes de normas – em imperativas ou cogentes e supletivas – ao invés de dizer de ordem pública e de ordem privada.

Destarte, deve-se ter cuidado com definições ou conceitos definitivos, visto que uma hora ou outra eles nem sempre irão satisfazer os interesses a que se propõem em razão do dinamismo que os institutos estão expostos.

⁷ Antonio Carlos Vivanco, ‘Teoría de Derecho Agrario’, Pág. 184.

⁸ Paulo Torminn Borges, Institutos Básicos de Direito Agrário, Pág. 36.

⁹ Fernando Pereira Sodero, Direito Agrário e Reforma Agrária, Pág. 45.

Pode-se dizer que o Direito Agrário é o conjunto de normas reguladoras dos direitos e obrigações concernentes às pessoas e às terras, ou então, que o Direito Agrário é o conjunto de normas que regulam o desenvolvimento econômico entre a agricultura e pecuária e as pessoas que se dedicam profissionalmente.

Raymundo Laranjeira¹⁰, por seu lado afirma que o:

“Direito Agrário é o conjunto de princípios e normas que, visando a imprimir função social à terra, regulam relações feitas à sua pertença e uso, e disciplinam a prática das explorações agrárias e da conservação dos recursos naturais”.

Ou ainda, pode-se dizer simplesmente que o Direito Agrário é o conjunto de normas jurídicas concernentes à economia e desenvolvimento agrários. Nesse mesmo sentido, o Direito Agrário é o ramo jurídico que regulamenta as relações agrárias, observando-se a inter-relação entre homem, terra e sociedade.

Vale aduzir que o Direito Agrário surgiu no Brasil, passando a ter existência própria a partir da edição da Constituição Federal de 1946. Lá se atribuía competência à União para legislar, dentre outros ramos da Ciência do Direito, sobre o Direito Agrário.

Assim, nasceu para o Brasil, com foro constitucional, o Direito Agrário. Com a Constituição Federal de 1967 essa competência foi mantida e com a Constituição Federal de 1988 (artigo 22, I) também não foi diferente: “Art. 22. Compete privativamente à União

¹⁰ Raimundo Laranjeira, Direito Agrário, Pág. 15.

legislar sobre: I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;...”.

Desse modo, compete privativamente à União legislar sobre Direito Agrário, ficando, em consequência, vedado aos Estados legislarem sobre essa matéria, ainda que supletivamente, obrigados que estão a acatarem, seguirem e respeitarem as normas agrárias editadas pela União, face ao princípio da supremacia.

Com o previsto na nossa Constituição Federal de 1988, o Direito Agrário se tornou juntamente com os já consagrados ramos, um novo ramo do Direito, razão pela qual necessário se faz ser conceituá-lo sem deixar de lado o dinamismo a que está exposto.

Como ramo da ciência jurídica pátria, deve ser definido como o conjunto de princípios e de normas que disciplinam as relações emergentes da atividade rural, com base na função social da terra. Frisando-se que a expressão atividade rural compreende, além da posse e uso da terra, a sua exploração em qualquer das várias modalidades, quer agrícola, quer pecuária, quer industrial ou extrativista.

Evidentemente que todas essas definições citadas encontram amparo nas nossas estruturas jurídicas agrárias. Não se vê no sistema jurídico brasileiro a menor utilidade prática em admitir diferença entre Direito Rural e Direito Agrário, muito menos a afirmativa de que aquele é parte deste.

Como a nossa Constituição Federal deu abrigo ao Direito Agrário (artigo 22, I) não se pode furtar em admitir que o Direito Agrário é o conjunto de normas, de direito público e de direito privado (imperativas ou cogentes e supletivas), que visa a disciplinar as relações emergentes da atividade rural, com base na função social da terra, enriquecido, sem dúvida, pelo conjunto de princípios doutrinários que indicam o seu conteúdo e permitem uma melhor interpretação das leis agrárias.

No Brasil, a lei básica do Direito Agrário é a Lei Federal 4.504/64, chamada de Estatuto da Terra. Isso mesmo depois da edição da Lei Federal 8.629/93, chamada de Lei Agrária, que, por sua vez, regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da reforma agrária e promoção da Política Agrícola.

É corrente a reclamação de que falta uma doutrina brasileira consolidada de Direito Agrário, isso porque o acervo de obras de autores brasileiros sobre a matéria ainda é pequeno. Em razão disso, as jurisprudências oriundas dos Tribunais são precárias, posto que faltam aos Magistrados doutrinas de direito agrário que lhes dêem maior força nas decisões.

Os cursos de Direito brasileiros têm uma imensa responsabilidade nesse ponto, uma vez que a eles se incumbe a formação de futuros aplicadores do Direito Agrário. Isso em contraposição à mentalidade exclusivamente civilista ou penalista que há mais de um século vêm sendo praticada. Nesta perspectiva, se poderia inferir que o Direito Agrário ainda não se desenvolveu plenamente como necessita ser desenvolvido. Poderia se dizer ainda que não há, sequer, uma mínima mentalidade agrarista nos aplicadores do direito.

Somente assim seria possível dar sustentação ao novo ramo, que permanece incipiente e caracterizado, apenas, por um tímido e pálido conjunto de leis que dizem respeito, tão-somente, de forma direta ou indireta, ao uso da terra e à atividade agrária, compreendendo-se esta como abrangente da estrutura agrária, da política agrária e, conseqüentemente, da reforma agrária.

O Direito Agrário, destarte, somente estará consolidado quando tiver infra-estrutura específica de primeiro e segundo graus de jurisdição, bem como também dotado de farta doutrina, de legislação consolidada satisfatória e de uma jurisprudência corrente, uniformizada e atualizada.

1.2. Autonomia

O Direito Agrário existe desde muito tempo, tendo surgido timidamente com a Lei de Terra de 1850 e sendo consolidado com o Estatuto da Terra, inclusive como afirma Marques¹¹, mas somente agora está se tornando um importante ramo autônomo do direito.

Não obstante o discutido até aqui, é certo que o Direito Agrário atualmente goza de autonomia legislativa e científica. No Brasil, essa autonomia se apresenta apenas sob os aspectos legislativo e científico, porquanto ainda não há Justiça Agrária, que representaria a autonomia jurisdicional. É evidente que o fenômeno de conflitos por terra na sociedade brasileira já dão sinais da necessidade de constituição de tal Justiça, e junto a isto, também não há Faculdades de Direito ensinando o Direito Agrário como uma “cadeira” obrigatória

¹¹ Benedito Ferreira Marques, Direito Agrário Brasileiro, Pág. 36.

do conhecimento jurídico. Fato esse que revela ausência de uma autonomia didática na constituição deste ramo do Direito. Como ensina Soares¹², do ponto de vista didático, resulta evidente estudar Direito Agrário separadamente de Direito Civil, bem como de outras áreas do Direito Privado, por razões essencialmente práticas e dada a importância do agronegócio na economia.

Os avanços alcançados neste país se deram em função das recomendações que emergiram de Congressos internacionais e nacionais realizados ao longo dessas últimas décadas.

Sem dúvida que a autonomia legislativa se deu através da Emenda Constitucional 10, de 10.11.64, quando se acrescentou mais uma alínea – a alínea ‘a’ – ao inciso XV, do artigo 5º, da Constituição Federal de 1946.

Por tal inserção, a União ampliou a sua competência legislativa inclusive sobre Direito Agrário. Sendo chamada de autonomia constitucional. Raymundo Laranjeira¹³ pondera que a:

“[...] autonomia constitucional não passa de uma simples faceta conclusiva da autonomia legislativa, indo conferir-lhe remate seguro (...) porque (...) a autorização das Magnas Cartas para que se legisle sobre Direito Agrário apenas abre curso maior à atividade legiferante agrária que vinha existindo, independentemente de reconhecimento oficial que se terminou dando ao ramo de direito”.

¹² Lucas A. Barroso, Alcir G. Miranda e Márcio L. Q. Soares, O direito agrário na constituição, Pág. 91.

¹³ Raymundo Laranjeira, Direito Agrário, Pág. 20.

Assim, na seqüência da Emenda Constitucional 10/64, foi logo promulgado o Estatuto da Terra (Lei 4.504/64), para muitos, considerado um verdadeiro código agrário. Lei esta que ainda prevalece a despeito da avalanche de decretos posteriores que se propuseram regulamentá-lo, além de alterações em seu texto original.

A autonomia científica é identificada na existência de princípios e normas próprias, diferenciadas dos demais ramos da ciência jurídica. Além do mais, o Direito Agrário tem um objeto particularizado que é a relação homem-terra.

Tais princípios que, como já foi dito e assinalado, constituem a essência básica da autonomia científica do Direito Agrário acham-se disseminados na vasta legislação agrária, notadamente no Estatuto da Terra.

Na verdade, o Direito Agrário brasileiro não é constituído apenas ou simplesmente por algumas normas esparsas e princípios desconexos, mas sim por uma estrutura devidamente esquematizada a partir do Estatuto da Terra, com normas próprias, diferenciadas e especializadas.

A autonomia didática, por sua vez, ainda não é uma realidade. Isto porque o Direito Agrário não é lecionado em todos os estabelecimentos de ensino superior de Direito como deveria ou mereceria acontecer. Na graduação é raríssimo, na pós-graduação é mais freqüente. Em alguns Estados, de certo modo, é razoavelmente comum haver pós-graduação ou curso de extensão. Tal fato se explica pela vocação maior do Estado para as atividades agrárias, muito embora a aludida vocação seja do país e não apenas de alguns Estados.

Sabe-se que, desde 1943, já havia sido feita a recomendação do ensino de Direito Rural nas Faculdades. O passo decisivo para impulsionar a introdução da disciplina nos currículos superiores, em caráter opcional ou eletivo, foi dado através da Resolução 3, de 25.02.72 do Conselho Federal de Educação. Essa resolução resultou de uma tese apresentada no 1º Congresso Latino-Americano de Direito Agrário, realizado em Porto Alegre-RS, em outubro de 1971.

Em seguida, realiza-se o 1º Seminário Nacional de Direito Agrário realizado em Cruz Alta-RS, em 1975. Naquele seminário foi aprovada a recomendação no sentido de que a matéria fosse ministrada em caráter obrigatório, em dois semestres letivos. Não resta dúvida de que a almejada autonomia didática teria permitido uma conscientização acentuada sobre o Direito Agrário. Porém não é isso o que se vê no cenário nacional.

Acredita-se que seria muito benéfico para o surgimento de uma doutrina forte a fim de enriquecer as nossas bibliotecas, assim como para aumentar o número de especialistas e pesquisadores do Direito Agrário.

Em relação à autonomia jurisdicional, assim como a didática, infelizmente, ainda não foi possível implantá-las. No Brasil, não há Justiça Agrária, a despeito da pregação sistemática de quantos se tornam agraristas convictos.

A Justiça Agrária representa um anseio e uma necessidade, na medida em que os conflitos oriundos das mais diferentes relações agrárias se agravam e se multiplicam,

notadamente envolvendo proprietários e os chamados sem-terra – que se organizam em entidades poderosas, de grande poder de mobilização.

Para comprovar a ausência dessas autonomias, didática e jurisdicional, basta lembrar do 10º Seminário Nacional de Direito Agrário onde se fez a chamada Carta de Brasília destacando-se vários pontos, dentre os quais vale apartar: a) *“que o ensino em Direito Agrário seja disciplina obrigatória em todas as Faculdades de Direito do País”*¹⁴ e b) *“que seja concretizada a criação e implantação da Justiça Agrária e Juizes Agrários, a exemplo dos existentes em quase todos os países da América Latina”*.¹⁵

A implantação de uma Justiça Agrária, preferencialmente federal, seria o ideal e é uma bandeira empunhada pela comunidade dos agraristas brasileiros. Infelizmente, até agora, as autoridades políticas e legislativas não se sensibilizaram com esse angustiante clamor. Essa esperança foi nutrida pela Constituição Federal de 1988 que prevê uma breve referência ao assunto, em seu artigo 126.

Aludida referência que prevê a implantação de uma Justiça Agrária não passa de uma pálida recomendação endereçada aos Tribunais de Justiça dos Estados, no sentido de instituírem entrâncias especiais e designação de juizes com competência exclusiva para as questões agrárias. Obviamente isso não basta e não resolve a falta de uma Justiça Agrária, treinada e especializada em questões agrárias.

¹⁴ Associação Brasileira de Direito Agrário, www.abda.com.br (julho/2006).

¹⁵ Idem a fonte supracitada.

Criação de entrâncias especiais na organização judiciária dos Estados não resolve porque é preciso juízes especializados, com a chamada mentalidade agrarista que tanto defende Paulo Torminn Borges¹⁶.

Diante da falta de uma Justiça Agrária, os Juízes de hoje, não treinados e não especializados em questões agrárias, dificilmente julgariam como um juiz agrarista especializado, isto porque os juízes com formação civilista não são especializados e treinados para julgarem causas eminentemente agrárias. Isso tudo devido ao simples fato de que o Direito Civil, como ramo do direito, é norteado pelo mínimo intervencionismo estatal e o Direito Agrário, ao contrário, é amplamente norteado pelo intervencionismo estatal, tal como são, por exemplo, os sub-ramos: Direito de Família e Direito de Locação.

Nesse sentido Benedito Ferreira Marques¹⁷ em seu artigo ‘Justiça Agrária, cidadania e inclusão social’ ensina que:

“(...) Realçar a Justiça Agrária como instrumento de correção das distorções do sistema fundiário brasileiro, buscando a inserção do homem no contexto social e econômico deste País-continente, propiciando-lhe o exercício pleno da cidadania. É o que se pode chamar ‘cidadania agrária’.”

¹⁶ Paulo Torminn Borges, Institutos Básicos de Direito Agrário, Pág. 42.

¹⁷ Lucas A. Barroso, Alcir G. Miranda e Márcio L. Q. Soares, O direito agrário na constituição, Pág. 104.

II. PROPRIEDADE

2.1. Imóvel Rural

O Estatuto da Terra preocupou-se em definir, para os efeitos legais, o que é imóvel rural, fazendo-o nos seguintes termos:

“Art. 4º Para os efeitos desta lei, definem-se:

I – ‘Imóvel rural’, o prédio rústico, de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agro-industrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através da iniciativa privada”.

O legislador de 1964, ao definir o instituto, certamente quis afastar discussões a respeito do verdadeiro sentido de imóvel, sobre o qual se desenvolvem as atividades agrárias, tornando-se, portanto, o principal elemento do ponto de vista objetivo no contexto agrário. De fato, até então, discutia-se o critério diferenciador entre imóvel rústico e urbano.

O prédio rústico era o que se situava fora do perímetro urbano. Assim, a localização era o ponto de diferença entre uma espécie e outra. A doutrina específica e civilista dizia que os prédios podem ser rurais ou rústicos e urbanos, conforme sua situação seja dentro ou fora dos limites das cidades, vilas ou povoações.

Corroborando o mesmo entendimento, pode se afirmar que essa divisão dos prédios entre urbanos e rurais é oriunda do direito civil e é encontrada na maioria dos ordenamentos jurídicos, atendendo à própria regra dos bens.

Essa diferenciação entre prédio rústico e prédio urbano é analisada do ponto de vista sociológico, assinalamos que tal separação é didática, mas também o é geográfica. Já que as orientações geográficas serviram de critério para a fixação de perímetros de influência urbana.

Tal dicotomia está tradicionalmente recepcionada e acabou guiando outras legislações na fixação de imóveis com qualificativos de urbanos e rurais.

Era uma falha a omissão do legislador civilista brasileiro em disciplinar o uso do bem em relação ao seu titular. Hoje em dia a tendência é no sentido de que somente o trabalho diferencia o imóvel rural (agrário) do imóvel urbano. Tudo isso está relacionado com a reformulação dos critérios constitucionais a respeito da propriedade e sua função social.

Realmente, foi por efeito da incorporação do princípio da função social no texto constitucional brasileiro que o Estatuto da Terra absorveu o critério da distinção como elemento diferenciador entre imóvel rústico e urbano.

Todavia, o Código Tributário Nacional (Lei 5.172/66), seguiu outra orientação. Adotou o critério da localização para estabelecer tal distinção assim dispondo, *'in verbis'*:

“Art. 29. O imposto de competência da União sobre a propriedade territorial rural tem como fato gerador à propriedade, o domínio útil, ou posse de imóvel por natureza, como definido na lei civil, localizado fora da zona urbana do município”.

Dois dias depois, porém da vigência do mencionado diploma legal, o Decreto 59.428/66, restabeleceu o critério da destinação que havia sido admitido no Estatuto da Terra, certamente motivada.

No entanto, o assunto não foi pacificado. Mais tarde adveio a Lei 5.868/72, que em seu artigo 6º, buscou encerrar a discussão, de uma vez por todas, dispondo:

“Art. 6º Para fins de incidência do Imposto sobre Propriedade Territorial Rural, a que se refere o artigo 29 da Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966, considera-se imóvel rural aquele que se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal ou agro-industrial e que, independentemente de sua localização, tiver área superior a 1 (um) hectare.

Parágrafo único. Os imóveis que não se enquadram no disposto neste artigo, independentemente de sua localização, estão sujeitos ao Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, a que se refere o artigo 32, da Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966”.

Essa mesma lei derogou o artigo 15 do Decreto-Lei 57/66, que cuidava da mesma matéria, mas um acórdão do STF – Supremo Tribunal Federal reacendeu a discussão, ao declarar inconstitucional o artigo 6º, acima transcrito, considerando que a Lei 5.172/66 (CTN) é uma lei complementar, e, portanto, hierarquicamente superior àquela (Lei 5.868/72).

Partindo-se desse mesmo raciocínio, é possível considerar inconstitucional também o artigo 4º, inciso I, do Estatuto da Terra, que não é lei complementar.

Com o advento da Lei 8.629/93 (Lei Agrária), que veio regulamentar os arts. 185 e 186 da Constituição Federal de 1988 há uma definição de imóvel rural:

“Art. 4º. Para os efeitos desta lei, conceituam-se:

I- Imóvel rural, o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa de destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa, vegetal, florestal ou agroindustrial”.

Considerando-se que essa lei é também hierarquicamente inferior à Lei Complementar 5.172/66, há de se concluir que a decisão da nossa mais alta Corte, acima noticiada, deve ser

encarada apenas como um entendimento de que a discussão só ganha realce quando estão em jogo as questões tributárias.

Assim sendo, não se podem desconsiderar aqueles preceitos legais que abrigam o critério da destinação para caracterizar o imóvel rural. Não obstante essa posição firmada é preciso ter consciência de que, quando a questão for tributária, a nossa legislação insiste no critério da localização, para tanto basta verificar a Lei 9.393/96, que dispõe sobre o ITR – Imposto Territorial Rural.

Abstraída a polêmica relativa aos critérios distintivos entre imóvel rural e urbano – localização e destinação – insta analisar, agora, à luz do texto legal que define o imóvel rural, quais são os seus elementos caracterizadores, a saber: *prédio rústico* e *área contínua*.

Por *prédio* se entendem não apenas as casas e construções das cidades ou dos campos, nas também todas as propriedades territoriais rurais ou quaisquer outros terrenos. O adjetivo *rústico*, à sua vez, é entendido como o *‘ager’*, que quer diz imóvel destinado ao cultivo agrícola ou pecuário.

De tal modo, conclui-se que não é a situação do imóvel que qualifica o *prédio* em *rústico* ou *urbano*, mas a finalidade natural que decorre de seu aproveitamento; portanto, *prédio urbano* é toda a edificação para moradia de seu proprietário, e *prédio rústico* todo aquele edifício que é construído e destinado para as coisas *rústicas*, tais como todas as propriedades rurais com suas benfeitorias, e todos os edifícios destinados para recolhimento

de gados, reclusão de feras e depósitos de frutos, ou seja, construídos nas cidades ou no campo.

Sobre área contínua deve ser entendido como aquele terreno destinado a uso rústico continuado na utilidade do imóvel. Mesmo que haja interrupção, por caso fortuito (acidentes), por força maior (fatos naturais) e por fato do homem, há unidade econômica na exploração do prédio rústico. A vantagem é econômica e não física, como aparenta a expressão legal. Se a propriedade é dividida em duas partes por uma estrada ou por um rio, embora não haja continuidade no espaço, há continuidade econômica, desde que seja explorada convenientemente por seu proprietário. É, portanto, o proveito, a produtividade, a utilidade que se exige contínua da área que constitui o imóvel rural. Relevante, sobretudo, quando se tratar de empresa rural.

Pelo Estatuto da Terra, não há dúvida quanto à classificação do imóvel rural, que era: propriedade familiar, minifúndio, latifúndio e empresa rural. Entretanto, com o advento da Constituição Federal de 1988, foram introduzidas no ordenamento jurídico brasileiro mais as seguintes categorias, a saber: pequena propriedade, média propriedade e propriedade produtiva. Essas novas categorias foram definidas na Lei 8.629/93 (Lei Agrária). Adianta-se que tais inovações não foram bem assimiladas.

2.1.1. Imóvel particular e público

É imóvel particular ou privado a terra ou solo ou prédio cuja propriedade ou o domínio seja de pessoa física ou jurídica. São terras adquiridas legalmente, através de título legítimo,

que lhe garante o pleno exercício do direito de propriedade. Cumpre observar, que somente o título representado pela escritura de compra e venda não transmite a propriedade, havendo necessidade de que o mesmo seja levado ao registro, no CRI - Cartório de Registro de Imóveis, para operar-se a transferência e conseqüente aquisição efetiva da propriedade.

Para quem pretende adquirir imóvel rural em regiões de conflitos fundiários é importante a verificação da cadeia dominial. Através desta, pode-se obter a relação de todos os proprietários anteriores, até alcançar-se o título de origem que garantiu a propriedade da pessoa física ou jurídica, primeiro dono do imóvel rural e que permitiu a sua transferência do patrimônio público para o domínio particular.

Ademais, não podem ser objeto de alienação as terras localizadas em áreas indígenas e em áreas de reservas ou parques florestais, por serem considerados bens públicos.

Outro cuidado que se impõe a quem pretenda adquirir terras rurais é o fato da existência de títulos falsos, oriundos de fraudes, como falsificações de livros de registros de imóveis e de procurações, mediante o uso de meros papéis timbrados, carimbos e assinaturas falsas.

Este processo de falsificação caracteriza o que popularmente se denomina de grilagem, onde os títulos decorrem da prática de tais atos fraudulentos e acarretam a inexistência de direitos em razão de a nulidade operar-se de *'pleno jure'*.

Convém acrescentar que o Registro de Imóvel no Cadastro do INCRA, acompanhado dos recibos de pagamento do ITR - Imposto Territorial Rural, não se constituem em comprovantes da propriedade da terra. Isso porque INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária elabora seu cadastro com base nas simples declarações do contribuinte e não no título de propriedade do imóvel.

Isso significa dizer que até mesmo um simples posseiro pode ter consigo um comprovante de pagamento do ITR.

Resta salientar ainda que à propriedade privada da terra deva intrinsecamente se ater a uma função social e seu uso está condicionado ao bem-estar coletivo previsto nos artigos 184 e 186 da Constituição Federal de 1988, sob pena de a mesma sofrer desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

Segundo o artigo 98, do Código Civil, são públicos os bens pertencentes à União, ou aos Estados, ou aos Municípios. Todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem. Por seu turno, a Constituição Federal define que:

“Art. 20 São bens da União:
I – os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;
II – as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;
(...)
XI – as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios”.

Com relação à possibilidade de exploração das terras públicas pelo Poder Público, há que se considerar, preliminarmente, o inteiro teor do artigo 10, do Estatuto da Terra, ‘*in verbis*’:

“Art. 10 O Poder Público poderá explorar, direta ou indiretamente, qualquer imóvel rural de sua propriedade, unicamente para fins de pesquisa, experimentação, demonstração e fomento, visando ao desenvolvimento da agricultura, a programas de colonização ou fins lucrativos de assistência técnica e de readaptação.

§ 1º Somente se admitirá a existência de imóveis rurais de propriedade pública, com objetivos diversos dos previstos neste artigo, em caráter transitório, desde que não haja viabilidade de transferi-los para a propriedade privada”.

Conforme se pode ver a exploração do imóvel rural, pertencente ao domínio público, ficará restrita às atividades que visem ao desenvolvimento da agricultura (estações experimentais e centros de pesquisa), a programas de colonização ou fins educativos de assistência técnica e de adaptação.

Admite o referido dispositivo, no seu § 1º, a existência de imóveis rurais públicos com destinação diversa da prevista no seu *caput*, mas somente em caráter transitório e desde que não haja possibilidade imediata de alienação à propriedade privada.

Assim, na hipótese de o Poder Público incorporar ao seu patrimônio terras rurais decorrentes do processo expropriatório por interesse social ou do processo discriminatório de terras, tão logo o faça deverá promover a sua distribuição para fins de reforma agrária, isto é, dar-lhe a destinação prevista no artigo 10 do Estatuto da Terra ou aliená-las de conformidade com o artigo 8º, do Decreto-lei 2.375/87.

As terras públicas também não podem ser objeto de contrato de arrendamento ou de parceria rurais, a não ser de forma excepcional. Tal vedação decorre do artigo 94 do Estatuto da Terra, que assim dispõe:

“Art. 94. É vedado contrato de arrendamento ou parceria na exploração de terras de propriedade pública, ressalvado o disposto no parágrafo único deste artigo. Parágrafo único. Excepcionalmente, poderão se arrendadas ou dadas em parceria terras de propriedade pública, quando:

- a) razões de segurança nacional o determinarem;
- b) áreas de núcleos de colonização pioneira, na sua fase de implantação, forem organizadas para fins de demonstração;
- c) forem motivo de posse pacífica e a justo título, reconhecida pelo Poder Público, antes da vigência desta lei”.

Complementado o referido dispositivo, o artigo 14 da Lei 4.947/66 autorizou o IBRA a permitir, a título precário, nas áreas pioneiras do País, a utilização de terras públicas sob qualquer das formas de uso temporário previsto no Estatuto da Terra.

Todavia, foi o Decreto 59.566/66 (Regulamento do Estatuto da Terra) que, no seu artigo 81, procurou regular a incidência do parágrafo único do artigo 94, do Estatuto da Terra, embora, equivocadamente, somente tenha se referido expressamente ao artigo 14 da Lei 4.947/66, conforme se reproduz:

“Art. 81. Nos termos do artigo 14 da Lei nº 4.947, de 1966, o IBRA poderá permitir, após os necessários estudos em cada caso, e sempre a título precário, nas áreas pioneiras do País, a utilização de Terras públicas, sob qualquer das formas de uso temporário previsto no Estatuto da Terra, bem como promover sua progressiva adaptação às normas estabelecidas na referida Lei e neste Regulamento.”

2.1.2. Conceito etimológico

A origem, desenvolvimento e evolução histórica da propriedade são marcados pelas condições econômicas e políticas, como se verá adiante. Existem poucos registros acerca da propriedade imóvel familiar.

A prática, nessa época, concentrava-se na divisão e atribuição de terras entre os vários grupos familiares. No final do século VII a.C. e início do século VI a.C., lentamente foi-se afirmado a idéia de propriedade individualmente consolidada.

Embora os gregos não tenham chegado nunca a possuir um termo técnico que a definisse, colocou certamente em prática o princípio de uma propriedade individual plena, disponível e inviolável.

No direito romano, período arcaico (Século II a.C.), a propriedade imobiliária era coletiva e não dividia pertencente à '*gens*' (família). O '*Pater Familias*' tinha o poder de decisão sobre patrimônio: terras, escravos e animais.

A propriedade era intimamente ligada à posse, sem a qual todo o direito à coisa desaparecia. Tinha como características ser perpétua, exclusiva, absoluta, isenta de impostos e extensiva a tudo o que se encontrava acima e abaixo do solo.

Nessa época existiam: '*ager*' – terreno cultivado ou cultivável; '*ager desertus*' – terreno público ou privado que o concessionário ou proprietário haviam abandonado ou não cultivavam; '*ager provatus*' - terreno objeto de propriedade privada e '*ager publicus*' – terras cultiváveis pertencentes ao Estado Romano – Forma de aquisição: ocupação bélica, terras de

inimigos vencidos. As terras públicas só podiam passar aos particulares através de disposição legal e não podiam ser objeto de usucapião.

Com o passar do tempo, essas terras foram sendo ocupadas por concessão do Estado, de cuja posse usufruía e, desta forma, grandes extensões de terra passaram a pertencer aos poucos nobres, patrícios e uma elite dos plebeus.

Em 367 a.C. foi editada uma importante lei agrária pelos tributos da plebe, chamada de *'Liciane Sextiae'* que previa um limite máximo de área que uma pessoa podia deter em posse no *'ager publicus'*.

Em 133 a.C. e 123 a.C., dois irmãos da plebe insurgiram-se contra a concentração de terras que continuava a existir e estabeleceram limite máximo de terras, tributos e a da divisão de áreas excedentes a favor dos não possuidores.

Ainda no período pós-clássico, houve uma interessante limitação à propriedade privada: o proprietário que não cultivou seu terreno perde a propriedade sobre ele em favor de quem o cultivou por mais de dois anos.

Na época de Justiniano, o conceito de propriedade era relativo ao brocardo *'Proprietas est jus utendi et abutendi re'*, definição essa referida pelos autores a partir da Idade Média, por volta do Século XIV.

Na Idade Média, a predominância do Feudalismo como sistema social, político e econômico acarretou a desintegração da propriedade. O titular do domínio direto cedia a um vassalo determinada área de sua propriedade, para que este explorasse da forma que lhe conviesse. O vassalo retribuía tal cessão com armas, dias-trabalho, alimentos, etc. Era a prestação servil do vassalo ao senhor.

O senhor, muitas vezes o rei, constituía uma relação de vassalagem em troca de benefícios, especialmente aqueles consistentes em armas e homens para sua proteção. Esse vassalo, por sua vez, constituía outras relações com terceiros. Mas agora na condição de senhor feudal, e mantinha poderes políticos, aplicava a lei e cobrava imposto. Estendeu-se uma rede de inter-relacionamento político, jurídico, social e econômico, refletindo uma assistência recíproca de auxílios e alianças, desde o rei e o primeiro nobre, até o mais humilde servo.

Na relação trazida pelo binômio propriedade-política, no feudalismo, o imóvel torna-se símbolo de poder. Dentro da terra, o nobre é soberano, cobra tributos, distribui justiça, faz guerra, celebra a paz. Não existindo senhor sem terra, nem terra sem senhor, a propriedade transmuda-se em valor político.

Na estrutura econômica feudal a terra é o bem principal que tem prioridade, porque a subsistência social depende, fundamentalmente, do seu cultivo. Sua exploração tomou juridicamente a forma de vínculo entre os que a possuíam, mas não a cultivavam, e os que a trabalhavam, mas dela não eram donos. A estes se reconheceu o direito de possuí-la com a obrigação, porém, de satisfazer perpetuamente determinadas prestações.

Em suma, tinha um direito real sobre coisa alheia. Conservava-se esta no domínio eminente das famílias nobres, que a senhoreavam, sem a trabalhar. Mas o direito de quem a cultivava era, no fundo, um autêntico domínio, paralelo ao outro, posto que sujeito aos encargos irresgatáveis, que vieram a serem considerados injustos quando as forças produtivas se desenvolvem e reclamaram novas formas jurídicas.

Havia algo parecido com a enfiteuse, existente no Direito Civil brasileiro durante muito tempo e abstraída do Direito Romano. Hoje a enfiteuse foi suprida pelo Código Civil, fatalmente em razão do desuso, perdurando apenas aquelas já existentes.

Na idade Média, pode-se dizer, então, que a enfiteuse passou a ser privilégio dos senhores, e seus vassallos criavam subenfiteuses, a divisão do domínio a outros servos ou vassallos. Criava-se uma relação de segundo grau. O vassallo passava a ser senhor, quando concedia a enfiteuse e reservava o domínio direto a outro vassallo que ficava com o domínio útil em segundo grau. Tratava-se de uma complicada trama de interdependências jurídicas.

Com a Revolução Francesa, eliminou-se a superposição dominial que havia na Idade Média e feudalismo, unificando-se o conceito de propriedade.

A propriedade passou a ser considerada com pilar estrutural da sociedade. Na tentativa de igualar os homens, cada um passou a valer menos pelos títulos de nobreza e mais por seu patrimônio. A Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, em seu artigo 17, considera o direito a propriedade como inerente à natureza humana.

Com o advento do Código Civil Francês em 1804 – o Código de Napoleão, expressão das idéias liberais da Revolução Francesa, a propriedade privada, como direito individual, foi colocada como núcleo do ordenamento jurídico.

Concepção absoluta da propriedade veio em seu artigo 544, ainda em vigor, que dispõe sobre o direito de propriedade como direito de fruir e dispor da coisa do modo mais absoluto, desde que delas não se fizesse uso proibido pelas leis e pelos regulamentos.

O artigo 545, deste diploma legal, dispõe que ninguém será constrangido a ceder sua propriedade senão mediante prévia e justa indenização.

As normas do Código Civil Francês serviram de inspiração para inúmeras outras legislações civilizadas do século XIX na Europa Ocidental e, também, do resto do mundo. Como por exemplo, para o Código Civil da Bélgica de 1807; para o Código Civil da Austrália de 1811; para o Código Civil da Itália de 1865; para o Código Civil da Argentina de 1869; para Código Civil da Alemanha de 1896 e para o Código Civil do Brasil, de 1916.

Todas essas legislações são e foram de expressão ultraliberal, colocando a família a propriedade privada e autonomia da vontade como pilares de sustentação do arcabouço jurídico privado.

Vale trazer a este trabalho alguns pontos históricos importantes. O artigo 436 do Código Civil Italiano de 1865 copiou o modelo Napoleônico asseverando que a propriedade é

o direito de gozar e dispor da coisa de maneira mais absoluta, contanto que não se faça um uso proibido pelas leis e pelos regulamentos.

No Código Civil italiano de 1942, o artigo 832 dispõe que o proprietário tem o direito de gozar e dispor a coisa de modo pleno e exclusivo dentro dos limites e com a observância das obrigações estabelecidas pelo ordenamento jurídico.

O Código Civil Alemão de 1896, que entrou em vigor em 1900, não mais se referiu à propriedade como direito absoluto ou ao modo mais absoluto de exercê-la.

Ao contrário, seu parágrafo 903, ao conceituar a propriedade, ressalva o dever do proprietário de respeitar as disposições de lei e eventuais direitos de terceiros.

Com o Código Civil Alemão impõe-se o condicionamento social do direito, punindo-se qualquer abuso no exercício de determinado direito que possa prejudicar terceiros.

Posteriormente, o absolutismo, no exercício do direito de propriedade, sofreu a intervenção de idéias que construíram a doutrina da denominada função social da propriedade, consubstanciada na Constituição de Weimar de 1919, onde se proclamou que a propriedade deve estar atrelada ao cumprimento de um interesse público, e que gera obrigações a seu titular.

2.1.3. Conceito jurídico

Propriedade vem do latim *'proprietas'* e *'proprius'*, que traduz a idéia de permanente, de durável, de estável, de particular, de peculiar e de próprio.

Qualidade que é inseparável de uma coisa, ou que a ela pertence em caráter permanente, o termo propriedade exprime peculiaridade, o que é próprio ou particular à coisa, inseparável dela, junto dela e perto dela – sentido advindo da expressão *'prope'* (perto, próximo).

Na linguagem jurídica, que não se distânciava da origem da palavra, propriedade é a condição em que se encontra a coisa, que pertence, em caráter próprio e exclusivo, à determinada pessoa. Enquanto instituto jurídico, propriedade é o próprio direito exclusivo ou o poder absoluto que alguém tem sobre determinada coisa, em caráter permanente.

Ressalta-se, desde já, que a propriedade é um direito exclusivo ou poder absoluto até onde outro direito a limita, igual ou superior a ele.

Propriedade ou Direito de Propriedade qualifica-se como instituto fundamental da vida econômica, legalmente protegida em benefício do proprietário, assegurando a este, que é seu titular, a possibilidade de dispor da coisa livremente, fruindo-a a seu modo, alienando-a ou dispondo-a quando melhor lhe aprouver e reavendo-a quando ela estiver nas mãos ou sob detenção de outrem.

No direito argentino, a propriedade é tratada sob a figura do domínio, veja o ensinamento de Allende¹⁸: “*es el derecho real em virtud del cual una cosa se encuentra sometida a la voluntad y a la acción de una persona*”. (Artigo 2.506, do Código Civil Argentino).

Ainda sob a ótica do direito argentino, Gatti¹⁹ aduz que:

“el dominio – dominio pleno e perfecto – (derecho real de usar, gozar y disponer de cosas propias) es el derecho real mayor contenido. El contenido de cualquier otro derecho real es menor que el del dominio y esta incluyendo en el de éste. En el dominio, la voluntad del titular es decisiva respecto al destino de la cosa y, por consiguiente, mientras no se lo impida la ley o los derechos de un tercero, el dueño puede (exclusiva y perpetuamente) usar, gozar y disponer de la cosa, objeto de su derecho, como él quiera”.

Na ótica de Limongi²⁰, propriedade é o direito, excludente de outrem, que, dentro do limites do interesse público e social, submete juridicamente a coisa corpórea, em todas as suas relações (substâncias, acidentes e acessórios), ao poder da vontade do sujeito, mesmo quando, injustamente, esteja sob a detenção física de outrem.

Como visto acima, Limongi²¹ assevera acerca da propriedade sobre coisa corpórea, mas certamente que a propriedade não se dá apenas sobre coisa corpórea. No entanto, o presente estudo não trata da propriedade incorpórea, posto que esta difira da corpórea em seus efeitos.

¹⁸ Guillermo L. Allende, Panorama de Derechos Reales, Pág. 85.

¹⁹ Edmundo Gatti, Teoria Geral de Los Derechos Reales, Pág. 138.

²⁰ R. Limongi França, Instituições de Direito Civil, Pág. 442.

²¹ Idem a fonte supracitada.

Mas frise-se, como aduz muito bem Pereira²², que a amplitude semântica do vocabulário não afasta a titularidade dos direitos sobre bens incorpóreos como propriedade. A propriedade incorpórea faz parte do direito intelectual, cuja temática não será abordada nesse trabalho por razões inequívocas.

Como ressalta por Ruggiero²³, das relações jurídicas sobre as coisas, os direitos reais, a mais ampla e mais perfeita é a que constitui o direito de propriedade ou domínio. Todos os outros direitos reais distinguem-se dela porque, ao passo que na propriedade a coisa está na totalidade das suas relações sujeita ao nosso poder, naquelas a coisa apenas o está quanto a determinadas relações.

Gomes²⁴ sintetiza conceituando que a propriedade “é o mais amplo dos direitos reais, - *plena in re potesta*”. Finaliza seu pensamento afirmando que é o mais vasto direito de utilização econômica das coisas, direta ou indiretamente. Isto é, afirma que o proprietário tem a faculdade de servir-se da coisa, retirar frutos e produtos e dar a destinação que lhe aprouver – exercendo, assim, poderes jurídicos tão dilatados que a enumeração deles seria impossível.

Gomes²⁵, ainda, traz em sua obra um entendimento no mínimo surpreendente, veja:

“Sobre o ‘fundamento filosófico’ da propriedade, ensinam os jusnaturalistas que há um direito natural do indivíduo à apropriação de coisas. Mas Santo Tomás entendia que uma coisa é o direito de apropriar, outra gestão da coisa apropriada. Assim, é lícito serem próprias as coisas. A utilização, porém, deve ser feita como se as coisas fossem comuns (cf. Suma Teológica, II-II, q. 66, a. 2)”.

²² Caio Mario da Silva Pereira, Instituições de Direito Civil, Pág. 97.

²³ Roberto de Ruggiero, Instituições de Direito Civil, Pág. 402.

²⁴ Orlando Gomes, Direitos reais, Pág. 97.

²⁵ Orlando Gomes, Direitos Reais, Pág. 98.

Diniz²⁶ assevera em sua doutrina que conceituar a propriedade é uma árdua tarefa, pois é impossível enumerar a infinita gama de poderes do proprietário, mas não se furta e diz que a propriedade, analiticamente, é: “[...] o direito que a pessoa física ou jurídica tem, dentro dos limites normativos, de usar, gozar e dispor de um bem, corpóreo ou incorpóreo, bem como reivindicá-lo de quem injustamente o detenha”.

Tal conceito analítico é também recepcionado pela doutrina atualizada de Pereira²⁷. Complementa o saudoso doutrinador aduzindo que a propriedade é em si mesmo ‘*uno*’, já que a condição normal dela é a plenitude. A limitação ou restrição ao uso, ou ao gozo, ou ao exercício dos seus direitos é que é excepcional.

2.1.4. Elementos

Os elementos constitutivos da propriedade são: ‘*jus utendi*’ – direito de usar a coisa; ‘*jus fruendi*’ – direito de fruir e gozar a coisa e ‘*jus abutendi*’ – direito de abusar e dispor da coisa.

No direito de propriedade, encontram-se integrados os direitos de usar a coisa conforme o desejo da pessoa a quem ela pertence; o de fruir e gozar a coisa, tirando dela todas as utilidades (proveitos, benefícios e frutos) que dela possam ser produzidos e retirados, e o de dispor dela, transformando-a, consumindo-a e alienando-a, segundo as necessidades da pessoa a quem ela pertence.

²⁶ Maria Helena Diniz, *Obra supracitada*, Pág. 106.

²⁷ Caio Mario da Silva Pereira, *Instituições de Direito Civil*, Pág. 92.

Sofrem, porém, como se verá adiante, as restrições advindas do respeito a direitos alheios ou fundadas no próprio interesse coletivo, em face dos princípios jurídicos que transformam a propriedade numa função social, com destino ligado ao bem-estar da coletividade.

Assim sendo, tem-se que o direito de usar compreende o de exigir da coisa todos os serviços que ela possa prestar, sem alterar-lhe a substância. Usar uma casa, por exemplo, é habitá-la.

O direito de gozar ou fruir consiste em fazer frutificar a coisa e auferir-lhe os produtos. Deste modo, pertencem ao proprietário todos os frutos, naturais ou civis, provenientes da coisa. É por exemplo, o direito de alugar uma casa.

O direito de dispor é o poder de consumir a coisa, de aliená-la, de gravá-la de ônus e de submetê-la ao serviço de outrem. Seria destruir ou vender a casa, por exemplo.

E por fim, há o direito de reaver o bem de quem injustamente o detenha ou possua. Este direito compreende o direito de seqüela, ou seja, o direito de perseguir a coisa mesmo que já não se tenha posse, que também se coloca como um elemento e característica do direito de propriedade.

2.1.5. Objeto

Pode ser objeto de propriedade qualquer coisa suscetível de apropriação humana. Coisas suscetíveis de apropriação humana são as que se esgotam com a sua utilização. Isto é, são aquelas que têm valor econômico.

Coisas inesgotáveis, como a água do mar, o ar e a luz solar não têm valor econômico, por serem inesgotáveis, e por isso, não podem ser apropriadas. Também não podem ser apropriadas as coisas de domínio público, como as ruas, as praças, etc.

Deste modo, a propriedade pode recair sobre coisas móveis e imóveis, ou ainda sobre coisas corpóreas (tangíveis e consistentes) e incorpóreas (propriedade autoral e industrial).

A distinção é importante, pois é o tipo da coisa, se móvel ou imóvel, que determinará seu modo de aquisição e perda, como se verá adiante. Quanto às coisas imóveis é interessante saber o alcance da propriedade com relação ao subsolo e ao espaço aéreo.

O Código Civil, em seu artigo 1.229, estabelece que a propriedade do solo abrange tudo que lhe é inferior ou superior, desde que úteis ao seu exercício. Assim não pode o proprietário se opor à atividade ou trabalho realizado a uma altura ou profundidade tal que não tenha interesse algum em impedi-lo. Deste modo, sua abrangência está limitada a sua utilidade.

A propriedade sobre bens móveis pode recair tanto em coisas corpóreas quanto incorpóreas. Assim, como ensina Ruggiero²⁸, apesar de o objeto do direito de propriedade ser

²⁸ Roberto de Ruggiero, Instituições de Direito Civil, Pág. 462.

racionalmente só as coisas corpóreas, fala-se também naquela propriedade cujo objeto seria constituído por coisas incorpóreas ou bens imateriais. O direito sobre coisas incorpóreas chama-se propriedade intelectual que é consagrada e tratada por legislação especial.

2.1.6. Aquisição e Perda

O direito pátrio, ao definir o método de aquisição de propriedade, seguiu o sistema romano. Desse modo, a aquisição da propriedade em nosso direito requer ‘*modus adquisicionis*’, ou seja, se dá por um modo, não bastando à existência de um título.

No direito francês, que adota sistema diferente, o título é suficiente para transferir a propriedade. Assim, o próprio contrato de compra e venda, por exemplo, tem efeito translativo, não dependendo de nenhum ato posterior para efetivar a transferência.

O sistema adotado por nosso Código Civil trata o título apenas como causa à transferência. Por conseguinte, além do título, que seria a justa causa à aquisição do domínio ou da propriedade, é necessária ainda a ocorrência de um dos modos que efetivam a transferência, previstos expressamente em lei.

É comum utilizar diversos critérios para classificar os modos de aquisição da propriedade. O mais tradicional é o que se baseia na causa da aquisição, dividindo-os em originários e derivados.

Os modos originários são aqueles que não exigem relação entre adquirente e proprietário precedente da coisa. O adquirente, assim, passa a ser proprietário da coisa independentemente do direito de seu predecessor. São exemplos de modos originários de aquisição da propriedade: a especificação, a acessão natural, e também, para a maioria dos estudiosos, a usucapião.

Modos derivados são os que decorrem de relação entre adquirente e proprietário precedente da coisa, ou seja, entre o antigo e o novo proprietário. A transferência do direito se dá por ato do alienante (antigo proprietário), que o cede ao adquirente. Desse modo, os direitos do adquirente sobre a coisa estão vinculados e restritos ao do predecessor, pois ninguém pode ceder mais direito do que já tem. Portanto, a propriedade continuará com todas as limitações que eventualmente tiver. Os modos derivados são todos aqueles que não são originários, como a tradição e o registro imobiliário (transcrição).

O Código Civil, porém, não adota tal classificação, tendo preferido ao disciplinar tal matéria, distingui-los entre modos de aquisição de propriedade sobre bens imóveis e móveis.

Os modos de adquirir bens imóveis, segundo os artigos 1.245 aos 1.259 do Código Civil, são: a Usucapião, o Registro do Título e a Acessão (Formação de Ilhas, Aluvião, Avulsão, Álveo Abandonado e Construções e Plantações).

E quanto aos bens móveis, também de acordo com os artigos 1.260 aos 1.274 do Código Civil, os modos de aquisição da propriedade são: a Usucapião, a Ocupação, o Achado do tesouro, a Tradição, a Especificação, a Confusão, a Comissão e a Adjunção.

Como se vê, o Registro do Título é modo de aquisição exclusiva da propriedade imobiliária; já que os outros são comuns tanto para efetivar a transferência do domínio sobre bens móveis, quanto para imóveis. No Código Civil não se fala mais em transcrição, portanto não mais perdura qualquer discussão acerca de que a transcrição é '*modus*' e o título é causa.

2.1.7. Características e Espécies

O direito de propriedade se consubstancia como o mais importante e o mais sólido de todos os direitos subjetivos, é um direito real por excelência. Pode dizer que é a pedra fundamental de todo direito privado, estendendo-se a sua importância à sociologia e à economia política.

Realmente, ele é o mais extenso e o mais completo de todos os direitos reais, sendo parte central dos demais, já que estes necessariamente pressupõem a existência daquele. Os direitos reais são apenas modificações ou limitações, ao passo que o direito de propriedade pode existir independentemente de qualquer outro direito real.

A propriedade se caracteriza essencialmente por ser um direito absoluto, exclusivo, irrevogável ou perpétuo e '*erga omnes*'.

Pode-se atribuir ao direito de propriedade o caráter de absoluto, porque o proprietário pode usar e dispor da coisa como bem entender, sujeitando-se apenas a determinadas limitações.

O segundo atributo deste direito é ser exclusivo. Isto porque não pode haver mais de um direito de propriedade sobre a mesma coisa.

Vale ressaltar que tal atributo não se desfigura na hipótese do condomínio. É que, neste, não há mais de um direito de propriedade, mas sim único direito com vários titulares, ou condôminos, ou co-proprietários.

Também se dá à propriedade o caráter de irrevogável ou perpétua, no sentido de que subsiste independentemente de seu exercício, enquanto não houver causa legal extintiva ou enquanto não for da vontade do proprietário aliená-la.

O Código Civil brasileiro, em seu artigo 1.228, define a propriedade como sendo “...a *faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la de quem quer que injustamente a possua ou detenha*”.

Leva consigo, por fim, o direito de propriedade a característica ‘*erga omnes*’, já que é um direito oponível contra todos. Isto é, o proprietário pode reavê-la de quem quer que injustamente a possua ou detenha através dos mecanismos processuais adequados.

Quanto às espécies o direito a propriedade classifica-se com mais frequência em plena, restrita e resolúvel. É plena se todos os seus elementos constitutivos supracitados (usar, gozar, dispor e reaver) se acharem reunidos na pessoa do proprietário – que se caracteriza por se tratar de um direito real sobre coisa própria.

Será restrita se os elementos constitutivos da propriedade se desmembrarem, passando alguns deles a outrem, como no caso do usufruto ou da hipoteca, falando dos direitos reais sobre coisa alheia.

Desta forma, como ensina Santos²⁹, a propriedade plena é aquela em que todos os direitos elementares – de usar, de gozar, de dispor e de reaver da coisa, competem à mesma pessoa; de outro lado, a propriedade se diz limitada quando algum ou mais de um dos direitos elementares componentes da propriedade pertencem a outra pessoa, ou quando o domínio se acha restrito pelos direitos que terceiro exerça sobre a coisa.

No tocante aos caracteres do direito de propriedade, Lafayette³⁰ enfatiza que: “... *domínio é o direito real que vincula e legalmente submete ao poder absoluto de nossa vontade a coisa corpórea, na substancia, acidentales e acessórios*”.

Desta noção resulta: 1) Que o domínio envolve a faculdade de gozar de todas as vantagens e utilidades que a ‘*cousa*’ encerra, sob quaisquer relações; 2) Que é ilimitado e como tal inclui em si o direito de praticar sobre a coisa todos os atos que são compatíveis com as leis da natureza e 3) Que é de sua essência exclusiva, isto é, contém em si mesmo o direito de excluir da ‘*cousa*’ a ação de pessoas estranhas.

A propriedade chamada de resolúvel é aquela que tem no próprio título que a constitui, a sua extinção, que se dará tão logo realize a condição resolutória, ou expire o termo extintivo. Exemplos de propriedade resolúvel são a compra e venda com alienação fiduciária (Decreto

²⁹ J. M. Carvalho Santos, Código Civil Brasileiro Interpretado, Pág. 297.

³⁰ Lafayette Rodrigues Pereira, Direito das Causas, Pág. 74.

911/69, trata da alienação fiduciária de bem móvel e Lei 9.514/97, trata da alienação fiduciária de bem imóvel) ou a compra e venda com retrovenda, art. 505, do Código Civil.

Assim, a propriedade móvel ou imóvel se subordina a uma condição resolutive ou termo final contidos no título constitutivo do direito, ou originário de causa a este superveniente. A propriedade resolutive está subordinada a um acontecimento futuro, certo ou incerto.

Portanto, propriedade resolúvel é aquela que no próprio título de sua constituição encerra o princípio que a tem de extinguir, realizada a condição resolutive, ou vindo o termo extinto, seja por força da declaração de vontade, seja por determinação da lei. Verificado o acontecimento pertinente a esta, a propriedade é resolvida.

Importante frisar que a cláusula resolutive opera '*ex tunc*', retroagindo os seus efeitos como se jamais tivesse existido.

Segundo Lafayette Rodrigues Pereira³¹, observa-se que a característica de que a propriedade é perpetua e irrevogável, sofre aqui uma exceção. Assim, a propriedade resolúvel é uma espécie de domínio que por virtude do título de sua constituição, é revogável; fenômeno esse que ocorre quando a causa de aquisição do domínio encerra em si um princípio ou condição resolutive do mesmo domínio.

2.1.8. Notas sobre textos legislativos antigos

³¹ Lafayette Rodrigues Pereira, Direito das Causas, Pág. 83.

No esboço de Teixeira de Freitas tratava-se a propriedade sob a denominação de domínio, colocando-a, em seu artigo 4.071, que o domínio (direito de propriedade sobre coisas) é o direito real, perpétuo ou temporário, de uma só pessoa sobre uma coisa própria, móvel ou imóvel, com todos os direitos sobre sua substância e utilidade, ou somente sobre sua substância, ou somente sobre sua substância com alguns sobre utilidade.

O domínio perfeito, segundo o artigo 4.072 deste esboço, é o direito real perpétuo de uma só pessoa sobre ma coisa própria, móvel ou imóvel, com todos os direitos sobre sua substância e utilidade.

Tratava, ainda, sobre as formas de aquisição do domínio perfeito de coisas móveis, colocando a apropriação, o achado de tesouro em terreno próprio, pela percepção de frutos, pela transformação, pela tradição, quando transmitido por atos entre vivos, pela cessão do direito de reivindicar, pela aquisição da posse, quando transmitido em virtude de atos judiciais, pela arrematação ou adjudicação do direito de reivindicar (artigo 4.074). E das coisas imóveis, pela transcrição no Registro Conservatório e pela inscrição no mesmo registro. (artigo 4.075).

Quanto às formas de extinção do Domínio perfeito, colocava a fuga de animais, o abandono da coisa, a percepção dos frutos, a transformação, a alienação da coisa, a alienação do direito de reivindicá-la, pela alienação do domínio útil, pela constituição de condomínio, pela transmissão judicial do domínio, pela transmissão judicial do direito de reivindicar, pela acessão por aderência, pela perda da coisa (artigo 4.272).

No Brasil, a legislação infraconstitucional que cuidava da propriedade estava cravada no Código Civil de 1916, nos artigos 524 aos 529. E é Clóvis Beviláqua, autor da lei, que ensina que o conteúdo positivo do direito de propriedade está indicado nas expressões – usar, gozar, e dispor de seus bens que, aliás, pressupõem a posse. A defesa especial desse direito claramente aparece nas palavras – de reavê-las do poder de quem quer injustamente as possua, que se referem à ação de reivindicação.

Assim, no Brasil, até hoje vige o conteúdo legal de que é plena a propriedade, quando todos os seus direitos elementares se acham reunidos nas mãos do proprietário; limitada, quando tem ônus real; e resolúvel. Inexistindo na legislação ordinária quaisquer preocupações com o bem estar da coletividade, mantendo vivo o caráter absoluto da propriedade, com exceção de leis mais recentes, como o Estatuto da Terra.

O tema foi assim tratado nas Cartas Políticas brasileiras, desde a Imperial, sempre calcado na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 que em seu artigo 17 dispõe que a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela poder ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir, evidentemente, e sob condição de justa e previa indenização.

No império, a constituição de 1824, em seu artigo 179, XXLL, aduzia que será garantido o direito de propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem público legalmente verificado exigir o uso e 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 se determinar a indenização.

A Constituição Federal de 1891, a primeira da República, no artigo 72, parágrafo 17, por sua vez, pregava que o direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia.

A Constituição de 1934 apregoava que era garantido o direito de propriedade, que não poderia ser exercido contra interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar.

Subseqüentemente, em 1937, a Constituição que entrou em vigor em 10 de novembro, contemplou em seu artigo 122, parágrafo 14, que o direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante prévia indenização, impondo, contudo, que o seu conteúdo e os seus limites serão os definidos nas leis que lhe regularem o exercício.

O advento da constituição federal, que entrou em vigor no dia 18 de setembro de 1946, no artigo 141, parágrafo 16, ficou consagrado que era garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. E complementava asseverando que promoverá a justa distribuição com igual oportunidade para todos.

E, no seu artigo 147, estabelecia de forma não mais tímida, mas de modo claro e objetivo que o uso da propriedade estava condicionado ao bem estar social.

Posteriormente, a constituição de 1967 ressaltou, entre os princípios fundamentais da ordem econômica e social, cuja finalidade é de realizar o desenvolvimento nacional e a justiça

social, a Função Social da Propriedade, mantida *'ipsis litteris'* pela Constituição de 17 de outubro de 1969, artigo 160.

E mais, através do artigo 153, parágrafo 22, proclamava que é assegurado o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou por utilidade pública, ou por indenização em dinheiro, ressalvando o disposto no artigo 161, facultando-se ao expropriado aceitar o pagamento em títulos da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária, bem como em caso de perigo público iminente, as autoridades poderão usar da propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior.

Com esta breve sinopse, percebe-se que foi a partir de 1946 que as Cartas Magnas Políticas pátrias diretamente conferiram ao direito de propriedade um sentido social amplo, claro, elevado e distanciado do conceito absoluto, restrito, exclusivista e ilimitado trazido pelo Código Civil de 1916.

Entretanto, não se pode negar que as constituições anteriores (1934 e 1937) já continham a temática social nos dispositivos que regravam o direito de propriedade como, aliás, lembrado por Pereira³²: *“O proprietário exerce os direitos de proprietário, porém limitando o seu exercício em conformidade com os interesses sociais”*. Esta limitação de conteúdo da propriedade foi firmada, em Constituições Federais, desde 1934. A regulamentação explícita e minuciosa da vigente Constituição da República Federativa do Brasil transformou a concepção do direito de propriedade e do Direito Civil.

³² Caio Mario da Silva Pereira, Instituições de Direito Civil, Pág. 99.

O Código Civil perdeu a posição central que desfrutava no nosso sistema jurídico, porque houve uma mudança interna na própria estrutura do direito civil, alterando as relações de interesse individual com as de interesse social ou público. O Código Civil perdeu a posição central, por exemplo, devido à redução de espaço reservado ao contrato e à propriedade, institutos chaves do liberalismo. A evolução do direito civil também se explica, pois, como efeito da influência das grandes correntes de pensamento, em particular, da marcada tendência a uma justiça social.

Portanto, ao mesmo tempo em que a propriedade é regulamentada como direito individual fundamental, revela-se o interesse público de sua utilização e de seu aproveitamento adequados aos anseios sociais.

No texto do Código Civil, a propriedade é expressamente considerada como direito real sobre coisa própria. No Código Civil de 1916 não era expressamente considerada direito real, muito embora fosse.

O instituto da propriedade deu as diretrizes sobre ‘o direito de propriedade’, que foi reconhecido, e que deve ser exercido em consonância com suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados a flora, a fauna, a beleza natural, o patrimônio histórico e o equilíbrio ecológico e ambiental. Sendo defesos os atos que não trazem qualquer comodidade ou utilidade ao proprietário ou que sejam animados pelo escopo de prejudicar outrem.

Os parágrafos 3º, 4º e 5º, do artigo 1.228 do Código Civil, tratam da possibilidade de desapropriação por interesse público e também por interesse privado. Não se pretende aqui fundamentar longamente essa opinião, pois certamente seria motivo de outra dissertação de mestrado e, notadamente, porque ainda não existem doutrinas detalhadas a este respeito. Não obstante, quando se fala de Propriedade não se pode furtar em tecer um comentário a esse respeito. Desapropriação de interesse privado sim, primeiramente, porque ela vem regulamentada no bojo do artigo 1.228, que trata e define o que é propriedade, bem como trata da função social da propriedade, dos atos defesos aos proprietários e da desapropriação por interesse público ou social. A seqüência lógica seria, então, tratar da Desapropriação por interesse privado ou pelo menos de uma nova espécie de Desapropriação. Em segundo, porque é mais adequado definir como Desapropriação por interesse privado, em razão da sua terminologia em si, que diferencia inequivocamente da outra Desapropriação, disposta no § 3º do artigo 1.228, que é por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente, e não propriamente pelo seu escopo jurídico = interesse privado. Frisa-se, no entanto, que a Desapropriação por interesse privado não se confunde com nenhuma espécie de Usucapião, apesar de algumas similitudes.

Ressalta-se que confundi-las é completamente inapropriado simplesmente pelo fato de que, obviamente, na Desapropriação sempre haverá indenização e em qualquer Usucapião não, posto que este último instituto opera-se a aquisição originária de propriedade. Mas, sem dúvida, há mais similitudes entre ambos os instrumentos do que diferenças. Veja tais similitudes: A Desapropriação por interesse privado beneficia um número considerável de pessoas que exercem posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de 5 anos, numa área extensa e que tenham nesta área realizado obras e serviços considerados pelo Juiz de interesse social e

econômico relevante. Já a Usucapião especial coletiva de imóvel urbano beneficia população de baixa renda que exerce posse ininterrupta e sem oposição em áreas urbanas com mais de duzentos e cinqüenta metros quadrados, por 05 anos, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

Apesar destas similitudes; mais expressivo é o fato de que ambos os institutos ou instrumentos são destinados à política urbana nacional. Por essa razão não cabe aqui, neste trabalho, tecer maiores análises sobre propriedade urbana em razão de motivos óbvios.

2.1.9. Princípio Constitucional do ‘Direito a Propriedade’

O direito de propriedade deve permanecer intacto e inviolável para cada um, como assevera nossa Carta Magna em seu artigo 5º, ‘caput’, ao dizer que o “..., *garantido-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, e à propriedade, nos termos seguintes*”.

Assim como reitera no inciso XII deste mesmo artigo 5º ao assinalar que “*é garantido o direito de propriedade;*”. E mais a frente frisa o direito a propriedade como princípio, do título ‘Da Ordem Econômica e Financeira’, artigo 170, II, que “... *tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: ...; II – propriedade privada;*”.

Em 1878, a Encíclica *'Quod Apostolici Muneris'*, aduziu que os sectários do socialismo, apresentado o direito de propriedade como uma invenção humana que repugna à igualdade natural dos homens, e reclamando o comunismo dos bens, declaram que é impossível suportar com paciência a pobreza e que as propriedade e regalias dos ricos podem ser violadas impunemente. Mas a Igreja, que reconhece muito mais útil e sabiamente que existe a desigualdade entre os homens, naturalmente diferentes nas forças do corpo e do espírito, e que esta desigualdade também existe na propriedade dos bens, determina que o direito de propriedade ou domínio, que vem da própria natureza, fique intacto e inviolável para cada um.

Seria então o direito à propriedade realmente inviolável e intangível? As terras, os imóveis, os móveis, as obras intelectuais, as invenções e marcas (propriedades industriais), as descobertas, o ouro, o dinheiro, o petróleo,... são coisas que existem e têm proprietários. Uns têm mais propriedades, outros menos. Uns nada, outros quase tudo. Os que não têm também querem, e os que têm não querem ceder. Obviamente isto tem gerado conflitos, muitos conflitos, desde os primórdios.

É manifesto que entre os animais também é assim. E isso tudo significa luta. Luta por território, pelas fêmeas (famílias), por comida, pela sobrevivência,... Vence o mais forte, quase sempre. Guerreiam até irmão com irmão. Entretanto, esta luta, para os animais em geral, não é letal e nem gera a extinção. A natureza, em sua sabedoria, trabalha para o fortalecimento das espécies e não para a sua extinção.

Entre os homens também há uma guerra, velada para alguns e explícita para outros, sem tréguas, inclusive. Felizmente há diferenças, posto que os animais em geral são comedidos. Não acumulam em excesso, mas sim para auto-suficiência. Os excessos não são freqüentes. Já os homens primitivos também atuavam deste modo. Viveram assim, milhões de anos, em harmonia com a natureza.

Com a agricultura, intensificou-se o sentimento de propriedade. Com o rareamento das terras férteis necessário se fez demarcá-las para delimitar a propriedade.

Os registros, a escrita, a força das leis e das armas tornaram o ser humano poderoso em termos de propriedade. Pode garantir como suas áreas incomensuráveis e sem que o proprietário tenha que cuidar pessoalmente. As leis fazem isso por ele.

Para o homem moderno, propriedade é um direito. Isto é consenso. Entretanto, para atender a todos e, portanto, estender a justiça social, deveria ser um direito de todos. Todos devem ter o direito à propriedade. Se assim não fosse, seria direito de alguns, negado aos demais. Não seria, pois, um direito universal. Nos tantos conflitos sobre as mais variadas propriedades, imediatamente reivindica-se o ‘direito à propriedade’ como argumento. É por isso que as terras não devem ser invadidas, prédios ocupados e propriedade intelectual ser ‘pirateada’.

Já que o direito à propriedade é legal espera-se que seja assim respeitado. Nesse começo de Século XXI, percebe-se apenas alguns em busca de defender o que lhes pertence.

Não há interesse em defender o direito à propriedade no sentido amplo e social. Há apenas o interesse individual puramente ou individual de algumas categorias ou organizações prevalecendo sobre o famigerado interesse social. Por isso tudo é que há invasões ou ocupações, enfim, conflitos.

Isso se explica porque a poucos foi concedido o direito a grandes propriedades e aos demais – grande maioria por este motivo, não foi concedido nada. Esta é a razão maior dos constantes conflitos. Não se quer aqui defender o direito à propriedade não concedido aos poucos, muito pelo contrário, o que se pretende é lembrar ou levar a reflexão sobre por que o direito à propriedade só é inviolável e intangível quando interessa aos poderosos e quando eles se sentem ameaçados.

2.1.10. Princípio Constitucional da ‘Função Social da Propriedade’

Marques³³ aduz sobre a importância da função social do imóvel rural: *“É bastante atual a afirmação de que a função social do imóvel rural é o centro em torno do qual gravita toda a doutrina do Direito Agrário”*.

A Constituição Federal de 1988 também considera princípio ou direito fundamental a função social da propriedade tanto que registra de forma indelével no nosso sistema jurídico no artigo 5º, XXIII, que *“a propriedade atenderá a sua função social”* e no artigo 170, III, que *“... tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: ...; I II – função social da propriedade;”*.

³³ Benedito Ferreira Marques, Direito Agrário Brasileiro, Pág. 47.

E no artigo 186, a nossa Carta Magna, assevera quando uma propriedade rural cumpre sua função social, veja:

“Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I – aproveitamento racional e adequado;

II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores”.

Está, portanto, manifesto em nossa legislação superior que a propriedade deve se ater a uma função social. Isso porque deve satisfazer uma exigência humana e, até onde a satisfaz, o direito a protege, garantindo ao indivíduo as mais ‘lata’ das faculdades de uso, de gozo, de disposição e de reavê-la de quem injustamente a possui.

Pode, por isso, o proprietário destruir o que lhe pertence, não porque o direito repute tal destruição útil, mas porque ele tem ao seu arbítrio à sua disposição. Mas, paralelamente, para além deste destino negativo, não pode o proprietário ir a ponto de querer ou perquirir um destino anti-social, usando a coisa (objeto da propriedade) em prejuízo de outrem. Aí que está o ponto crucial da questão.

A propriedade moderna deve ser exercida civilmente segundo os fins de direito, e não se age segundo estes quando, sem qualquer utilidade própria se exerce o domínio com fins vexatórios e inúteis.

Aquele absolutismo das faculdades de gozo e de disposição, a que o nosso legislador elevou o caráter fundamental na definição de propriedade, deve, pois, ser entendido não na sua mais ampla extensão, mas com limitações racionais, que o próprio conceito moderno de propriedade impõe.

O princípio da função social da propriedade é consequência do intervencionismo do Estado na esfera individual, a fim de concretizar uma visão social de bem comum. E mais, o princípio constitucional da função social da propriedade demonstra que o interesse público deve ter preferência sobre a propriedade privada, embora sem eliminá-las.

Alguns dos institutos mais expressivos do princípio em questão são: a desapropriação da propriedade privada – CF/88, artigo 5º, XXIV e a requisição – CF/88, artigo 5º, XXV.

Historicamente, no que diz respeito à propriedade, muito antes do início da era cristã, a humanidade já havia concebido esta estranha mania de se possuir e de se ter um particular como dono de uma porção de terra neste planeta. Já na antiga Roma era dado aos seus cidadãos o direito de ser proprietário de um pedaço de terra, e é de Roma que herdamos, em primeira instância, a idéia de direito de propriedade.

Os pensadores, em sua maioria não conseguem se desvincular dos conceitos de domínio, mas passam a aceitar limitações ao direito da propriedade, deixando de enxergá-la como um instituto ou direito absoluto e perpétuo.

A doutrina de que a propriedade deve atender uma função social cria corpo e se espalha pelas constituições nascentes no início do século XX. No Brasil, apenas em 1934 se teve menção a restrição do direito de propriedade. Constava naquele texto constitucional que é garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social e coletivo, na forma que a lei determinar.

Entretanto, com exceção das Constituições de 1946 e da atual (CF/88), o sistema jurídico brasileiro se mostrou extremamente tímido ao tentar impor limitações ao direito de propriedade.

Durante os períodos ditatoriais do século passado, primeiro o estado novo da era Vargas e depois a revolução dos Militares, o direito à propriedade privada ficou expressamente assegurado, enquanto que sua função social ficou à margem, como mera ordem programática – que logicamente nunca foi cumprida.

Com o advento da redemocratização do Brasil e da Constituição de 1988, a função social da propriedade ganhou ‘*status*’ de cláusula pétrea e auto-aplicabilidade, saindo de simples preceito programático ligado a questões econômicas, passando a um intocável direito individual do cidadão brasileiro.

O direito à propriedade está expresso no ‘*caput*’ do artigo 5º da CF/88 que aduz que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade,

à igualdade, à segurança e à propriedade. E no inciso XXIII está claramente expresso que a propriedade atenderá a sua função social.

Claro que, se os incisos existem para delimitar a atuação do *'caput'*, pode-se concluir que na atual ordem jurídica do Brasil tem-se o direito de propriedade se, e somente se, este atende sua função social.

O absolutismo do domínio sobre a terra que nos persegue desde a época de Roma cai por terra. E ter a propriedade por simples especulação econômica futura não é mais possível devido à determinação explicitada no artigo 5º, de nossa Constituição Federal.

Resta, então, a partir daí, discutir e delimitar os parâmetros que são dados à expressão 'função social da propriedade'. A discussão doutrinária deve centrar-se no vocábulo social, que indica coletividade, apesar de estar inserido no título dos direitos individuais.

Individual é o direito à propriedade, mas coletivo é seu uso. Quanto a este ponto parece não haver discussão, já que a coletivização tem sido marca registrada do final do milênio (Século XX).

No tocante a nossa CF/88, de fato, é possível acusá-la de prolixa ou utópica, mas não se pode afirmar que não tenha enfrentado frontalmente o problema da disputa por terras, pois dedicam apenas à 'função social da propriedade' oito artigos, quais sejam: artigo 5º, XXIII; artigo 156, § 1º; artigo 153, § 4º; artigo 170, III; artigo 182, § 2º; artigo 184; artigo 185, § único e artigo 186.

Em linhas gerais, pode-se dizer que a Constituição vigente foi minuciosa ao conceituar a função social da propriedade, tanto em relação a propriedade rural – artigo 186, como urbana – artigo 182, § 2º.

Foi também imperiosa ao impor a desapropriação do imóvel que não cumprir sua função social – artigo 184. Foi, inclusive, punitiva ao atribuir efeitos tributários gravosos pelo fato da propriedade não cumprir sua função social – artigos. 153, § 4º e 156, § 1º.

E repetiu o que constava na Constituição de 1969 ao incluir ‘a função social da propriedade’ entre os princípios gerais da atividade econômica – artigo 170. Como já dito, talvez a grande inovação dela (CF/88) tenha sido o fato de ter inserido ‘a função social da propriedade’ como direito e garantia individual – artigo 5º, XXIII.

Tal inserção criou alguns efeitos práticos. O primeiro efeito prático é que os direitos e deveres individuais são cláusulas pétreas, não admitindo, em tese, emenda para sua alteração.

O segundo efeito prático é que as normas de direitos e deveres individuais têm aplicação imediata. É o oposto do que acontece com as normas de princípios gerais da atividade econômica, que são meramente programáticas e principiológicas da legislação complementar da Constituição.

O terceiro efeito prático a se mencionar é que, inserindo a função social da propriedade no artigo 5º, entre os direitos e deveres individuais, a Constituição vigente criou um dever ao proprietário para que, efetivamente, se dê aproveitamento adequado ao que é seu.

O Direito de Propriedade pode sofrer limitações, que são restrições impostas ao direito do indivíduo, tendo em vista o interesse público (coletivo ou social) ou o interesse privado.

O poder jurídico do proprietário sobre a coisa é, em princípio, ilimitado, mas limitável. O poder completo pode ser limitado voluntariamente pelo próprio proprietário ou pela lei. As limitações da lei visam a proteger o interesse público ou privado – isto é, os justos interesses de particulares.

Apenas para ilustrar e sem o fim de esgotá-las, seguem alguns exemplos de limitações de interesse público (coletivo ou social): a) o proprietário de um terreno ribeirinho deve tolerar o uso público da margem; b) a manutenção de estradas marginais ao terreno fica a cargo do proprietário; c) é proibida a demolição de prédios sem autorização administrativa, se estabelecidos no período imperial; d) a desapropriação rural para o fim de reforma agrária; e, e) a usucapião rural por interesse social.

Nesse mesmo sentido seguem também algumas limitações de interesse privado (particular) que são, na sua maioria, as constituídas em favor de vizinhos: a) os frutos caídos no terreno do vizinho continuam sendo de propriedade do vizinho dono da árvore e o vizinho tem de tolerar que aquele os recolha; b) o vizinho deve suportar a inclinação dos ramos numa altura superior a 15 pés, podendo, entretanto, cortá-los até essa altura; c) o fluxo normal das águas pluviais deve ser suportado também; entre outros.

Ressalta-se, ainda, que são limitações legais ao direito de propriedade, ainda no interesse particular, as regras de inalienabilidade que proíbem ao proprietário transferir ou

onerar seu direito. Entende-se ser preciso, antes de tudo, deixar bem claro que com relação ao direito à propriedade não há utilidade prática insistir na separação entre o direito público (administrativo, urbanístico, ambiental,...etc.) e o direito privado.

Esta desaconselhável separação que ocorreu no passado não deve prevalecer nos tempos de hoje, posto que é de alta relevância que o Estado cuide e discipline o direito à propriedade, objetivando condicioná-la ao interesse coletivo e social.

Não é nada contraditório juridicamente impor ao direito individual de propriedade uma função social. Muito pelo contrário, desde sempre o proprietário tem o direito de usar, gozar e dispor da coisa (artigo 1.228, do Código Civil), mas hoje mais do que nunca, tem, igualmente, o dever de não subtilizá-la, isto é, tem o dever de não deixar sua propriedade sem o aproveitamento adequado.

Com relação à propriedade rural, deve o proprietário, por exemplo, desenvolver a agricultura ou a pecuária, enfim, produzir e aproveitá-la, de forma a gerar um aproveitamento adequado de sua área rural. O nosso ordenamento jurídico impõe ao proprietário obrigações de fazer consistentes na utilização da propriedade rural em prol do interesse da sociedade.

Analisando os arts. 5º, XXII e XXIII, 182 e 186, da nossa CF/88, conclui-se que o legislador constituinte quis colocar a propriedade como elemento fundamental na nossa ordem jurídica, bem como quis também que ela servisse ao desenvolvimento da justiça social baseado na distribuição de riquezas. Posto que segundo o legislador não seja justo que a propriedade perdure nas mãos de poucos que não dão a ela o seu aproveitamento adequado.

Quando se fala em propriedade, logo nos vem a imagem um imóvel rústico ou urbano, e sobre a utilidade para a sociedade deste imóvel, como coisa, é que nos interessa nesta dissertação.

Não se busca, aqui, uma teorização meramente didática; mas, sim um ponto de equilíbrio entre os princípios marxistas – tão em voga no INCRA, e a real utilização do imóvel.

Trata-se este país de um território continental, com terras agricultáveis suficientes para atender a todos os que querem realmente produzir e sem necessidade de promover uma invasão sequer. Cumpre a função social todo o imóvel que for capaz de produzir riquezas suficientes para os que nele trabalham viver dignamente; bem como, todo aquele imóvel que for destinado à preservação da natureza.

Como o Brasil é auto-suficiente na produção de alimentos, com exceção do trigo por razões climáticas e mercadológicas, não há necessidade alguma de criarem-se novos focos de produção agropecuária.

Se o Brasil aumentar a sua produção de alimentos (soja, café, cacau, feijão, hortaliças, cítricos, carne, milho, etc.), não terá onde colocá-los, porque os mercados já estão definidos, e havendo maior oferta de alimentos na praça nacional, haverá, conseqüentemente, redução de preço e prejuízo para quem produz.

Portanto, a função social do imóvel não pode ser vista sob o ponto de vista de produção somente. Pois, se todos os imóveis rurais produzirem conforme os índices exigidos pelo INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, todos os produtores rurais quebrarão, e no ano seguinte não haverá produção suficiente para atender o mercado nacional. E o imóvel, apesar de produtivo, não terá cumprido a tão decantada e almejada função social.

Ao pesquisar no dicionário, descobre-se que FUNÇÃO vem do latim *'functione'*, que significa a 'ação natural e própria de qualquer coisa', e sob o ponto de vista do sociológico significa 'a contribuição que um elemento cultural presta para a perpetuação de uma configuração sócio cultural'. Então, sob estes prismas tem-se que a função é algo estático.

Por seu lado, a etimologia da palavra SOCIAL trata-se de um adjetivo, que diz respeito a uma sociedade e, também diz respeito 'às manifestações provenientes das relações entre os seres humanos'. Desta feita, FUNÇÃO SOCIAL para os especialistas da língua e da sociologia significa que o imóvel, como coisa, se sujeita à sua natureza e às necessidades da sociedade.

Na nossa Carta Magna, o conceito de propriedade é bem mais amplo do que no Direito Civil. Neste, o direito de propriedade restringe-se ao direito de usar, gozar e dispor de uma coisa, enquanto que, para o constitucionalista, é um direito de conteúdo econômico-patrimonial.

Tal amplitude se dá porque o imóvel não é única fonte de riqueza, existem ainda os móveis, os semoventes, os créditos, a propriedade intelectual e a industrial, etc...

Nesta presente dissertação não interessam os outros direitos de propriedade, e, sim, o direito de propriedade incidente sobre o bem imóvel rural. Seguindo o raciocínio sociológico, a sociedade brasileira, para garantir a sua perpetuação, necessita dizer quais os produtos agropecuários que precisa para sua manutenção. Isto é, qual a produção necessária para abastecer o mercado nacional, e quais os produtos que os ruralistas devam produzir para exportação, a fim de equilibrar a balança comercial. E, ainda, quais as áreas que necessitam ser ecologicamente preservadas.

Como nunca existiu e não existe uma política econômica para a agropecuária há uma produção desordenada com excesso de certos produtos e carência de outros. Há, sim, planos de safra que são insuficientes. Não existe uma política de conquista de novos mercados, porque o mercado é desordenado, e não confere credibilidade a uma política de exportação – não obstante o agronegócio ter sido o pilar do êxito de exportação nestes últimos anos.

Produzir alimentos no Brasil é uma coisa muito complicada, porque o consumidor tem baixa renda e é pobre na sua maioria. O produtor nunca sabe qual a demanda nacional de seu produto e onde será colocado o excedente. Como exemplo disso, cumpre citar o caso do arroz, cuja situação complicou-se por culpa do Governo Federal que fez importações quando a produção nacional era suficiente para atender a demanda do mercado. Vale citar ainda o caso do trigo, produto do qual sempre fomos importador, a situação agravou-se porque é mais barato adquirir no estrangeiro, do que produzi-lo aqui. Não se pode deixar de citar a pecuária

que, infelizmente, hoje se trata de um mercado estacionado. Há mais de 05 anos que o preço da carne não sobe, nem na entressafra. E há muitos anos que o consumo é o mesmo. Alguns chegaram a concluir que a pecuária hoje é perda de tempo ou mau negócio, cujo único efeito é empatar dinheiro.

É evidente que a terra é um patrimônio que pertence às gerações futuras, então, não é moral que haja uma exploração voltada unicamente para atendimento de índices de produtividade, em detrimento da conservação dos mananciais hídricos, das matas e das terras agricultáveis.

A utilização do solo pátrio deve ser equilibrada, com produção suficiente para atender a satisfação das necessidades humanas dos que nela laboram e capaz de atender a demanda do mercado nacional, com técnicas preservação ecologicamente corretas.

O imóvel rural em que o proprietário destina uma parte para preservação da mata nativa, outra para preservação das pastagens nativas, que não se utiliza técnicas predatórias dos recursos hídricos, que não se admita a caça, enfim, qualquer mecanismo predatório, embora não atinja os índices de produtividade exigidos pelo INCRA, certamente cumpre melhor sua função social do que aquele que é exaustivamente utilizado.

Destarte, a função social da propriedade rural deve ser mensurada de acordo com o imóvel em análise ou questão – isto é, de acordo com cada tipo de imóvel rural. Deve-se levar em conta a sua topografia, os seus recursos hídricos, as suas matas, a composição do seu solo, os fatores climáticos, etc. e não uma coisa genérica, escrita por um tecnocrata que nada sabe

sobre as variedades dos solos que existem nessa imensidão de terras, tais como: serras, caatingas, várzeas, cerrados, pântanos, arenoso, argiloso, alcalinos, etc... Generalizar é uma perversidade contra o mais primário dos significados da palavra FUNÇÃO. Façam o que fizerem, nenhuma reforma agrária resolverá este problema.

Há um nítido engodo terrível quanto à questão da reforma agrária sendo veiculado em abundância nos meios de comunicação. Isto precisa ser desmascarado. A reforma agrária não é solução para os problemas de produção do país, porque não existe uma política econômica séria para a produção agropecuária ou rural. O Brasil muitas vezes não necessita importar determinados tipos de produtos dos países do Mercosul, mas o faz apenas por política.

A visão das pessoas que vivem uma vida urbana com relação àqueles que vivem uma vida rural é romântica, e sem base científica. No entanto, via de regra, a pessoa que vive uma vida urbana é quem elege governantes e, conseqüentemente, eles que fazem as leis.

Sabe-se que saem dos cofres públicos valores altíssimos (+ ou - R\$ 50.000,00) para cada família assentada numa propriedade rural. É sabido, igualmente, que tal valor praticamente não tem retorno. Deve-se atentar que esse valor poderia muito bem ser utilizado para evitar o êxodo rural de milhões de pequenos agricultores já existentes, que acabam deixando o campo por falta de estrutura mínima de produção.

Irrisórios 3% de famílias assentadas têm condições de se manter sem a ajuda dos cofres públicos. Infelizmente, aqui não existe reforma agrária séria. O que existe é uma farsa, através da expropriação de terras particulares e sua divisão em lotes menores, sem o

atendimento das mínimas condições técnicas para a produção e a auto-suficiência da família assentada. É puro clientelismo político.

Isso, então, leva a crer que a função social da propriedade rural é pura exploração, de acordo com a natureza própria do imóvel, que visa atender as necessidades da sociedade brasileira. Sendo assim, é falso dizer-se que o imóvel rural que não preenche os índices de produtividade exigidos pelo INCRA não atende a sua função social, pois, a sociedade ainda não foi capaz de desenvolver uma política econômica para a atividade primária.

Volta e meia os julgadores estaduais não observam a legislação básica do direito agrário em suas decisões. Não raro, eles conferem ao direito de propriedade uma perspectiva absoluta, deixando de levar em consideração elementos como a posse e o cumprimento da função social da propriedade. O § 6º do artigo 9º da Lei Agrária (8.629/93) sobre o qual recaiu o veto presidencial, dizia: “*A constatação inequívoca, nos termos e condições previstas em lei, do trabalho escravo importará confisco do imóvel*”.

O entendimento de que a propriedade privada merece proteção se sobrepôs ao princípio do efetivo cumprimento da função social da propriedade. Entretanto, o mesmo não aconteceu com as glebas utilizadas para plantio de tóxicos, que serão expropriadas e destinadas à colonização (artigo 243, da CF/88).

Quiçá a falta de perspicácia do legislador ordinário o tenha conduzido a esse fim, que poderia ter sido outro, se o mesmo tivesse substituído "confisco" por expropriação e destinada à Reforma Agrária. Entendo que o descumprimento da função social da propriedade rural não

deve ser encarado apenas como um instrumento de tributação, mas deve ser encarado, acima de tudo, como um referencial para desapropriação por interesse social e para fins de Reforma Agrária.

Urge que os movimentos sociais recolham a jurisprudência acerca do tema e estimulem a produção de decisões que configurem a atenção do Estado juiz ao cumprimento do espírito da Lei Maior. A produtividade da terra não pode ser sobrepor ao cumprimento dos demais itens norteadores da função social da propriedade que, sobretudo, deve qualificar-se em sintonia com a vida e não com a instituição propriedade, fonte de poder, controle e, por vezes meio de alienação.

2.1.10.1. Atendimento da ‘Função Social’ pelo imóvel rural

Como afirma Passos³⁴:

“A função social no Direito Brasileiro vem de longa data, da época das Sesmarias, quando as leis de Portugal, Ordenações Filipinas e Manoelinas, resguardavam o uso do solo com vistas à sua melhor produtividade. Entretanto, é necessário frisar que havia preocupação somente com a produtividade, não se observando outros elementos como a preservação dos recursos naturais, conforme parâmetros atuais. (...)”.

Do aprofundamento na questão da função social pelo imóvel rural, pode-se deduzir que a simples leitura legal pouco diz no texto constitucional (artigo 186) bem como no artigo 9º da Lei n° 8.629/93 (Lei Agrária). No plano teórico constata-se que, muito embora o texto da lei infraconstitucional tenha se esmerado em criar definições claras em seus incisos, na prática, inviabiliza-se o controle desse cumprimento, uma vez que o INCRA em sua vistoria,

³⁴ Lucas Abreu Barroso e Cristiane Lisita Passos, Direito Agrário Contemporâneo, Pág. 43.

determinada em lei, emite um laudo, centrado apenas na produtividade do imóvel, medindo índices de GDU (Graus De Utilização da terra que devem atingir até 80% das terras economicamente aproveitáveis) bem como o GDE (Graus De Eficiência igual ou superior a 100%). Os demais itens constantes na definição da função social são desprezados. O que de pronto, pode levar à conclusão de que, no atual momento histórico legal, a função social da propriedade do imóvel rural fica reduzida aos fins de desapropriação para reforma agrária na análise do fator econômico, o que dá para se fazer uma leitura (errada) de que, num primeiro momento, função social é atendimento à produtividade.

Todavia, percebe-se que um esforço do legislador em dizer que todos os itens dispostos nos artigos 186 da CF/88 e 9º da Lei nº 8.629/93 devem ocorrer simultaneamente para se atingir o propósito da função social, na prática, desprezam-se estes argumentos à luz do cumprimento da produtividade. Fala-se muito em meio ambiente e em direitos sociais nos discursos acadêmicos e mesmos políticos, mas estes, no momento vital de serem exigidos, são preteridos preferencialmente pelo elemento econômico da produtividade.

Raízes para tal feito não repousam em fatos atuais ou em pressões da UDR – União Democrática Ruralista, ou de políticos defensores dos segmentos monoculturais ou agroindustriais do país. São fatos decorrentes de uma história jurídica intimamente vinculada ao poder do senhor de terras. O reconhecimento de tais dados para análise requer consideração deste elemento do passado, de relevância irrefutável para o Direito.

No Brasil há de se observar que as leis foram e ainda o são, muitas vezes, palavras ao vento. Foi assim com diversos textos legais e principalmente na área rural, o elemento

econômico foi preponderante desde a colonização. Da terra tira-se tudo, a terra deve ser explorada e não cultivada. A terra é um meio exclusivo de se obter lucro. Os recursos da terra são inesgotáveis. O homem ganhará seu sustento, com o suor do seu rosto. O escravo não tem direitos e outras tantas inverdades, traduzindo em frases a realidade e motivando, sem dúvida, o desprezo ao homem, enquanto ser vivente e dependente da terra, que deve ser tratada com desvelo para garantir as demais gerações.

Mas no ensaio histórico observa-se que a produtividade representa um elemento essencial, inclusive para alimentar a população e não pode ser negado. Porém deve ser visto como meio e não como fim de poder, de dominação e não pode ser desfrutado por um grupo seleto de pessoas. O Brasil pouco evoluiu neste raciocínio econômico-jurídico. A terra foi sempre da minoria e esta sobre ela ditou as regras e impôs seu poder.

O poder do senhor da terra, que mesmo não sendo, em muitos casos (como na região de Ribeirão Preto/SP) proprietários, mas, sim arrendatário, domina a política, a economia, a lei e o destino dos pobres.

Pode-se inferir que são estes ‘senhores’ que, sob o pretexto de produzirem e serem vitais para a economia brasileira e que, na verdade passam a ser tendo em conta as políticas agrícolas adotadas, determinam como deve ser o cumprimento da lei posto que se há produção e cumprem-se os mínimos estabelecidos como produtividade, se está previsto nos já citados GDU e GDE, resolvida a questão. Ora, sabe-se que a questão ultrapassa a perspectiva da definição de índices e recai sobre outras dimensões.

Não se pode esquecer que o homem que na labuta desta produtividade não importa e o meio ambiente onde a produtividade é manifesta, não têm valor. Racional, adequado é produzir, criar divisas, fazer reais se tornarem dólares ou euros.

A monocultura não só deteriora a natureza, como cria a atual dispersão social do meio agrário. Imóveis rurais com grandes extensões monocultoras como soja, a cana, a laranja empurram o trabalhador para uma vida miserável comprovada pelos baixos índices de qualidade de vida. Ademais, destroem seus direitos sociais e desnudem as populações locais, pois os preços desses alimentos sobem à medida que ganham altas taxas nos mercados de exportação.

A título de ilustração, pode-se verificar que o Brasil, o maior produtor de soja do mundo, mantém uma cesta básica de alto custo, onde o óleo de soja está sempre oscilante frente ao mercado internacional. Parece-nos que a produção de mais soja não implica em uma função social e muito menos bem-estar para a população.

Evidentemente que tal produção representa preços mais altos do óleo deste produto na mesa do brasileiro. O mesmo acontece com o açúcar, com a carne, com o frango e tantos outros produtos. Portanto é possível perceber que mais uma vez que a política agrícola emanada da lei favorece os grandes proprietários e a balança comercial brasileira, não atinge o cumprimento da produtividade com o aspecto social.

Não há que se falar que este tipo de produtividade preserve o meio ambiente ou favoreça o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais. O dos primeiros, com certeza, o que obviamente provoca tensão social e conflitos, não atingindo o proposto pela lei.

Ademais critérios de produtividade determinados pelo órgão federal, INCRA, devem ser severamente criticados. Os entraves dos critérios adotados na avaliação do índice de produtividade são intensos, pois estes datam da década de 70 e que os avanços tecnológicos permitem cobrar muito mais do que se exige. As terras boas e produtivas ficam fora da Reforma Agrária e o que sobra para os assentamentos são áreas degradadas e pobres e o ônus da recuperação fica por conta dos assentados.

Numa visão realista pode-se afirmar, num breve futuro, destes assentados serão exigidos, com certeza, o GDU e GDE e o seu não cumprimento implicará na crítica perversa sobre os assentados que, provavelmente, serão qualificados como marginais, ou bandidos sórdidos e desdentados que não querem e não possuem vocação para o trabalho rural. São estes os argumentos que a imprensa a serviço do poder rural usa para desmerecer a classe trabalhadora agrária que luta pelos seus direitos.

Sob o prisma legal dos incisos sociais é degradante ter de afirmar o total desrespeito pelos direitos humanos no meio rural. Os recentes dados estimam que existam no Brasil 25 mil pessoas trabalhando como ‘escravos’ ou situação análoga. Este relato cala qualquer pretensão em dizer que no Brasil se atende à função social da propriedade conforme os itens que impõem o cumprimento da legislação trabalhista e o atendimento do bem-estar dos trabalhadores.

Outros desatinos também são cometidos como trabalho degradante, falta de atendimento aos dissídios individuais e coletivos aliados a entrada desordenada das máquinas, que retiram o trabalho de milhares de bóias-frias, jogando-os a marginalia. Outros tantos trabalham sem previdência, sem atendimento de saúde, sem acesso a escolas e, portanto, sem condições de sair de ciclo da miséria.

Por sua vez, o Governo Federal não dispõe de equipamentos, de fiscalização, de veículos, de diárias e de leis duras para o combate a esta vergonha nacional.

Estes remédios propostos poderão sem duvida frear o trabalho escravo, bem como propiciar, em parte, a efetivação do atendimento da função social no que estabelece o respeito ao trabalhador e a sua dignidade. No que tange à paz a ausência de conflitos, somente uma melhor redistribuição, uma melhor democratização da terra garantirá o equilíbrio social no meio rural.

Por fim, quanto ao item que abarca a questão do uso adequado dos recursos naturais disponíveis é de se lembrar a lição de Nobre Junior³⁵ que: *“[...] qualifica esta mensagem legislativa como sendo a exploração do proprietário em compasso com a vocação natural da terra com vistas a preservar o seu potencial produtivo”*.

Acredita o autor que a busca elevada do fator de produção também não deverá ser nociva ao ecossistema. Uma boa produtividade não compensa a degradação do meio ambiente. No ditamento da Lei nº 8.629/93 a conservação do meio ambiente refere-se a

³⁵ Edilson Pereira Nobre Junior, Desapropriação para fins de reforma agrária, Pág. 136.

manutenção das características próprias do meio ambiente natural e da qualidade dos recursos ambientais na medida necessária para se assegurar a continuidade do equilíbrio ecológico e da saúde da propriedade e vida das comunidade vizinhas.

Neste diapasão há de se compreender que o atendimento da função social na questão ecológica se perfaz na certeza de que a natureza irá se firmar e corresponder aos ensaios do homem quando for tratada irá se firmar e corresponder aos anseios do homem quando for tratada com respeito, prudência, inteligência e previsão saudável. Ao que parece, o Brasil vem caminhando em passos ainda lentos para a efetivação deste princípio. O pronunciamento legislativo de uma serie de leis tratando da questão tem colaborado para a manutenção sistemática de uma luta pelo equilíbrio ecológico. A dificuldades se esbarram na mentalidade pouco trabalhada dos cidadãos no processo de conscientização de um desenvolvimento harmônico e equilibrado de um meio rural preservado em suas origens e tendências. Vários empecilhos econômicos advindos da exploração da madeira, do uso de agrotóxicos, de adubos proibidos, da queimada da cana, da pulverização aérea da soja, de corte rasante de florestas, das monoculturas devastadoras, do desrespeito a áreas de preservação permanente e, quem sabe, da duvida dos transgênicos, são problemas ainda a ser vencidos.

Todavia os projetos de agricultura familiar organizada e as cooperativas devem promover a produção de produtos agrários limpos que se consomem em restaurantes da moda, contribuem para um resultado positivo para favorecer o cumprimento de uma preservação ambiental.

Não descarta também o autor espanhol as metas de turismo rural, que devem contar com a colaboração maior da sociedade para motivar o tombamento de áreas verdes preservadas com finalidade econômica sim, porém bem cuidadas, fortalecendo, dessa feita a preservação natural do local.

Muito mais promissoras são as oportunidades do meio ambiente ser mais preservado do que o próprio ser humano, uma vez que sobre ele recaí não só uma preocupação internacional como também o trunfo de cuidados necessários para garantir uma boa produtividade no futuro.

Finalmente, à guisa de conclusões, pode-se estabelecer que o cumprimento integral da função social inexistente no Brasil. As raízes para tal feito derivam da desigualdade social no campo, da concentração de terras e dos fatos históricos que engessaram as mudanças no conduzir das políticas agrárias. O texto legal é suficiente para coibir grande parte dos desacertos, porém a qualificação da propriedade produtiva torna-se um entrave para o andamento das questões judiciais. A mentalidade da propriedade absoluta ainda está reinante na oligarquia rural. A conscientização social nas faculdades de Direito, e o estudo jurídico crítico e reflexivo deve ser aguçado nos bancos acadêmicos para se construir novos juristas preocupados com o direito, mas o Direito que faz Justiça.

O item produtividade deve continuar a ser exigido, porém, com a função social de produzir alimentos seguros e com acesso a todos da sociedade e não a um só mercado exportador. Os pequenos agricultores deverão produzir com racionalidade e para tal devem receber incentivos e não apenas os grandes produtores, detentores de produtividade premiada.

O item ambiental deve ser aprimorado dia-a-dia partindo da conscientização da sociedade que deve exigir produtos de qualidade e com preços acessíveis. As áreas de preservação ambiental e reservas devem ser exploradas com sustentabilidade e as metas públicas devem atingir um trabalho conjunto que favoreça os programas de sucesso ambiental.

O inciso social, este sim, deve ser repensado ‘*in totum*’, com políticas governamentais eficazes, priorizando os anseios de democracia plena e participativa, co respeito ao cidadão e sua dignidade. Mister é o pronunciamento de Monreal³⁶:

“[...] Por meio da função social da propriedade é que as constituições e as legislações modernas tratam de resolver a questão social e alcançar uma forma de organização jurídico institucional que lhes permita solucionar as múltiplas contradições econômico-sociais em que vive boa parte das sociedades de hoje”.

Tudo será em vão se o homem não for respeitado. O desenvolvimento só será pleno se as liberdades individuais em sua totalidade. As sociedades com menos desigualdades são as que tendem a crescer com mais rapidez.

O atendimento da função social previsto na CF/88 foi uma meta para o campo mudar, crescer e prosperar. Outra alternativa em contrário a esta, torna-se por demais obsoleto. Forçoso é o seu cumprimento e a luta para tal torna-se um compromisso gravado no pensamento do jurista hodierno, compromissado com o desenvolvimento da justiça social no seio da sociedade brasileira.

³⁶ Eduardo Novoa Monreal, El derecho de propiedad privada, Pág. 62.

2.1.11. Hierarquia e coexistência entre os princípios constitucionais do ‘Direito a Propriedade’ e da ‘Função Social da Propriedade’

Pede-se licença aos constitucionalistas para tecer breve análise sobre a interessante questão de se saber se há ou é possível hierarquia entre princípios constitucionais.

O nosso ordenamento jurídico, como é sabido, trata-se de um sistema hierárquico de normas, fundamentado na clássica formulação teórica de Kelsen.³⁷ Estaria, assim, escalonada com normas de diferentes valores, ocupando cada norma uma posição intersistemática, formando um todo harmônico. Considerando que princípios jurídicos são normas, e que estas são hierarquicamente escalonadas, poder-se-ia facilmente admitir que há hierarquia entre os princípios. No entanto, se levarmos em conta que existem princípios constitucionais e princípios infraconstitucionais, não há grande dificuldade em concluir que aqueles são hierarquicamente superiores a estes – podendo-se, conseqüentemente, afirmar que os princípios constitucionais são o fundamento de validade dos princípios infraconstitucionais. Complica-se a análise quando se trata unicamente dos princípios constitucionais.

De fato, se nos pautarmos no critério axiológico ou valorativo, parece indubitável que há hierarquia entre tais princípios. Por outro lado, do ponto de vista jurídico, é forçoso admitir que inexista hierarquia entre princípios constitucionais.

Assim, não há do ponto de vista estritamente jurídico (epistemológico) hierarquia entre os princípios – pode-se, todavia, cogitar a hipótese de existência de hierarquia

³⁷ Hans Kelsen, Teoria Pura do Direito, Pág. 248.

axiológica entre as normas constitucionais, incluindo-se aí, obviamente, os princípios. Havendo colisão ou conflito, não se pode afastar um deles, deve-se resolver com base na concordância prática (verificando-se qual saída seria a mais equilibrada) e na dimensão de peso ou importância (não se aplicando o critério do tudo ou nada). Enfim, o princípio da proporcionalidade deve ser utilizado pelo operador do direito como ‘princípio dos princípios’, visando, da melhor forma, a preservar os princípios constitucionais em jogo.

De acordo com o exposto acima, no caso dos princípios constitucionais em voga, deve haver uma coexistência necessária e inafastável entre eles com certa hierarquia valorativa do princípio da função social sobre o do direito à propriedade. Muito embora, é imprescindível destacar que o princípio da função social da propriedade não autoriza suprimir a propriedade privada direito a propriedade.

O princípio da função social da propriedade consiste em que esta deve cumprir um destino economicamente útil e produtivo, de maneira a satisfazer as necessidades sociais – ou seja, não poderá a propriedade ser utilizada de modo a contrariar os interesses da sociedade.

Função social se dá quando o uso da propriedade responde a uma plena utilização, a fim de aperfeiçoar ou tendendo-se a aperfeiçoar os recursos disponíveis em mãos dos proprietários.

Pode também apresentar um conteúdo vinculado aos objetivos de justiça social, comprometidos com o projeto de uma sociedade mais igualitária e equilibrada, no qual o uso

da propriedade seja orientado no sentido de ampliar oportunidades a todos os cidadãos independentemente da utilização produtiva que porventura já esteja tendo.

Enumera-se a seguir algumas conclusões nesse sentido, veja: 1º) O princípio da função social da propriedade tem conteúdo maleável, podendo adaptar-se às exigências da sociedade e às características das múltiplas 'propriedades' conhecidas em nosso Direito; 2º) Ao acolher o princípio da função social da propriedade, a CF/88 pretendeu imprimir-lhe certo significado público, trazendo ao Direito Privado algo até então tido por exclusivo do Direito Público: o condicionamento do poder ou direito a uma finalidade; 3º) O princípio da função social da propriedade não é o fundamento das limitações administrativas, e, sim, um novo instrumento, que autoriza a imposição de obrigação de fazer ao proprietário, consistente na própria utilização do bem; 4º) O princípio da função social não autoriza a supressão da propriedade privada, cujo conteúdo mínimo continua garantido como direito individual e se expressa nas faculdades de detenção exclusiva da coisa e de utilização economicamente viável; 5º) A utilização da propriedade na realização de interesses sociais merece proteção do Direito, mesmo contra o proprietário; e, 6º) A função social é um dos fundamentos de legitimação da propriedade.

Assim sendo a função social da propriedade ocorre com o equilíbrio entre os interesses público e privado, pois o uso que se faz de cada propriedade deve possibilitar a realização plena de equilíbrio.

Cabendo, assim, ao Poder Público, na realização da função social da propriedade, agir não somente como tutor das necessidades públicas, mas agir também como proprietário

quando for. Não basta só indicar, impor e fiscalizar a utilização adequada das propriedades é preciso também atender às exigências da lei no sentido de ele (Poder Público) realizar plenamente a função social de suas propriedades.

Reitera-se que é preciso, com relação ao direito à propriedade, não haver utilidade prática insistir na separação entre o direito público e o direito privado.

Esta desaconselhável separação que ocorreu no passado não deve prevalecer nos tempos de hoje, posto ser de alta relevância que o Estado cuide e discipline o direito à propriedade, objetivando condicioná-la ao interesse coletivo e social. Não é nada contraditório, juridicamente impor ao direito individual de propriedade uma função social, muito pelo contrário.

Desde sempre o proprietário tem o direito de usar, de gozar, de dispor e de reaver a coisa (artigo 1.228, do Código Civil), mas hoje, mais do que nunca, tem, outrossim, o dever de não subutilizá-la – isto é, tem o dever de não deixar sua propriedade sem o aproveitamento adequado.

Se a propriedade for rural, deve o proprietário, por exemplo, desenvolver uma agricultura ou pecuária, enfim, deve promover qualquer forma de aproveitamento adequado de sua área rural. Isso tudo sem falar que o proprietário tem o dever de cumprir com suas obrigações fiscais.

Analisando os arts. 5º, XXII e XXIII, 182 e 186, da CF/88, conclui-se mais uma vez que o legislador constituinte quis colocar a propriedade como elemento fundamental na nossa ordem jurídica, bem como quis também que ela servisse ao desenvolvimento da justiça social baseado na distribuição de riquezas. Isto porque não é justo que a propriedade perdure nas mãos de poucos que não dão a ela o seu aproveitamento adequado.

2.2. Módulo Rural

O módulo rural em suma é uma medida de área rural de cunho econômico e social. Para Laranjeira³⁸ o módulo é uma medida de área, diretamente afeita a referência desta, no meio rurígena. A sua finalidade precípua está em evitar a existência de glebas cujo tamanho, em regra, não se ache suscetível de render o suficiente para o progresso econômico-social do agricultor brasileiro.

Pode-se, assim, conceituar que o módulo rural é derivado do conceito de propriedade familiar, e, em sendo assim, é uma unidade de medida, expressa em hectares, que busca exprimir a interdependência entre a dimensão, a situação geográfica dos imóveis rurais e a forma e condições do seu aproveitamento econômico. Definir o que seja Propriedade Familiar é fundamental para entender o significado de Módulo Rural.

O Módulo Rural, atualmente, é utilizado para: definir os limites da dimensão dos imóveis rurais no caso de aquisição por pessoa física estrangeira, residente no País. Neste

³⁸ Raymundo Laranjeira, Direito Agrário, Pág. 55.

caso, utiliza-se como unidade de medida o módulo de exploração indefinida (ZTM³⁹); cálculo do número de módulo do imóvel para efeito do enquadramento sindical e para definir os beneficiários do Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra, de acordo com o inciso II, do parágrafo único do artigo 1º, da Lei Complementar nº 93/98.

Assim sendo, veja o que diz artigo 4º, incisos II e III, do Estatuto da Terra:

“Art. 4º. Para os efeitos desta lei, definem-se: (...)

II – ‘Propriedade Familiar’, o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros;

III – Módulo Rural, a área fixada nos termos do inciso anterior”.

Segundo o inciso II transcrito acima, aduz que a Propriedade Familiar é o Módulo Rural. Diante da legislação supra Borges⁴⁰ com as suas benditas palavras definiu Módulo Rural da seguinte forma:

“[...] a área de terra que trabalhada direta e pessoalmente por uma família de composição média, com auxílio apenas eventual de terceiros revela necessária para a subsistência e ao mesmo tempo suficiente como sustentáculo ao progresso social e econômico da referida Família”.

Logo, o Módulo Rural é a medida adotada para o imóvel rural classificado como ‘Propriedade Familiar’. A fixação dessa área – que é feita por órgão competente do Governo Federal (INCRA) – leva em conta diversos fatores, entre os quais o tipo de exploração a que

³⁹ ZTM - Zona Típica de Módulo: são regiões delimitadas, a partir do conceito de módulo rural, com características ecológicas e econômicas homogêneas, baseada na divisão microrregional do IBGE - Microrregiões Geográficas - MRG, considerando as influências demográficas e econômicas de grandes centros urbanos.

⁴⁰ Paulo Torminn Borges, Institutos Básicos de Direito Agrário, Pág. 36.

se destina o imóvel, a qualidade da terra, a proximidade do centro consumidor e outros julgados necessários pelo mencionado órgão.

Por isso é que tal medida varia de região para região. Aliás, o Decreto 55.891/65, que veio regulamentar o Estatuto da Terra nessa parte, estabeleceu, em seu artigo 11, o seguinte:

“Art. 11. O módulo rural, definido no inciso III do artigo 4.º, do Estatuto da Terra tem como finalidade primordial estabelecer uma unidade de medida que exprima a interdependência entre a dimensão, a situação geográfica dos imóveis rurais e a forma e condições do seu aproveitamento econômico”.

A maioria dos agraristas, com base no que se sucedeu, entende que o vocábulo ‘módulo’, tem, aí, o sentido explícito regional, daí por que o chama de ‘módulo da região’, sendo, como foi visto, elemento integrativo do conceito da ‘Propriedade Familiar’.

Rizzardo⁴¹, em sua obra ‘Direito das Coisas’, diz que:

“Do módulo rural trata o inciso III do artigo 4º do Estatuto da Terra: a área de terra que, trabalhada e explorada economicamente, direta e pessoalmente pelo agricultor e sua família, e eventualmente com ajuda de terceiros, absorva toda a força de trabalho, revelando-se o quanto baste às necessidades de subsistência, promovendo fundamentalmente o progresso social e econômico do referido conjunto familiar. Significa a área de terra necessária para determinada atividade agrícola, e suficiente para dela extraírem-se os meios necessários para subsistência. Varia o tamanho em consonância com a atividade desenvolvida no aproveitamento da área. Sendo o imóvel destinado à produção de hortaliças, de frutos e à criação de aves, é bem menor do que aquele onde se desenvolve a pecuária. Entende-se, ainda, como a quantidade mínima de terras admitida no imóvel rural, a unidade básica da terra, equivalendo a área da propriedade familiar, variável de região para região, conforme o tipo de exploração da gleba. (...)”.

⁴¹ Arnaldo Rizzardo, Direito das Coisas, Pág. 235.

O Módulo Rural, em face da exploração desenvolvida no imóvel rural, pode ser classificado nas seguintes categorias, a saber: *a)* de exploração hortigranjeira; *b)* de lavoura permanente; *c)* de lavoura temporária; *d)* de exploração pecuária (de médio ou de grande porte); e *e)* de exploração florestal.

Por sua importância na análise de outros institutos jurídicos agrários, pode-se concluir, ainda, na classificação de Módulo Rural, o chamado modo de exploração indefinida, que é aquele não especificado quanto à natureza da exploração. Embora de pouca importância prática, fala-se ainda no módulo da propriedade, que é o número de módulos obtidos pela soma de módulos de exploração indefinida, quando, num mesmo imóvel rural, se desenvolvem várias explorações.

Também se fala em módulo do proprietário, que corresponde à soma total das áreas possuídas pelo mesmo proprietário e dividida pela soma dos índices obtidos e correspondentes a cada área.

Por exemplo, certo produtor tem dois imóveis, um com a área de 200 hectares e o outro com 400 hectares. O Módulo Rural do primeiro é de 20 hectares e o do segundo de 40 hectares. Fazendo-se a divisão da área do primeiro = 200 por 20 o resultado será 10, e conseqüentemente, fazendo-se a mesma operação para o segundo imóvel, obtém-se o mesmo resultado 10. Ora, assim a área total dos dois imóveis que é de 600 hectares dividida pela soma dos resultados obtidos, que é 20 (10 + 10), tem-se que o resultado final do Módulo do Proprietário é de 30.

Sodero⁴², que escreveu uma das mais densas obras sobre esse tema, ofereceu o seguinte quadro analítico do Módulo Rural, que pode ser considerado como características, por isso que merece ser aqui inserido para fins didáticos, a saber: I – é uma medida de área; II – a área fixada para a Propriedade Familiar constitui o módulo rural; III – varia de acordo com a região do País onde se situe o imóvel rural; IV – varia de acordo com o tipo de exploração; V – implica um mínimo de renda a ser obtido, ou seja, o salário mínimo; e, VI – a renda deve proporcionar ao agricultor e sua família não apenas a sua subsistência, mas ainda o progresso econômico e social.

Além do Módulo Rural, criado no ventre do Estatuto da Terra, o legislador brasileiro introduziu, depois, outras duas figuras jurídicas que, igualmente, tem muito a ver com a dimensão do imóvel rural: a) a Fração Mínima do Parcelamento e b) o Módulo Fiscal.

Essas inovações surgiram por meio das Leis 5.868/72 e 6.746/79. A maioria dos agraristas considera que esses novos institutos vieram, de certa maneira, reduzir a importância do Módulo Rural, no contexto geral da legislação agrária.

Almeida⁴³ afirma que o Módulo Rural foi substituído por essas novas figuras, resumindo-se a sua aplicação prática no enquadramento sindical, quando é utilizado como fator de delimitação entre as categorias econômica e profissional da agricultura e pecuária.

⁴² Fernando Pereira Sodero, *Direito Agrário e Reforma Agrária*, Pág. 54.

⁴³ Paulo Guilherme de Almeida, *Direito Agrário – A propriedade imobiliária Rural*, Pág. 45.

De fato, o artigo 22, do Decreto 84.685/80, parece indicar uma nova classificação de imóvel rural, substituindo Módulo Rural por Módulo Fiscal.

Parece estranho, porque é um dado que não pode ser abstraído – é a circunstância de que essa inovação foi introduzida através de um decreto, qual seja, o 6.746/79. Mas é de notar que essa lei não dispôs, em momento algum, sobre classificação do imóvel rural. Apenas criou o Módulo Fiscal, alterando a redação dos arts. 49 e 50, do Estatuto da Terra, que, à sua vez, não dispunham sobre a classificação de imóvel rural.

Discussão intensa à parte, a verdade é que a legislação emergente passou e empregar o Módulo Fiscal como fator básico na classificação do imóvel rural, no atual sistema jurídico agrário.

Para chegar a essa conclusão basta verificar que a Lei 8.629/93 (Lei Agrária) – que regulamentou o artigo 185 da Constituição Federal de 1988 – ao definir Pequena e Média propriedade, criadas no texto constitucional inovador, valeu-se da mesma terminologia adotada no mencionado Decreto 84.685/80, em seu artigo 22, já comentado.

Desta feita, vale esclarecer que o que é e para que serve o Módulo Fiscal. É uma unidade de medida expressa em hectares, fixada para cada município, considerando os seguintes fatores: tipo de exploração predominante no município; renda obtida com a exploração predominante; outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam significativas em função da renda ou da área utilizada; e conceito de propriedade familiar.

O Módulo Fiscal serve de parâmetro para classificação do imóvel rural quanto ao tamanho, na forma da Lei nº 8.629/93: Pequena Propriedade - o imóvel rural de área compreendida entre 1(um) e 4(quatro) módulos fiscais; Média Propriedade - o imóvel rural de área de área superior a 4 (quatro) e até 15(quinze) módulos fiscais; Serve também de parâmetro para definir os beneficiários do PRONAF (pequenos agricultores de economia familiar, proprietários, meeiros, posseiros, parceiros ou arrendatários de até 04 módulos fiscais).

Enfim, a diferença entre Módulo Rural e Módulo Fiscal é que o Módulo Rural é calculado para cada imóvel rural em separado, e sua área reflete o tipo de exploração predominante no imóvel rural, segundo sua região de localização e o Módulo Fiscal por sua vez, é estabelecido para cada município, e procura refletir a área mediana dos Módulos Rurais dos imóveis rurais do município.

Por fim, segue abaixo interessante ponto de vista de Graziano⁴⁴ sobre ‘o fim do módulo rural’. Segundo ele, o maior defeito da legislação agrária brasileira reside no conceito de módulo rural, posto que:

“O módulo rural corresponde ao tamanho mínimo da propriedade no campo, suficiente para garantir o progresso do agricultor e sua família. É o parâmetro básico para dividir a terra, garantindo-se um sítio ideal para cada família. Assim está baseado o módulo rural: no tamanho da propriedade. Menor que o módulo, torna-se incapaz de gerar progresso: surge o minifúndio. Maior, pode se transformar empresa rural. Demasiado, acima de 600 módulos, configura o latifúndio por dimensão. Assim estabelecia o Estatuto da Terra, em 1964. Ora, é fácil argumentar que esses conceitos estão ultrapassados. Progressivamente, as limitações naturais da produção foram sendo rompidas pelo avanço tecnológico. No passado, quando a produção rural estava incipiente, sem uso de máquinas nem insumos químicos, sem melhoramentos genéticos, a terra era o fator fundamental. Quanto mais, melhor. Hoje, entretanto, acabou

⁴⁴ Xico Graziano, O Carma da Terra no Brasil, Pág. 320.

a relação direta entre tamanho da área e rentabilidade na agricultura. Isso é sensacional. No campo, agora, o que manda é a tecnologia, não a quantidade de terra. Com técnica adequada, um pequeno sítio pode ser mais produtivo e rentável que uma enorme e perdulária fazenda de gado. A adubação de pastagens, impensável no passado, as cercas elétricas, a suplementação alimentar, a precocidade do rebanho e o controle de parasitas configuram novos processos de produção, de elevada produtividade. Acabou a vez do coronel na agropecuária”.

2.2.1. Indivisibilidade

O fracionamento do imóvel rural em área mínima, sem tirar-lhe as potencialidades de produção compatível com a função social, tem sido motivo de procedentes debates.

Discute-se, por exemplo, quais os critérios que se devem adotar para estabelecer uma unidade padrão que sirva para viabilizar a divisão do prédio, em face das variações determinadas por país ou região.

Discute-se, outrossim, sobre a pertinência da ingerência do Poder Público na propriedade privada, o qual fixa, por lei, limites mínimos de cada imóvel, considerando-se que isso importa em restrição ao direito de propriedade individual outorgado nas Constituições de países democráticos.

Mas, por outro lado, perquire-se sobre os inconvenientes que geram os condomínios, considerados pela maioria dos doutrinadores como um estado normal da propriedade, cuja extinção se dá, ordinariamente, pela divisão.

Justamente essa divisão, que pode provocar o surgimento de unidades muitas vezes tão ínfimas, que se tornam impotentes para propiciar aproveitamento econômico.

E é aí que ordenamento jurídico interfere para evitar esse fracionamento, ainda que o imóvel seja fisicamente divisível. Para o Direito Agrário, essa questão é atualmente relevante, porque interfere diretamente no postulado da função social da propriedade da terra.

Em respeito a esse princípio, justifica-se a interferência do Poder Público em editar regras imperativas capazes de colocar obstáculos de fracionamentos indesejáveis.

Não se pode conceber que pequenas áreas de terras, que mal produzem para a subsistência da família que as cultivam, continuem a embaraçar o desenvolvimento rural. É por isso que se combate o minifúndio.

A propósito, sabe-se que a legislação civil (artigo 87, do Código Civil) oferece substrato à indivisibilidade, agora proclamada enfaticamente pela legislação agrária que considera indivisíveis os bens que não se podem fracionar sem alteração na sua substância e os que, embora naturalmente divisíveis, se consideram indivisíveis por lei ou por vontade das partes.

No caso, a indivisibilidade do imóvel rural no Brasil é determinada tanto por lei expressa (artigo 65, do Estatuto da Terra), como pela redução que se verifica na substância do imóvel, na substância da coisa, como diz a lei civil, exatamente porque lhe retira o fator de produção.

Diz-se que o legislador brasileiro fixou regra de indivisibilidade em coisa fisicamente divisível. Em princípio, a indivisibilidade do imóvel rural prevista na Lei agrária brasileira não foi muito tranqüila.

Como exemplo disso, segue um julgado do STF - Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Recurso Extraordinário 66.409-RS, procedeu a seguinte decisão: *“Com a devida vênia, porém, queremos pôr ao venerando acórdão os reparos que se seguem, por entendermos que foi violado a lei e contrariado o espírito da Reforma Agrária”*.

Segue também a ementa do referido acórdão:

“Estatuto da Terra. Módulo. Área mínima. Ação divisória e demarcatória. A proibição de desmembramento do imóvel em áreas de tamanho inferior ao quociente da área total pelo número de módulos constantes do certificado de cadastro, só se aplica aos casos de transferência da propriedade por ato entre vivos ou por direito hereditário, excluída a divisão do condomínio. Aplicação dos arts. 65 da Lei 4.504, de 1964, e 11 do Decreto-Lei 57, de 1966”. (RTJ, 52:331)

Justifica-se porque o artigo 11 do Decreto-Lei 57/66 que não revogou o artigo 65 do Estatuto da Terra (Lei 5.504/64). No entanto, deve ser lembrado que o artigo 2º, da Lei de Introdução Código Civil Brasileiro, assevera que lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

Assim, embora o artigo 11 do Decreto-Lei 57/66 se haja referido apenas à transmissão da propriedade, o que, evidentemente, não se verifica nas divisões, que são meramente declaratórias e não atributivas da propriedade, conforme artigo 2.023 cumulado com o artigo 1.321, ambos do Código Civil, a verdade é que aquele preceito não revogou o artigo 65 de

Estatuto da Terra. Isto é, são duas leis paralelas – esta, inibindo a divisibilidade do módulo, e aquela, impondo normas notariais para transferência de imóveis.

A polêmica gerada pelo julgamento da Suprema Corte, todavia, foi dissipada, com a revogação expressa daquele artigo 11, do Decreto-Lei 57/66, através da Lei 5.868/72 (artigo 12). Essa Lei, como já afirmado aqui, foi também responsável pela criação do novo instituto jurídico agrário chamado a ‘Fração Mínima de Parcelamento’. Depois, adveio o Decreto 72.106/73, que regulamentou a Lei 5.868/72. Esse diploma legal teve a virtude de, por seu artigo 39, afastar qualquer dúvida quanto à indivisibilidade, prescrevendo que ela se impõe não apenas nos casos de transmissões, mas também divisões.

Não se pode encerrar este tema, sem esclarecer que a legislação agrária brasileira, conquanto proclame a indivisibilidade como instrumento necessário ao combate do minifúndio, não se mostra tão rígida, pois admite certas exceções, tais como as seguintes: a) desmembramentos decorrentes de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, na forma prevista no Código Civil Brasileiro e legislação complementar; b) desmembramento de iniciativa particular que visem a atender interesse de ordem pública na zona rural, como por exemplo, nos casos de instalação de estabelecimento comerciais (postos de abastecimento de combustíveis, oficinas mecânicas, garagens, lojas, armazéns, restaurantes, hotéis, silos, depósitos); e c) a proibição da divisão em área inferior ao módulo ou à fração mínima de parcelamento, ditada no artigo 8º da Lei 5.868/72, não se aplica aos casos em que a alienação da área se destine, comprovadamente, à sua anexação ao prédio rústico confrontante, desde que o imóvel do qual desmembre permaneça com área igual ou superior à fração mínima do parcelamento.

As duas primeiras exceções foram definidas no Decreto 62.504/68 (artigo 1º), que regulamentou o artigo 65, do Estatuto da Terra. A última exceção foi a prevista no artigo 8º, § 4º, da Lei 5.868/72.

2.3. Minifúndio

O minifúndio é o imóvel rural de área e possibilidades inferiores às da Propriedade Familiar, conforme está expresso no artigo 4º, inciso IV, do Estatuto da Terra. Admitido como uma espécie de imóvel rural, o minifúndio é combatido e desestimulado no ordenamento jurídico agrário, na medida em que constitui uma distorção do sistema fundiário brasileiro, porque não cumpre a função social.

Além disso, não gera imposto nem viabiliza a obtenção de financiamentos bancários pelo minifundiário. Corresponde ao que, no Direito Agrário argentino, é chamado de '*parvifundio*', que se caracteriza por ser imóvel deficitário. São inúmeras as causas que geram minifúndios, mas também são vários os instrumentos de combate, podendo-se destacar a desapropriação (artigo 20, do Estatuto da Terra) e a proibição de alienação de áreas inferiores ao módulo rural ou à fração mínima de parcelamento (artigo 8º, Lei 5.868/72).

Inclui-se, ainda, como instrumento de combate ao minifúndio, o remembramento das áreas minifundiárias (artigo 21, do Estatuto da Terra).

2.4. Propriedade Familiar

Propriedade Familiar está assim definida no Estatuto da Terra como sendo o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força do trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente, trabalhado com a ajuda de terceiros. (artigo 4º, II, do Estatuto da Terra - Lei 4.504/64).

Consoante a melhor doutrina, esse instituto jurídico, tipicamente agrário, é de uma importância extraordinária no processo de democratização da terra, porquanto atende a um dos princípios basilares do Direito Agrário, que é o de viabilizar o acesso ao imóvel rural a maior número possível de pessoas, notadamente num país, como o Brasil, onde há milhões de trabalhadores rurais (os “sem terra”), em luta constante por um pedaço de chão, no qual possam desenvolver as únicas atividades para as quais têm habilitação.

A Propriedade Familiar pressupõe os seguintes elementos: a) titulação, que é o título de domínio em nome de algum dos membros da entidade familiar; b) exploração direta e pessoal, pelo titular do domínio e sua família que lhes absorva toda a força de trabalho; c) área ideal para cada tipo de exploração, conforme a região; e d) possibilidade eventual de ajuda de terceiros.

Discute-se sobre a necessidade ou não da existência de título de propriedade, tendo em vista que a legislação emprega o vocábulo propriedade, transmitindo a idéia de título de domínio. A própria denominação do instituto nos leva ao raciocínio de que a propriedade familiar, como bem salientado no período anterior, deve envolver uma relação jurídica de

titulação, pois denominação do instituto tem manifesta conotação com o critério legal de domínio, significando, ainda, uma unidade econômica agrária ou familiar.

Sobre o quarto elemento caracterizador da Propriedade Familiar, é oportuno realçar a eventualidade da ajuda de terceiro em épocas de pico da colheita. O mais importante elemento, como se pode concluir é a participação efetiva e indispensável do trabalho direto do conjunto familiar.

É esse componente familiar que assegura a especificidade do instituto, diferentemente do que ocorre com a Pequena Propriedade, como se verá à frente, que não exige esse componente, senão apenas realça o tamanho da área do imóvel.

2.5. Pequena Propriedade

A Constituição Federal vigente, em seu artigo 185, instituiu a ‘Pequena Propriedade’ e a ‘Média Propriedade’, considerando-as insuscetíveis de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. Mas a sua definição foi remetida para a lei ordinária, o que veio acontecer, com relativo atraso, através da Lei 8.629/93.

Por essa lei, em seu artigo 4º, inciso II, alínea ‘a’, a Pequena Propriedade foi definida como o imóvel rural de área compreendida entre 1 a 4 módulos fiscais. Como se vê, a definição de Pequena Propriedade ficou resumida ao tamanho da área do imóvel, de um a quatro módulos fiscais, não se exigindo o componente familiar insito na regra constitucional de sua impenhorabilidade ditada no inciso XXVI do artigo 5º, da CF/88.

2.5.1. Controvérsia entre Pequena Propriedade e Propriedade Familiar

Com a definição de Pequena Propriedade ditada na Lei 8.629/93 (Lei Agrária), é possível agitar-se uma questão: será que esse instituto substituiu a Propriedade Familiar, banindo-a do contexto classificatório de imóvel rural, ou as duas figuras jurídicas coexistem como entidades autônomas?

Como já visto, a definição de Pequena Propriedade não ficou harmonizada com aquela do inciso XXVI do artigo 5º, da Constituição Federal, assim expresso:

“a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento”.

O questionamento acima levantado não tem por escopo confundir ou piorar o entendimento. Busca-se apenas demonstrar que poderão surgir dúvidas na interpretação dos textos legais referidos, principalmente se examinados à luz do princípio da isonomia.

Haverá casos em que a impenhorabilidade se imporá e outros em que será possível a constrição judicial, mesmo em se tratando de Pequena Propriedade, mas que seja explorada por pessoas jurídicas, através de empregados ou prepostos.

2.6. Média Propriedade

A mesma Lei 8.629/93 (Lei Agrária) também definiu a Média Propriedade, resumindo-a a dimensão superior a 4 a 15 módulos fiscais. Originariamente, também havia o

componente familiar embutido em sua definição. Mas, pelas mesmas razões já enfocadas, o Presidente da República vetou essa parte.

Além daquelas justificativas, o veto presidencial ainda se utilizou do argumento de que haveria discriminação à propriedade em condomínio, por cooperativas e associações, bem como nos casos de arrendamento e de parcerias e outras formas de posse da terra.

2.7. Latifúndio

Conforme a sistemática do Estatuto da Terra, latifúndio é o imóvel rural que tem área igual ou superior ao módulo rural e é mantido inexplorado ou com exploração inadequada ou insuficiente às suas potencialidades.

É, em outras palavras, o imóvel rural, não sendo Propriedade Familiar – porque tem área igual ou superior ao módulo rural – que não cumpre a sua função social.

O inciso V do artigo 4º do Estatuto da Terra, conquanto não tenha dado definição de latifúndio, como já o fizera para os institutos já abordados, explicitou as hipóteses em que ele se caracteriza, nos seguintes termos:

“Art. 4º (...)

V – Latifúndio, o imóvel rural que:

- a) exceda à dimensão máxima fixada na forma do artigo 46, § 1.º alínea ‘b’, desta Lei, tendo-se em vista as condições ecológicas, sistemas agrícolas regionais e o fim a que se destine;
- b) não excedendo o limite referido na alínea anterior, e tendo área igual ou superior à dimensão do módulo de propriedade rural, seja mantido inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do

meio, com fins especulativos, ou seja, deficiente ou inadequadamente explorado, de modo a vedar-lhe a inclusão no conceito de empresa rural”.

Por sua vez, o Decreto 84.685/80, que regulamentou a Lei 6.746/79, em seu artigo 22, estabeleceu nova conceituação ao latifúndio, dispondo o seguinte:

“Art. 22 Para efeito do disposto no artigo 4º, incisos IV e V, e no artigo 46, § alínea ‘b’, da Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964, considera-se:

I –(...)

II – Latifúndio, o imóvel rural que:

a) exceda a seiscentas vezes o módulo fiscal calculado na forma do artigo 5.º;

b) não excedendo o limite referido no inciso anterior e tendo dimensão igual ou superior a um módulo fiscal, seja mantido inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio, com fins especulativos, ou seja, deficiente e inadequadamente explorado, de modo a vedar-lhe a inclusão no conceito de empresa rural”.

Como se observa, a nova redação dada ao inciso V do artigo 4º do Estatuto da Terra, embora constante de um decreto, como já assinalado, e, portanto, hierarquicamente inferior à lei, apenas substitui, no texto, a expressão módulo rural por módulo fiscal, como parâmetro dimensional de áreas a considerar. Nada mais foi alterado em termos conceituais.

Desses dispositivos legais se extrai, sem maior esforço, que o latifúndio pode ser classificado em duas espécies: a) por extensão e b) por exploração.

O primeiro caracteriza-se pelo tamanho do imóvel (600 vezes o módulo fiscal), e o segundo, pela não exploração ou exploração deficiente, vale dizer, pelo mau uso da terra. Ou ainda, pela subutilização da terra.

Nota-se, assim, que o conceito de latifúndio não quer dizer mais o grande domínio privado, como era concebido na antiga Roma. Hoje, tanto faz ser o imóvel de grande extensão

ou não, bastando que não seja explorado ou o seja inadequadamente explorado, em relação às suas possibilidades físicas, econômicas e sociais do local onde se situa. Será considerada assim sendo uma propriedade improdutiva.

Esses parâmetros estabelecidos em lei, para configuração do instituto jurídico do latifúndio, sofrem exceções. De fato, de conformidade com o parágrafo único do mesmo artigo 4º do Estatuto da Terra, não seja a sua área, cujas características recomendem, sob o ponto de vista técnico e econômico, a exploração florestal racional, mediante adequado planejamento, bem como aqueles que tenham como objeto a preservação florestal ou de outros recursos naturais, consoante aferição feita pelo órgão competente (INCRA).

Também não se considera latifúndio: a) o imóvel rural com área igual à do módulo fiscal, não caracterizado como Propriedade Familiar, mas adequadamente utilizado e explorado; b) o imóvel rural com área superior ao módulo fiscal, desde que não exceda 600 vezes a ele, utilizado com adequados e racionais critérios econômicos; c) o imóvel rural que satisfazer os requisitos de empresa rural; d) o imóvel rural que, embora não classificado como empresa rural e situado fora de área prioritária de reforma agrária, tiver aprovado pelo órgão competente do Governo Federal (INCRA) e em execução, projeto que, em prazo determinado, o eleve àquela categoria; e e) o imóvel rural classificado como Propriedade Familiar, Pequena Propriedade e Média Propriedade.

Tanto quanto os minifúndios, que são nocivos à economia rural, os latifúndios são combatidos por não cumprirem a função social, considerando-se, portanto, também danosos.

E, quando se trata de latifúndios por extensão, ainda são mais condenados, porque mantêm uma estrutura fundiária de concentração, sob todos os aspectos indesejáveis. Para combater os latifúndios, podem ser utilizados dois instrumentos eficazes como: *a)* a desapropriação (artigos 16 e 20, do Estatuto da Terra), e *b)* a tributação, obedecendo-se os critérios de progressividade e de regressividade (artigo 49, do Estatuto da Terra). Esse é o bom combate e não o que vem acontecendo com as ocupações e invasões criminosas.

Eficaz e verdadeiramente, além da desapropriação agrária, que constitui o mecanismo mais utilizado no enfrentamento da concentração fundiária, a tributação pode ser um eficiente meio para reverter o quadro de imobilismo a que se entregam proprietários de grandes extensões de terras improdutivas, que as mantêm apenas para fins especulativos, como se fossem mercadorias. Se tal situação perdurar, devem ser compelidos a transformarem os seus imóveis (latifúndios) em empresas agrárias, sob pena de serem compelidos a vendê-las ou arrendá-las, buscando o cumprimento da função social.

2.8. Terras Indígenas

As terras habitadas pelos silvícolas são também utilizadas em atividades agrárias, porquanto é nesse seu *habitat* que eles praticam a caça e a pesca, consideradas atividades agrárias típicas, na linha do extrativismo. Mas, além das atividades extrativas, também podem se dedicar a outras também de natureza agrária, tais como a lavoura e a pecuária. Daí a sua importância para o Direito Agrário.

Talvez por isso, observa-se que a evolução legislativa em favor dos silvícolas é cada vez mais acentuada. De fato, o artigo 12, da Lei 601/1850 (Lei de Terras) se dispôs a preocupar-se com os índios: *“Artigo 12. O Governo reservará das terras devolutas, as que julgar necessárias: § 1º. para a colonização dos indígenas...”*.

Vários autores indignam-se e afirmam que a situação do índio brasileiro, logo depois da proclamação da Independência, ficou sem proteção eficaz. Firmam ainda que os índios não deveriam ou devem ser esbulhados das terras que ainda lhes restam e de que são legítimos senhores, sendo o mínimo a se exigir de nossa parte como usurpadores e cristãos.

A primeira Constituição Federal brasileira (1824) inseriu norma de caráter protetivo aos índios. Antes havia a Lei de Terras (1850) e o Decreto 1.318 de 1854. Depois veio a Constituição de 1891, a primeira do período republicano.

A Constituição de 1934 – e, de resto, as demais que se seguiram – dispôs sobre o assunto, prescrevendo o respeito à posse de terras em que os silvícolas se achassem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las.

A atual Constituição Federal chegou mesmo a dedicar um capítulo inteiro sobre os índios (Capítulo VIII, Título VIII – Da Ordem Social). Em dois densos arts. (231 e 232) o legislador constituinte realçou, entre outros direitos dos índios, aquele sobre as terras que tradicionalmente ocupam, cumprindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

O texto constitucional também se preocupou em explicitar o significado da alocação de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, dizendo serem aquelas habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários ao seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

Esclarece também a Lei Maior que essas terras se destinem à posse permanente dos índios, assegurando-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. E, quando houver, aproveitamento dos recursos hídricos, inclusive dos potenciais energéticos, pesquisa e lavra das riquezas minerais em terras indígenas, há necessidade de autorização do Congresso Nacional – ouvidas as comunidades afetadas, às quais se assegura participação nos resultados da lavra.

A proteção aos silvícolas é tão eloqüente na Constituição que, depois de classificar as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios como inalienáveis e indisponíveis e de estabelecer a imprescritibilidade dos direitos sobre elas comina de nulidade os atos de ocupação, domínio e posse que as envolvam.

Vale trazer à baila a celeuma gerada pelo texto constitucional anterior (artigo 198, §§ 1º e 2º), que teria sido jocosamente criticado em acórdão do Supremo Tribunal Federal, pelo então Ministro Cordeiro Guerra, ao dizer que a redação ali empregada eliminava o direito de propriedade. É que o citado artigo 198 falava apenas em ‘terras habitadas pelos silvícolas’.

Disse o aludido Ministro que, no entendimento de Suas Excelências, os títulos de propriedades, envolvendo todas as terras que, um dia, foram habitadas por índios, ao longo desses quase 500 anos de descobrimento do Brasil, estariam sob vícios de nulidade, sendo extintos quaisquer direitos sobre ela incidentes.

Agora, porém, a nova Carta se apresenta mais explícita, não apenas porque deu nova denominação às ditas terras, chamando-as de tradicionalmente ocupadas, mas também porque mencionou o caráter permanente da ocupação. Com isso, felizmente, parece afastada a polêmica gerada pela norma constitucional revogada.

No entanto, permanece em pleno vigor o chamado Estatuto do Índio – Lei 6.001/73. E é nele que se encontra o conceito de terras indígenas, em seu artigo 17, assim reproduzido:

“Art. 17 Reputam-se terras indígenas:
I – as terras ocupadas ou habitada pelos silvícolas, a que se referem os artigos 4º IV, e 198, da Constituição (hoje revogada);
II – as áreas reservadas de que trata o Capítulo III deste título;
III – as terras de domínio das comunidades indígenas ou de silvícolas”.

Segundo a melhor doutrina, somente as terras indicadas no inciso I, do artigo 17 supra, podem ser consideradas terras públicas. Sendo que as demais (inciso II e III) podem ser classificadas como ‘terras particulares’, na medida em que o texto legal transcrito somente aludiu àquelas referidas nos artigos 4º, IV, e 198, da Constituição de 1946.

As chamadas terras reservadas, a que alude o inciso II do artigo 17 do Estatuto do Índio, distinguem-se das terras ocupadas, que são aquelas de posse imemorial. As terras

podem ser assim classificadas: a) reserva indígena; b) parque indígena; e c) colônia agrícola indígena.

Por reserva indígena há de entender-se como sendo uma área destinada a servir de habitat a grupo indígena com os meios suficientes à sua subsistência (artigo 27, do Estatuto do Índio). E, por seu turno, parque indígena é a área contida em terra na posse de índios, cujo grau de integração permita assistência econômica, educacional e sanitária dos órgãos da União, em que se preservem as reservas de floresta e fauna e as belezas naturais da região. (artigo 28, Estatuto do Índio).

Colônia agrícola indígena é a área destinada à exploração agropecuária, administrada pelo órgão de assistência ao índio, onde convivam tribos aculturadas e membros da comunidade nacional (artigo 29, Estatuto do Índio).

As terras indígenas, de uma maneira geral, podem ser classificadas em três (3) categorias, a saber: a) aquelas “tradicionalmente ocupadas pelos índios”, ou seja, aquelas de que trata o artigo 231 da Constituição Federal (são as de domínio público, sobre as quais os índios têm apenas o direito de usufruto); b) aquelas pertencentes às comunidades indígenas ou aos índios pessoalmente, adquiridas por quaisquer meios aquisitivos previstos na lei ordinária, inclusive o usucapião, de que se falará em seguida; e c) as terras chamadas reservadas já referidas. Estas podem recair tanto sobre terras particulares, como sobre terras públicas, aqui incluídas as devolutas.

Se recaírem sobre terras particulares, o Poder Público há de adquiri-las pelos meios legais, inclusive pela desapropriação, mediante prévia e justa indenização (artigo 5º, inciso XXIV, da CF/88).

Cumprе destacar que o Estatuto do Índio contempla a possibilidade de o silvícola adquirir a propriedade por usucapião. É a chamada usucapião indígena, considerada pela doutrina agrarista como especial. Diz-se que é especial, porque o seu procedimento difere de todos os outros, conforme se extrai da leitura do artigo 33 do Estatuto do Índio, ‘*in verbis*’:

“Art. 33. O índio, integrado ou não, que ocupe como próprio, por dez anos consecutivos, trecho de terra inferior a cinquenta hectares, adquirir-lhe-á a propriedade plena.
Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às terras do domínio da União, ocupadas por grupos tribais, as áreas reservadas de que trata esta Lei, nem às terras de propriedade coletiva de grupo tribal”.

Conclui-se que somente podem ser adquiridas por usucapião indígena as terras de particulares. O que se questiona nessa modalidade de usucapião é a limitação da área máxima a 05 hectares, pois na região amazônica deve haver área mínima de parcelamento superior a essa e, em tal caso, o sistema estará incentivando o minifúndio.

Cumprе analisar ainda o alcance do que está prescrito no artigo 232 da Constituição Federal de 1988: “*Artigo 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar e juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo*”.

Desse modo, o seu ingresso em juízo, quando ainda não integrados à comunhão nacional, há de ser feito com a assistência do seu órgão tutelar, conforme artigo 7º e

respectivos parágrafos da Lei 6.001/73 (Estatuto do Índio), já que o artigo 6º do antigo Código Civil Brasileiro não mais o considera relativamente incapaz – bem como declara expressamente que sua capacidade será regulada por legislação especial.

2.9. Colonização

Colonização é uma forma de política agrária dirigida ao povoamento de terras desabitadas, ou pouco povoadas, ou virgens, ou incultas, objetivando introduzir nela infraestrutura necessária para permitir a organização de um parcelamento de terras que permita o racional aproveitamento ou utilização, bem como a introdução de serviços públicos e privados adequados, para o assentamento de uma população rural.

É, pois, a colonização instrumento de política agrária, com objetivos básicos de dar sentido econômico e social a imóveis rurais ociosos. O Estatuto da Terra, todavia, deu acanhada definição ao instituto, limitando-se a considerá-lo como sendo toda a atividade oficial ou particular, que se destine a promover o aproveitamento econômico da terra, pela sua divisão em propriedade familiar ou através de Cooperativas (artigo 4º, inciso IX).

Por bem, o Decreto 59.428/66, ao regulamentar a política de acesso à propriedade rural preconizada no Estatuto da Terra, deu contornos mais explícitos à colonização, fixando-lhes os princípios, definição, objetivos e disciplinando as suas espécies.

O artigo 5º, do mencionado Decreto, conceituou a colonização assim:

“[...] é toda atividade oficial ou particular destinada a dar acesso à propriedade da terra e a promover seu aproveitamento econômico, mediante exercício de atividade agrícolas, pecuárias e agro-industriais, através da divisão em lotes ou parcelas, dimensionados de acordo com as regiões definidas na regulamentação do Estatuto da Terra, ou através das cooperativas de produção nela previstas”.

Fica evidente que a colonização não tem mais apenas o objetivo de povoar, no sentido de promover a ocupação de extensas áreas vazias, como se fez no passado. Modernamente, colonizar significa povoar, mas com preocupação de dar sentido sócio-econômico às áreas cedidas, exigindo-se do colono a exploração de atividades agrárias.

Aliás, essa nova concepção sobre o instituto da colonização decorreu de lenta evolução legislativa, com início no Decreto 6.455/1907, considerada a primeira lei brasileira a dispor, especificamente, sobre colonização.

Depois, como o advento do Estatuto da Terra, a colonização ganhou maior importância e tem sido considerada pelos governos das últimas décadas como importante instrumento de distribuição de terras, a despeito de alguns projetos frustrados em diferentes regiões do País. As principais características da colonização podem ser condensadas da seguinte forma: 1^a) é uma ação estatal ou particular, já que tanto o Poder Público como a Iniciativa Privada pode executar projetos de colonização; 2^a) é uma ação de caráter permanente, vale dizer, não se realiza de uma só vez, mas compreende todo um processo que é composto de diversas etapas seqüenciais; 3^a) tal ação é planejada, ou seja, obedece a um prévio e cuidadoso planejamento; 4^a) depende de vultosa inversão de capital, já que não se concebe nenhum projeto de colonização que não implique a realização de infra-estrutura mínima, capaz de viabilizá-lo; 5^a) responde a objetivos claros de povoar a terra com exploração sócio-econômica; 6^a) não deve ter por motivação imediata o lucro, isto é,

finalidade especulativa ou comercial, pois o que a inspira é o interesse social, mesmo quando executada por particulares; 7^a) em regra, é realizada sobre terras públicas, preferencialmente as devolutas e 8^a) não importa em mudança de estrutura no plano institucional, como acontece com a reforma agrária – sendo esse o traço diferencial mais significativo entre colonização e reforma agrária.

Os objetivos da colonização estão claramente definidos no artigo 15, do Decreto 59.428/66, que são: I – a exploração da terra sob as formas de propriedade familiar, de empresa rural e de cooperativas; II – a integração e o progresso econômico-social do parceleiro; III – a conservação dos recursos naturais; IV – a recuperação social e econômica de determinadas áreas; e V – a racionalização do trabalho agrícola.

Sendo assim, as finalidades precípua da colonização se resumem numa ação política que viabilize o acesso a terra para o maior número de pessoas, promovendo o povoamento de áreas ociosas com o devido aproveitamento sócio-econômico.

Hodiernamente, tornou-se um consenso geral a política de assentamento de produtores que tanto pode ser desenvolvido em projetos específicos de colonização, como inclusive pela reforma agrária. Nesse sentido, deve-se realçar que a colonização pode ser feita isoladamente ou como complemento da Reforma Agrária.

No primeiro caso, a colonização se converte na expansão e aplicação das instituições da reforma agrária às terras virgens ou despovoadas. Não se trata de reformar, mas de aplicar as instituições reformadas e a organização administrativa agrícola também já reformada.

Desse modo, a colonização pode chamar-se um complemento da reforma agrária. No segundo caso, trata-se de incorporar terras abandonadas ao cultivo e de povoá-las ou, estando povoadas, de incorporá-las ao resto da população do país ou da região mais desenvolvida.

De acordo com o que já foi dito antes, duas são as espécies de colonização: oficial e a particular. A colonização oficial tem como colonizador o Poder Público, cujos projetos se desenvolvem sobre terras que já se incorporaram ao seu patrimônio, ou que venham a sê-lo, preferencialmente nas áreas ociosas, próximas a grandes centros urbanos e de mercado de fácil acesso com problemas de grandes centros urbanos e de mercado de fácil acesso com problemas de abastecimento. Também serão levadas em conta áreas de êxodo rural, em locais de fácil acesso e comunicação, bem como aquelas de desbravamento ao longo dos eixos viários. Assim, a colonização oficial também dá prioridade a pessoas físicas estrangeiras, visando a facilitar o processo de interculturação (artigo 56, IV do Estatuto da Terra). A colonização particular, por sua vez, tem como colonizadoras empresas particulares, como seguem definidas no artigo 60, do Estatuto da Terra:

“Art. 60. Para os efeitos desta lei, consideram-se empresas particulares de colonização as pessoas físicas, nacionais ou estrangeiras, residentes ou domiciliadas no Brasil, ou jurídicas, constituídas e sediadas no País, que tiverem por finalidade executar programa de valorização de área ou distribuição de terras”.

Vê-se que as terras em que se realizam projetos de colonização particular, evidentemente, são de particulares, próprias da empresa colonizadora, ou de terceiros, sendo que, neste caso, têm de apresentar o necessário instrumento de autorização.

Os projetos de colonização particular devem ser previamente examinados, do ponto de vista metodológico, por órgão da administração pública federal, onde deverão ser registrados, após sua aprovação. A empresa colonizadora também deverá ser previamente registrada, e, na hipótese de pessoa jurídica, serão exigidos os atos constitutivos devidamente regularizados nas repartições competentes.

Os projetos de colonização, qualquer que seja a sua modalidade, devem ter em vista a fixação do homem a terra e o seu progresso sócio-econômico. Para tanto, os respectivos programas devem ser elaborados com a previsão de grupamentos de lotes em Núcleos de Colonização e destes em Distritos.

Além disso, deve ser estimulada a formação de cooperativas de parceiros. Por Núcleo de Colonização entende-se um conjunto de parcelas integradas, com sede administrativa e serviços comunitários, em número definido no respectivo projeto, levando-se em conta possibilidade de conhecimento mútuo entre os parceiros e de sua identificação pelo administrador, em função das dimensões adequadas a cada região. O Núcleo de Colonização será posteriormente emancipado, quando reunir condições de vida autônoma, por declaração de órgão competente do Poder Público.

O custo operacional da colonização particular será progressivamente transferido aos proprietários das parcelas, através de cooperativas ou outras entidades que os congreguem, em prazo nunca superior a cinco anos, contados a partir da sua emancipação, ou quando a maioria dos parceiros tiver recebido os seus títulos definitivos, mesmo não tendo havido a emancipação.

O Distrito de Colonização é uma unidade composta por três ou mais Núcleos de Colonização integrados, subordinados a uma única chefia, integrado por serviços gerais administrativos e comunitários. A colonização foi o principal instrumento utilizado nos governos do regime militar. Há notícias de que alguns projetos tiveram êxitos, de maneira especial quando empreendidos por empresas colonizadoras particulares, mas também há notícias de que muitos projetos foram frustrados.

2.10. Grilagem

A grilagem é um fenômeno atual e ligado à conquista ilegal da terra, razão pela qual não tem campo de atuação restrito a este ou àquele território seja público ou particular.

Apesar disso, nota-se que é mais difícil de ocorrer nas regiões em que propriedade privada se sedimentou. Nessas regiões, quando já é pacífico, em grande parte, o reconhecimento do domínio particular, as questões se aferram, na maioria das vezes, ao direito de vizinhanças em si mesmo, de trato comum no foro, sem maiores implicações civis ou penais.

Já os processos ardilosos ou violentos de disputa pela propriedade ou posse – que distinguem a grilagem – têm maiores incidências nas regiões em que a propriedade privada ou particular ainda está se sedimentando. Entende-se que a ausência de determinação de onde seja área de domínio público ou privado é a circunstância que contribui, em nosso interior, para fazer prosperar os atos de grilagem.

Onde impera a ociosidade dos terrenos do Poder Público, que são suscetíveis de privatização, aí a grilagem se esparrama célere, alcançando comumente os pequenos ocupantes que se tenham fixado um dia no local, com o escopo de subsistência.

Os grileiros são aqueles que aparecem com fins especulativos, sôfregos pela acumulação de rendas com as negociações das terras, bem como para cada vez mais concentrar a propriedade em suas mãos.

Por isso é que se diz que a grilagem é a ação dos economicamente mais poderosos sobre os mais fracos – que invariavelmente se tornam vítimas de achaques violentos.

Os mecanismos de liberação das terras públicas se aceleram na medida em que seja rápida a execução dos planos regionais de desenvolvimento. É intuitivo que isso desperte a cobiça das classes dominantes, acostumadas à grilagem. Nesse contexto, os permissivos de privatização das terras se abrem tanto para os melhor aquinhoados, cuja idoneidade financeira permite dar juridicidade antecipada à ocupação da terra – por via dos projetos de exploração agrária – como para os pequenos produtores. Só que estes recebem a positividade jurídica de suas posses em face da própria ocupação, que já têm, e que, justamente por isso, enseja a regularização fundiária.

Infelizmente há sempre privilégios dos grandes produtores em relação aos pequenos, ou melhor, acaba prevalecendo a força do capital presente para os primeiros e ausente para os segundos. Isso desencadeia pressões daqueles contra estes. Isto se faz, então, com que eles, os proprietários-capitalistas, sejam os que ganhem com a privatização das áreas pioneiras.

Tais pressões capitalistas se exercem por meio violento ou fraudulento; e não atingem apenas terceiros interessados em adquirir terras devolutas... Podem alcançar, ainda, o próprio Poder Público, por modo direto, quando se vê dilapidado o seu patrimônio, através da usurpação e da fraude.

Diante da abordagem inicial feita arriba, conceitua-se Grilagem como sendo a idéia de aquisição ou de tentativa de aquisição ilícita da terra. Embora já incorporado ao nosso glossário de uso popular corrente no Brasil, a expressão ainda não foi consagrada pelo legislador nacional. Não há qualquer menção na Legislação Agrária, já que a grilagem é agora figura tão comum no meio rural. Não há, também, referência na Legislação Penal, que não incrimina, especificamente, a grilagem. Não é, ainda, citada na Legislação Civil, onde poderia ser lembrada quando se tratasse do instituto do registro público.

A grilagem não é fenômeno típico do meio rural, a despeito de ali encontrar seu canto preferencial. É possível dizer, indiferentemente, em grilagem de terrenos periféricos ou suburbanos, como de grilagem nas terras rurais. A expressão se generalizou em função do alastramento dos delitos sobre as terras, quaisquer que fossem as suas espécies, atingindo os direitos imanentes ao mesmo. Nem por isso, há na Legislação Urbana (Estatuto da Cidade) algo a seu respeito.

2.10.1. Espécies de grilagem

A grilagem tem, ainda, a particularidade de entranhar ação delituosa que sempre é do mais poderoso economicamente contra o menos favorecido economicamente e quase nunca deste contra o primeiro, num processo inverso.

Esta ação, por sua vez, resolve-se num comportamento estanque – ação isolada – uniformizando-se de um ilícito, ou então – como ação complexa – se desfia num rosário de atos criminosos, que se acumulam.

Grilagem em terras devolutas desocupadas

Nessas terras verdadeiramente baldias, ainda sem possessão alguma, a única vítima é o Poder Público, que tem domínio sobre a área. É assim que se dá a tentativa ou concretização de dilapidação do patrimônio da União ou dos Estados.

Neste caso, o apossamento ou a aquisição da propriedade ocorre por meio de fraude, normalmente por meio da obtenção de título jurídico falso.

Grilagem em terras devolutas ocupadas

Nas terras onde se encontra o regime de posses, a grilagem pode atingir vítimas dúplices. Podendo ser um daqueles entes públicos mencionados antes, haja vista atingir o assenhoramento indevido da área pública – bem como um posseiro qualquer que porventura ocupe a terra e que se vê privado da ocupação que seria legitimável para ele, em face das condições de moradia e cultura no terreno.

Nesta hipótese, há corriqueiramente uma mescla, pois a grilagem acaba ocorrendo mediante os atos fraudulentos e os atos de violência.

Grilagem em terras indígenas

Por seu turno, ocorrem com frequência nas áreas habitadas pelos silvícolas – que se frisa também são públicas, mas não devolutas. Do domínio exclusivo da União e jamais dos Estados ou Municípios, são, também, de usufruto exclusivo dos índios. Bem por isso insuscetíveis de tolerar, juridicamente, a participação de quaisquer espécies de pessoas – físicas ou jurídicas – no proveito das suas riquezas.

Seja como for, não estão livres, muito pelo contrário, são alvos frágeis de esbulho ou turbacão, infelizmente. Frequentemente são invadidas por grileiros. Triste tal possibilidade, porque aqui se vê nitidamente a sanha até de pequenos lavradores, que são conspurcados e alijados pelos poderosos que não lhe deixam terras, e acabam por violentar os direitos de alguém socialmente mais desprotegido que eles.

Grilagem em terras privadas

Aqui a fraude, ora é exercida em conjunto com a violência, ora não. O que é certo é que atingem os legítimos ocupantes de terras, verdadeiramente proprietários das mesmas.

Via de regra as vítimas são médios e pequenos produtores, que se fizeram pioneiros nas frentes de expansão territorial e que já tinham obtido título jurídico hábil de exercício do domínio.

Em detrimento deles é que os grileiros passam a questionar a validade da prova de propriedade, frente aos títulos falsificados, com aparente cadeia dominial mais perfeita. Na grilagem, por modo geral, há violência, quando as terras se achem ocupadas; e, em qualquer caso, há sempre a violação de direitos, seja do ente público, seja dos verdadeiros proprietários, seja dos simples posseiros, que fizeram da terra seu instrumento de trabalho.

Quanto às forças agressoras, elas são classificadas num enfoque mais amplo: de grileiros oficiais e privados. A grilagem é mais do que um ato é um processo que, ao lado dos capangas e seu chefe, com seus auxiliares, modestos ou importantes, tem os seus mandantes e principais beneficiários, diretos ou indiretos, conscientes ou não. Percebe-se que tais forças agressoras são companhias estatais, ou empresas de economia mista, ou grandes grupos econômicos nacionais e estrangeiros, enfim, todos especuladores de terra.

Os especuladores são os mercenários de qualquer classe social e, dentre eles, encontram-se os fazedores de benfeitorias, que montam verdadeiras indústrias de indenização da posse das terras. Estes não participam, necessariamente, da classe dominante, podem até não ser testas-de-ferro dos poderosos – mas é gente deserdada que, por isto mesmo, e em aliando sua dose de desonestidade, busca viver do ‘preço-para-sair’ da terra.

O que consiste em se instalar em determinado terreno privado, alegando desconhecer esta circunstância, e que se dispõe a sair da área, desde que receba uma indenização pela roça feita às pressas. Adiante o processo se repete, por tantas vezes e em tantos terrenos quanto se afigure rentável ao falso posseiro.

Assim, há que distinguir, no meio dos pequenos lavradores, aqueles que ocupam áreas rurais com o fito de subsistência e os que as detêm para tirar proveito indevido. Os casos são distintos, evidentemente, segundo a posse se dê em terras públicas ou em terras particulares.

Numa e noutra área a ocupação será sempre ilícita, se o pretense posseiro é meramente um especulador das terras. Deverá ser considerado intruso, tanto quanto o será, ainda, se, mesmo com finalidade de subsistência, tenha-se instalado em terras privadas com oposição ou em terras indígenas.

O fim alimentar e de subsistência no sistema jurídico brasileiro se justifica apenas possuir terras devolutas ou particulares, sem oposição. Tanto que as terras assim ocupadas são suscetíveis de regularização fundiária e de usucapião.

Assim, a posse se legitima por sua capacidade de gerar a propriedade da terra; e isto é existe no caso de ocupação dos devolutos, pois a própria lei prevê que tal ocorra; ou, então, na hipótese de usucapião de terras particulares, se a posse é mansa e pacífica. Mas isso nunca poderá acontecer com as terras indígenas. É vedada a ocupação nessas áreas, pois os índios têm a exclusividade do usufruto das riquezas delas. Quem pretender ser posseiro delas, será

sempre reputado invasor, qualquer que seja a sua condição socioeconômica, jamais podendo ser tolerada a expulsão dos silvícolas.

2.11. Terras Devolutas

Diversos são os conceitos atribuídos ao instituto Terras Devolutas, consagrado na literatura jurídica agrária brasileira, desde a Lei das Terras (Lei 601/1850). Firma-se que as terras devolutas são aquelas terras que não verteram para o domínio privado, deste excluído, evidentemente, o que estiver aplicado a qualquer uso público. Baseando-se na sua origem etimológica explica-se que o termo devoluto quer dizer vazio, ou desocupado, ou sem dono.

É imprescindível trazer à lembrança a notória divergência conceitual adotada para as terras devolutas ao tempo do Império e da República. No Império conceituava-se terras devolutas como terras ermas, sem aproveitamento, desocupadas, ou ainda, aquelas devolvidas à Coroa Portuguesa, pela ocorrência do comisso. Isto é, aquelas terras que eram objeto de sesmarias e cujas obrigações assumidas pelo sesmeiro não eram, no todo ou em parte, cumpridas. Já no período republicano, a idéia de terreno abandonado, sem ocupação cedeu lugar à concepção de que, mesmo ocupadas, as terras se consideravam devolutas.

Na verdade, terras devolutas significam terras vagas e não ocupadas. Tanto que as sesmarias (Pedaço de terra devoluta ou cuja cultura fora abandonada, que os reis de Portugal entregavam a sesmeiros, para que o cultivassem), então concedidas, consignavam a circunstância de que não eram elas aproveitadas.

O vocábulo devoluto, a partir dos exemplos apontados, trazia ínsita a idéia de abandono, por isso que se considerou primordial o elemento abandono para caracterizar-se o imóvel como devoluto.

Mas, foi observado outro significado para terras devolutas. Significado esse que também ganhou atenção dos estudiosos. Trata-se da hipótese de devolução ao Poder Público daquelas terras concedidas a título de sesmaria, quando o sesmeiro ficasse inadimplente com as obrigações assumidas na expedição do título.

Configura-se a ocorrência do comisso (multa ou pena), antigo instituto peculiar ao negócio jurídico, também antiqüíssimo, chamado enfiteuse, cujos caracteres foram assimilados naquelas cartas.

Daí surge a Lei 601/1850 que não podia estabelecer mesmo uma definição jurídica para o comentado instituto das terras devolutas, senão abraçando, no seu próprio texto, todas as situações até então concebidas. Foi o que fez no artigo 3º e seus respectivos parágrafos, a saber:

“Art. 3º São terras devolutas:

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

§ 2º As que não se acharem em domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo ou Provincial, não incursas em comisso por falta de cumprimento das condições de medição e cultura.

§ 3º As que não se acharem dadas por sesmarias ou outras concessões do Governo, que, apesar de incursos em comissos, forem reavaliadas 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”.

Tornou-se evidente que o principal objetivo da Lei 601/1850 foi conferir titulação a todos aqueles que não a tinham, mas ocupavam áreas de terras devolutas. É imperioso salientar que as circunstâncias históricas e conjunturais justificaram plenamente a edição dessa lei, para evitar a perpetuação do regime de posses ilegítimas como meio originário de aquisição da propriedade imobiliária, instalado desde a suspensão das sesmarias em 17 de julho de 1822.

Aliás, não foi só a suspensão das sesmarias, mas também a omissão da Assembléia Geral Constituinte encarregada de elaborar a primeira Constituição Brasileira (que não contemplou qualquer forma de concessão de terras pelo Governo Imperial) que contribuíram, enormemente, para esse período de quase três décadas de ocupação do território nacional, sem qualquer disciplina legal.

Desse modo, as figuras do sesmeiro em comisso e do chamado posseiro até então em situação irregular, foram protegidas por aquele diploma legal de 1850, saindo de posição anômala e passando o mundo jurídico. Normalizadas as situações desses ocupantes das terras públicas, as restantes, não pertencentes ao domínio particular, passaram a ser consideradas devolutas.

Assim, definiu-se Terras Devolutas como sendo aquelas que não estão aplicadas a qualquer uso público federal, estadual ou municipal, ou que não estejam incorporadas ao domínio privado. E mais, como assevera Amorim Pereira⁴⁵ tais terras estão vinculadas às políticas agrícolas e de reforma agrária.

⁴⁵ José Edgard Penna Amorim Pereira, O Direito Agrário na Constituição, Pág. 70.

As terras devolutas jamais tiveram disciplina constitucional tão abrangente como a da Constituição da República de 1988, que lhes condicionou a destinação à conformidade com os objetivos das políticas agrícola e de reforma agrária. Isto se torna especialmente relevante para o atual federalismo brasileiro, pois os Estados-membros são titulares das maiores extensões de terras desse tipo e, no exercício de suas funções legislativa e administrativa, estão condicionados às normas gerais estabelecidas pela Constituição Federal.

2.12. Faixa de Fronteira

Segundo Lucas Abreu Barroso (2005, p. 76-85) o ordenamento jurídico brasileiro incorporou, a partir de 1975, mais um procedimento de natureza originariamente administrativa, mas com assento no texto constitucional. Trata-se da ratificação de atos de alienação de imóveis devolutos situados na Faixa de Fronteira, celebrado com eiva de nulidade, seja por ilicitude de objeto, ou por ausência de formalidade considerada essencial à sua validade.

A expressão ‘Faixa de Fronteira’ está, hoje, consagrada no direito positivo brasileiro, inclusive na Constituição Federal, embora tenha sido empregada em primeiro lugar na Lei de Terras (Lei 601/1850). O novo procedimento, a seguir abordado, “... foi resultado de conveniências políticas, jurídicas, econômicas e sociais.” (Barroso, 2005, p. 80-81)

Políticas, porque os atos inquinados de nulos envolviam alguns Estados e a União. Jurídicas, porque os particulares envolvidos nos negócios jurídicos celebrados não tinham a segurança necessária sobre a validade dos seus títulos, situação que atingia inclusive terceiros que, em outros negócios, recebiam os imóveis em garantia real. Econômicos, porque permitiam a regularização de muitos outros negócios, gerando riquezas e fomentando o desenvolvimento da região. Sociais, porque muitas empresas rurais empregavam muitos trabalhadores, além do que muitos dos imóveis estavam sob a égide contratos agrários. (MARQUES, 1998, apud BARROSO, 2005, p. 81)

Sucedeu que alguns Estados – aqueles situados na fronteira com outros países – alienaram porções de terras a particulares, amparados na suposição de que as referidas áreas integravam o seu patrimônio, a partir da transferência das terras devolutas da União para os Estados, reservou-se uma larga faixa de 66 quilômetros para a defesa de suas fronteiras.

Conforme Barroso (2005, p. 78), com a Constituição de 1934, que criara o conceito de Segurança Nacional e, com ele, a organização do Conselho de Defesa Nacional (Decreto 23.873/34), as alienações ou concessões feitas à faixa de fronteiras estavam sujeitas a prévia autorização daquele órgão de segurança. “Os atos praticados pelos Estados, sem observância das limitações impostas – respeito à faixa e obtenção de assentimento – eram considerados nulos.” (MARQUES, 1998, apud BARROSO, 2005, p. 78)

Diante desse quadro, impunha-se a adoção de mecanismos capazes de convalidar aqueles atos, sob pena de se manter a insegurança de centenas ou talvez milhares de produtores rurais naquelas regiões, muitos deles desenvolvendo grandes projetos, quiçá com incentivos oficiais.

O Decreto-Lei 1.414/75 que trata do processo de ratificação das concessões e alienações de terras devolutas na Faixa de Fronteiras foi o primeiro suscitar a imperiosa necessidade de uma forma jurídica e ágil, capaz de remediar a situação de inúmeros produtores rurais, espalhados ao longo da Faixa de Fronteira.

Por fim, assinala-se que a nova Constituição Federal continua considerando como bens da União as terras situadas na faixa de até 150 quilômetros largura, ao longo das fronteiras terrestres. Repete-se o registro dessa informação tanto para realçar a sua natureza constitucional, como também para considerar ainda em vigor a legislação que trata do assunto, até que nova lei preconizada no § 2º do artigo 20 da Constituição seja editada.

2.13. Parcelamento

O parcelamento do solo, sob as formas de loteamento e desmembramento, é operação realizada em áreas urbanas ou de expansão urbana pelo Estado ou por particulares, sendo estas divisões implantadas segundo projeto aprovado pelo Município, ou pelo Distrito Federal (conforme o caso). A Lei nº 6.766/79, em seus §§ 1º e 2º, explicitam as definições de loteamento e desmembramento, veja:

“§ 1º - loteamento é a subdivisão da gleba em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

§ 2º - desmembramento é a subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação, com o aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação das já existentes.”

O parcelamento e ocupação do solo têm como objetivo desenvolver as diferentes atividades urbanas, com a concentração equilibrada destas atividades e de pessoas no município, estimulando e orientando o desenvolvimento urbano, rural e industrial no município, mediante controle do uso e aproveitamento do solo.

A implantação de um loteamento ou desmembramento para fins urbanos está subordinada a Lei Federal nº 6.766/79 quando a gleba estiver localizada em zona urbana ou de expansão urbana, bem como pela legislação municipal em tela. Não obstante, quando se tratar de parcelamento do solo rural continua em plena vigência o Decreto-Lei nº 58/37.

2.13.1. Loteamento

O loteamento tem suas características típicas, fixadas pelo Decreto-lei 58/37, a saber:

a) ter a propriedade do imóvel; *b)* pedir inscrição, ao Oficial do Registro de Imóveis competente, do loteamento, mediante requerimento acompanhado dos seguintes documentos:

b-1) um memorial assinado pelo proprietário ou proprietários ou por procurador com poderes especiais, contendo: *b-1-1)* denominação, área, limites, situação e outras características do imóvel a ser loteado; *b-1-2)* relação cronológica dos títulos de domínio, desde 20 anos, com a indicação da natureza, data de cada um e do número da transcrição, ou cópia autêntica dos títulos e prova de que se acham devidamente transcritos; *b-1-3)* plano de loteamento de que conste o programa de desenvolvimento urbano, ou de aproveitamento industrial, ou agrícola; nesta última hipótese, informações sobre a qualidade das terras, águas, servidões ativas e passivas, estradas e caminhos, distâncias da sede do município e das estações de transporte de acesso mais fácil; *c)* planta do imóvel, assinada também pelo engenheiro que haja efetuado a medição e o loteamento e com todos os requisitos técnicos e legais, indicadas a situação, as dimensões e a numeração dos lotes, as dimensões e a nomenclatura das vias de comunicação e espaços livres, as construções e benfeitorias e as vias públicas de comunicação; *d)* exemplar do contrato tipo de compromisso de venda dos lotes; *e)* certidão negativa de impostos e ônus

reais; e, *f*) certidões dos títulos de propriedade, comprobatórias da sucessão dominial desde 20 anos.

O loteamento só se caracteriza como tal quando se tem por objetivo a venda de imóveis rurais ou urbanos, divididos em lotes, por oferta pública, mediante pagamento a prazo e em prestações.

Antes da edição do Decreto-lei 58/37 vendiam-se imóveis por meio de loteamentos, mas sem as necessárias garantias. Tal fato possibilitava grandes irregularidades e fraudes nas vendas dos lotes, inclusive, e principalmente, a rescisão do compromisso de compra e venda, quando isto interessava o vendedor.

Em face dessas irregularidades e para dar maiores garantias aos compradores, foi editado o referido Decreto-lei 58/37, que obedeceu, ainda, às seguintes considerações: *a*) o crescente desenvolvimento de loteamentos, para a venda mediante o pagamento do preço em prestações; e *b*) as transações realizadas dessa forma não transferem o domínio ao comprador, mas lhe conferem o direito real de aquisição.

Com o Código Civil, o artigo 1.088 do Código Civil de 1916, que admitia expressamente o arrependimento e que naturalmente favorecia os vendedores, foi revogado – pois ele deixava, praticamente, sem amparo os compradores de lotes, que tinha como garantia apenas a seriedade e boa-fé dos vendedores.

Os loteamentos se distinguem, desta forma, dos desmembramentos pelas seguintes razões: *a)* a venda de um imóvel rural ou urbano, mediante lotes, para pagamento do preço dos lotes a prazo e em prestações, na dependência de prévia inscrição do loteamento no Registro de Imóveis, com a observância das exigências do Decreto-lei 58/37, para os casos de imóveis rurais, ainda, do disposto no Decreto 59.428/66, e na instrução do artigo 12 do IBRA - Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, ainda em vigor; *b)* os desmembramentos independem da observância dos requisitos do Decreto-lei 58/37, porque o comprador de área desmembrada tem as garantias que os compradores de lotes não têm, mesmo porque se trata de uma venda em que é permitido às partes o mais completo exame de todas as garantias e condições do negócio (exame dos títulos, sucessão dominial, demarcação, etc), enquanto que nos loteamentos, por se tratar de um empreendimento, mediante projeto a ser executado, é difícil aos compradores verificar todos os aspectos técnicos desse projeto, motivo pelo qual compete às autoridades competentes o exame do projeto e a sua aprovação, para que os lotes possam ser vendidos com segurança; *c)* os desmembramentos, desde que realizado na forma da Lei e com área igual ou superior à fração mínima de parcelamento e desde que a área remanescente seja também de área igual ou superior à fração mínima de parcelamento, independem de prévia autorização do INCRA e de inscrição no Registro Geral de Imóveis, também prévia; e, *d)* os loteamentos, para qualquer fim, de imóveis rurais, dependem de prévia autorização do INCRA, para que possam ser inscritos no Registro de Imóveis, e, em consequência, poderem ser executados e os lotes vendidos.

2.13.2. Desmembramento

O desmembramento é o fracionamento de um imóvel, de forma a construir-se um ou mais novos imóveis. O de imóveis rurais só pode ser feito mediante o atendimento às exigências legais, que existem para impedir a formação de minifúndios e a destruição de fontes de produção de bens vitais.

A área mínima de desmembramento está prevista no artigo 65 do Estatuto da Terra, que foi alterado pelo Decreto-lei 57/66, e, recentemente, alterado novamente, pelo artigo 8º e seus parágrafos da Lei 5.868/72. Segundo o disposto no artigo 8º do referido diploma legal para fins de transição a qualquer título, na forma do artigo 65 do Estatuto da Terra (Lei 4.504/64), nenhum imóvel rural poderá ser desmembrado ou dividido em área de tamanho inferior ao do módulo, calculado para o imóvel ou da fração mínima de parcelamento fixada no § 1º deste artigo, prevalecendo a menor área.

A fração mínima de desmembramento ou parcelamento será: a) o módulo correspondente à exploração hortigranjeira das respectivas zonas típicas, para os Municípios das Capitais do Estados; b) o módulo correspondente às culturas permanentes para os demais municípios, situados nas zonas típicas 'A', 'B' e 'C'; e c) o módulo correspondente à pecuária, para os demais municípios situados na zona típica 'D'.

Esse critério, fixado pela Lei 5.868/72, poderá ser modificado pelo INCRA, segundo o disposto no artigo 8º, § 2º da mesma lei. As zonas típicas acima mencionadas (A, B, C, e D) estão previstas na Instrução Especial nº 05 do INCRA, aprovada pela Portaria nº. 196/73, do Ministério da Agricultura e publicada no Diário Oficial em 22 de maio de 1973. Essa Portaria

regulamenta o Decreto 55.891/65, publicado no Diário Oficial da União, de 21 de abril de 1965.

O desmembramento procedido com a observância do disposto no artigo 8º da Lei 5.868/72 independe de prévia autorização do INCRA e será fiscalizado pelos Tabeliões, no ato da lavratura da escritura, e pelos Oficiais do Registro de Imóveis, na oportunidade das transcrições. Há casos, no entanto, que os desmembramentos dependem de prévia autorização do INCRA, a saber: quando a área desmembrada ou a área remanescente for inferior à área mínima de parcelamento previsto na Lei 5.868/72.

Pode acontecer que haja necessidade de desmembrar-se de um imóvel rural uma área inferior à área mínima permitida, para a construção de indústrias, escolas, postos de abastecimento, armazéns, etc. Neste caso, será possível o desmembramento, na dependência, no entanto, de prévia autorização do INCRA, segundo o previsto no Decreto 62.504/69.

Dispensam, também, a prévia aprovação do INCRA os desmembramentos decorrentes de desapropriação por utilidade pública, na forma prevista no item I do artigo 2º do referido Decreto 62.504/69.

Com o advento do Estatuto da Terra e leis posteriores, o desmembramento de imóveis rurais ficou submetido a normas específicas que se referem, principalmente, à área mínima das partes desmembradas e remanescentes, ocorrendo, em alguns casos, a indivisibilidade do imóvel.

O desmembramento é permitido, implicitamente, pelo Código Civil. A forma, segundo o Código Civil, de efetivar-se um desmembramento, é por escritura pública de compra e venda que será, obrigatoriamente, registrada no Registro Geral de Imóveis, para que possa haver a constituição de um imóvel distinto do todo.

Se houver necessidade de desmembrar diversas áreas, para a constituição de imóveis independentes, mediante alienação, ter-se-á que lavrar uma escritura para cada área desmembrada. Pode acontecer que se deseje desmembrar áreas de um imóvel rural, para venda posterior. Neste caso, far-se-á o projeto de desmembramento o qual será submetido ao Registro Geral de Imóveis, para o efeito de cada uma das áreas desmembradas constituírem um novo imóvel com número de registro próprio. O proprietário do imóvel original passará a ser proprietário de tantos imóveis quantos forem as áreas desmembradas.

III. CONTRATOS AGRÁRIOS

3.1. Princípios do Direito Agrário

Sobre os princípios de Direito Agrário deve-se entender que são aqueles sobre os quais o sistema jurídico pode fazer opção, considerando aspectos políticos e ideológicos.

Iniciando-se a partir daí, é conveniente considerar que, por isso mesmo, são os princípios que admitem oposição de um e outro de conteúdo diverso, tudo dependendo da tolerância do sistema em que se encontrem inseridos.

Diferem, portanto, dos chamados princípios informativos, que são verdadeiros postulados irremovíveis do sistema jurídico, por não admitirem oposição, quais sejam: lógico; jurídico; político; e, econômico. Tais princípios são comuns a todos os ramos da ciência do Direito.

Já os princípios de Direito Agrário, diversamente, são aqueles que se podem moldar ou ajustar à ocasião. Por isso que podem se opor um a outro que seja mais adequado ao fato concreto e ao direito em discussão.

Eis aí porque é conveniente denominarmos tais princípios de princípios peculiares do Direito Agrário, exatamente porque guardam características de princípios próprios e não axiomáticos ou incontestáveis. Exatamente porque têm necessidade de características ideológicas e admitem, portanto, antagonismo ou oposição.

A seguir seguem elencados os princípios do Direito Agrário, porque lhe são peculiares ou próprios: a)- da função social da propriedade; b)- do progresso econômico e social do produtor rural; c)- do combate sistemático ao minifúndio e ao latifúndio; d)- do imposto territorial rural; e)- do fortalecimento da economia nacional, pelo aumento da produtividade; f)- do desenvolvimento do sentimento de liberdade (pela propriedade) e de igualdade (pela oferta de oportunidades concretas); g)- da implantação da justiça distributiva; h)- da eliminação das injustiças sociais no campo; i)- do povoamento da zona rural, de maneira ordenada; j)- do combate ao minifúndio; k)- do combate ao latifúndio; l)- do combate a qualquer tipo de propriedade rural ociosa, sendo aproveitável e cultivável; m)- do combate à exploração predatória ou incorreta da terra; e, n)- do combate aos mercenários da terra.

Deve se preferir o rol supra já que ele é o mais completo e permite ter a exata importância do Direito Agrário no cenário nacional social, político e econômico.

3.2. Princípios contratuais

As novas normas de Direito Agrário dão ao contrato agrário características próprias. Não é um simples acordo de vontade entre as partes contratantes. O Estado, atendendo ao interesse coletivo, ao interesse geral da sociedade, traçou normas obrigatórias e imperativas, às quais as partes devem se subordinar. Acima do acordo de vontade estão as normas prefixadas pela lei.

Essas normas legais são também irrenunciáveis. Em virtude desse princípio, qualquer acordo entre as partes que venha, direta ou indiretamente, contrariar o espírito e a letra da lei

agrária será nulo de pleno direito. O mesmo ocorre com a renúncia a qualquer dos privilégios concedidos pela lei. São atos que não produzirão efeitos de nenhuma espécie, e se equiparam, no Direito, aos que não foram praticados.

Todos os contratos agrários reger-se-ão pelas normas específicas, as quais serão de obrigatória aplicação em todo território nacional – do mesmo modo que são irrenunciáveis os direitos e vantagens nelas instituídos (artigo 2º, do Decreto n. 59.566/66).

Os contratos agrários regulam-se pelos princípios gerais que regem os contratos de direito comum, no que concerne ao acordo de vontade e ao objeto, observados os seguintes preceitos de Direito Agrário: *“IV – proibição de renúncia, por parte do arrendatário ou do parceiro não-proprietário, de direitos ou vantagens estabelecidas em leis ou regulamentos”*. (artigo 13, IV, da Lei 4.947/66).

É oportuno frisar que as leis agrárias passam a reger todos os contratos agrários em vigor ou que sejam firmados, especialmente Estatuto da terra (4.504/64), o Decreto regulamentando o Estatuto da Terra (59.566/66), a Lei do INCRA e IBRA (4.947/66) e a Lei Agrária (8.629/93). Isso restou evidente quando o Código Civil suprimiu o que havia no Código de 1916 e silenciou sobre os contratos agrários não regulando nada a respeito deles, pois certamente o legislador civil entendeu que as legislações agrárias estão suficientemente aptas para tal desiderato.

Não obstante o que foi asseverado acima, os princípios contratuais do direito comum e, especialmente, os de direito civil, abaixo explicitados, que devem ser respeitados inclusive

pelos contrários agrários – como já dito antes. Isto porque eles não arranham a autonomia e submissão dos contratos agrários ao interesse coletivo e social – muito pelo contrário.

Segue uma síntese dos principais princípios contratuais do direito civil que como dito alhures deve também ser levados em consideração pelos contratos agrários: 1) Autonomia – que consiste no poder das partes estipularem livremente o que pretendem e com quem pretendem; 2) Consensualismo – que aduz que basta o consenso entre as partes; 3) Obrigatoriedade (*‘pacta sunt servanda’*) – que consiste na força vinculante e obrigatória; 4) Relatividade – que consiste em que o contrato atinge apenas as partes contratantes, raramente atingindo terceiros; 5) Probidade e boa-fé (artigo 422, do Código Civil) – que consiste em que o contrato deve ser pautado na lisura e na transparência, bem como deve ser interpretado em atenção ao seu real objetivo, afastando-se a interpretação literal de linguagem; e, 6) Função social (artigo 421, do Código Civil) – que consiste em que o contrato deve ser pautado no equilíbrio econômico entre as partes, sem onerosidade excessiva para uma delas em detrimento da outra.

O Código Civil teve um avanço extraordinário de certo ponto de vista, pois positivou os dois últimos princípios. De certo ponto de vista, por que será que precisariam ser positivados? Enfim, aí estão e servem para fortalecer, preservar e incentivar as boas relações contratuais. Por isso é que os contratos agrários também devem estar submetidos a eles, mormente os últimos dois princípios (Probidade e Boa-fé e Função Social).

3.3. Contratos típicos e atípicos

Classificar os contratos agrários não é um trabalho nada fácil diante de suas peculiaridades, mas é perfeitamente possível dizer e esclarecer se são eles contratos típicos ou atípicos.

Os contratos típicos ou nominados, como também são chamados, são aqueles têm ‘*nomen juris*’ ou designação própria na legislação. São aqueles regulamentados pela lei e têm seu perfil nela traçado.

Por sua vez, os contratos atípicos são aqueles que não têm modelo legal, pois não são disciplinados ou regulados expressamente por nenhuma legislação, nem pelo Código Civil e nem por qualquer lei extravagante.

São conhecidos também como contratos inominados. Denota-se dizer que eles resultam apenas da vontade das partes, baseando-se nos princípios da autonomia – onde as partes são livres para contratar o que quiserem e com quem quiserem e do consensualismo – onde basta o consenso entre as partes. Desde que sejam partes capazes, o objeto lícito, possível e determinável e que expresse valor econômico.

Não obstante, tais contratos são permitidos juridicamente, desde que não contrariem a ordem jurídica e os bons costumes. É comum que nos contratos atípicos seja feita uma minuciosa especificação de seus termos e condições, bem como dos direitos e obrigações neles contidos. Como exemplo, cita-se a Cessão de ponto comercial (clientela), a Cessão de direitos disponíveis em geral, a Locação de caixa-forte, etc.

Diante da abreviada explicação feita logo acima pode-se pronunciar que os contratos agrários são típicos ou nominados, uma vez que possuem legislações agrárias próprias e específicas.

O Código Civil de 1916 que em seus arts. 1.211 a 1.215, 1.410 a 1.415 e 1.416 a 1.423 disciplinava o arrendamento ou locação de prédio rústico e a parceria agrícola e pecuária não foi reiterado nessa parte pelo novo Código Civil. Isto é, o novo Código Civil suprimiu o tratamento aos contratos agrários.

Os contornos jurídicos dos contratos agrários são objetos de leis agrárias específicas, legislações essas mais autorizadas, mais atualizadas e mais consentâneas ou congruentes com a realidade do meio rural brasileiro.

O Estatuto da Terra, Lei 4.504/64 foi a primeira norma legal. A Lei 4.947/66 fixou normas complementares e o Decreto 59.566/66 regulamentou as referidas leis no que diz respeito aos contratos agrários em geral.

Não muito tempo atrás, a Lei Agrária 8.629/93, veio e dispôs sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária.

Essas legislações de Direito Agrário definiram com precisão os vínculos obrigacionais decorrentes dos contratos agrários. Teceram normas próprias de caráter substantivo e adjetivo, assim como estabeleceram preceitos imperativos e irrenunciáveis, o que constituiu uma inovação na legislação agrária. Ou seja, todos os contratos agrários reger-se-ão pelas normas

específicas, as quais serão de obrigatória aplicação em todo o território nacional – bem como sendo irrenunciáveis os direitos e vantagens nelas instituídos (Vide artigo 13, IV, da Lei 4.947/66 e artigo 2º do Decreto 59.566/66).

3.4. Características contratuais

Os contratos agrários poderão ser escritos ou verbais. Nos contratos exclusivamente verbais presumem-se como ajustadas as cláusulas obrigatórias estabelecidas legalmente, conforme dispõe o artigo 11, do Decreto 59.566/66. No entanto, cada parte contratante poderá exigir da outra o contrato em sua forma escrita. Em ocorrendo despesas, devem convencionar seu pagamento na forma do artigo 11, § 2º, do Decreto 59.566/66.

O contrato escrito prova é formalizado pela assinatura dos contratantes. Quando não puderem assinar, qualquer pessoa pode assinar a rogo ou sob a égide de um mandato. Se qualquer das partes for analfabeta ou não puder assinar, quatro testemunhas idôneas deverão assinar o contrato conjuntamente (artigo 12, XI, do Decreto 59.566, de 1966).

O contrato verbal, qualquer que seja o seu valor, poderá ser provado por testemunhas. A ausência do contrato escrito não poderá elidir a aplicação dos princípios estabelecidos pelas leis agrárias (artigo 92, § 8, do Estatuto da Terra, e artigo 14 do Decreto 59.566/66).

A alienação do imóvel rural ou a instituição de ônus real sobre ele não interrompem a vigência do arrendamento ou de parceria, ficando o adquirente, ou o beneficiário, sub-rogado

nos direitos e obrigações do alienante ou do instituidor de ônus (artigo 92, § 5º, do Estatuto da Terra, e artigo 14 do Decreto 59.566/66).

O contrato agrário é regido por legislação própria cuja aplicação possui caráter cogente, que se sobrepõe àquelas ditadas pelo Código Civil, quando conflitantes, diante do princípio de que a lei especial prepondera em relação à lei geral. Assim, não é de se aplicar em controvérsias referentes a contratos de arrendamento rural ou parceria agrícola o disposto no artigo 481, do CPC, pois o Decreto 59.566/66, em seu artigo 11, admite a possibilidade verbal de tais contratos e no artigo 14 permite sua prova por testemunhal.

O parceiro-outorgante e o parceiro-outorgado poderão, a qualquer tempo, transformar o contrato de parceria no de arrendamento. Para tanto, a lei somente exige o livre acordo de vontade (artigo 50, do Decreto 59.566/66).

O arrendante e o arrendatário poderão ajustar, por acordo mútuo, a substituição da área arrendada por outra equivalente, localizada no mesmo imóvel rural, respeitadas as demais condições contratuais e os direitos do arrendatário (artigo 95, VII, do Estatuto da Terra).

3.5. Compra e Venda de Imóvel Rural

Constitui a compra e venda o mais importante e comum entre todos os contratos, cuja finalidade primordial está na vinculação dos bens. As pessoas que o celebram visam a transferência e a aquisição da propriedade ou de algum dos direitos inerentes a ela. Mais

precisamente, dentro de nosso sistema jurídico, o objeto é a obrigação da transferência, não contendo necessariamente efeito real.

No sentido literal, uma das partes vende e a outra compra. Quem se obriga a entregar a coisa, com a intenção de aliená-la, denomina-se vendedor. É comprador aquele que assume o compromisso de pagar o preço, a fim de habilitar-se à aquisição da coisa.

Aí a seguinte definição, dada por Gomes⁴⁶: *“Compra e venda é o contrato pelo qual uma das partes se obriga a transferir a propriedade de uma coisa à outra, recebendo em contraprestação determinada soma de dinheiro ou valor fiduciário equivalente”*.

Então, denomina-se compra e venda o contrato pelo qual uma pessoa se obriga a transferir a propriedade de uma coisa a outra pessoa, a qual, por sua vez, se obriga, como contraprestação, a pagar-lhe certo preço em dinheiro.

O artigo 481 do vigente Código Civil, tanto como o fazia o artigo 1.122 do Código revogado, mantém o sentido contido nas definições acima traçadas, ao conter: *“Pelo contrato de compra e venda, um dos contratantes se obriga a transferir o domínio de certa coisa, e o outro, a pagar-lhe certo preço em dinheiro”*. Trata-se da compra e venda sem condições, não dependente de condição resolutiva ou suspensiva, que se aperfeiçoa com a sua celebração. Está regida pelo artigo 482 do Código Civil (artigo 1.126 do Código de 1916): *“A compra e venda, quando pura, considerar-se-á obrigatória e perfeita, desde que as partes acordam no objeto e no preço”*.

⁴⁶ Orlando Gomes, Contratos, Pág. 244.

Como e quando o comprador passa a ser o dono do imóvel? Isso é relevante. Ou seja, a forma de aquisição da propriedade, através de uma compra e venda, é feita pelo registro da escritura no Cartório imobiliário. Assim, não é proprietário o indivíduo que não efetuou o registro da sua aquisição na matrícula do imóvel. O Código Civil, no seu artigo 530, inciso I, é claro a este respeito: “*Art. 530. Adquire-se a propriedade imóvel: I - Pela transcrição do título de transferência no registro do imóvel. (...)*”.

Que ‘título’ é esse? Título é o documento que a lei considera hábil para, ao ser registrado no Cartório imobiliário, efetivar a transferência da propriedade do bem imóvel. No caso da compra e venda será um contrato (instrumento particular) ou escritura pública (instrumento público).

Para se proceder à transferência (definitiva) da propriedade do imóvel é preciso primeiro lavrar o contrato / escritura pública. Contrato / Escritura pública é um documento, que pode ser produzido em qualquer cartório de notas (tabelionato), por um agente público, que é o funcionário devidamente autorizado pelo Poder Público a exercer esta função, ou em um consulado brasileiro no exterior (art. 221, I, da Lei nº 6.015/73).

No Direito Brasileiro, nesse título deve constar a causa do negócio jurídico (se é uma compra e venda, uma doação, uma permuta, etc). Além disso, deve, por óbvio, descrever o imóvel, pois é com base nesse título que será feito o registro, razão pela qual ele deve ser perfeito, sob pena do Oficial recusar o registro. Ocorre que para o título ser registrado, sua descrição deverá ser coincidente com a existente no registro de imóveis, a teor do art. 225 da Lei nº 6.015/73.

Assim, o título deverá conter detalhadamente a descrição do imóvel, sua localização (nome da rua, número do lote, etc), sua metragem, imóveis confrontantes (incluindo-se os nomes de seus proprietários). Deve haver, ainda, referência ao título pelo qual foi efetuada a aquisição por parte do vendedor, mencionando-se o Tabelionato onde fora lavrada a escritura, o Livro, a respectiva folha e a data, bem como esses dados referentes ao registro deste título e, é claro, o número da matrícula (ou transcrição, se ainda não houver matrícula). Nesse passo, eventuais ocorrências constantes da Matrícula deverão ser descritas na escritura de compra venda, sob pena do Cartório imobiliário se recusar a registrá-la. Como por exemplo: se existir o registro de uma servidão na Matrícula, deverá a escritura mencionar a sua existência.

Nessa mesma medida, se na escritura constar a existência de atos ou fatos que não estão registrados ou averbados na matrícula, muito provavelmente o cartório imobiliário irá recusar o seu registro. Isto é, se na escritura existe a compra e venda de uma casa, mas no Cartório imobiliário só existe a matrícula do terreno, sem a averbação da construção da casa, o oficial do cartório imobiliário não poderá registrar a escritura.

Para lavrar a escritura pública será necessário levar ao tabelião cópias das cédulas de identidade, do CIC e das certidões de casamento dos contraentes, além da certidão de propriedade do imóvel, expedida pelo Cartório competente, com menos de 30 (trinta) dias entre o dia da expedição e da lavratura. Para o cálculo das taxas e emolumentos devidos ao tabelião como pagamento por suas atividades, será levado em conta o valor venal do imóvel. Assim, será necessário apresentar o documento enviado pela prefeitura referente ao IPTU.

Caso não tenha se estabelecido entre as partes quem ficará responsável pelo pagamento das despesas da escritura, o art. 1.129 do Código Civil estabelece que elas ficarão a cargo do comprador.

Se o vendedor seja uma empresa, por força do art. 47, I da Lei nº 8.212/91, deverá ser apresentada a CND (Certidão Negativa de Débito) expedida pelo INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social e a certidão negativa expedida pela Receita Federal. Se o vendedor for uma pessoa física que tenha empregados também deverá ser apresentada a CND expedida pelo INSS, nos termos do que dispõe o art. 15, parágrafo único, da Lei nº 8.212/91.

Deverão constar da escritura pública as assinaturas das partes, vale dizer, do vendedor e do seu cônjuge, do(s) comprador(es), das testemunhas, além do tabelião que a tiver lavrado.

Em seguida deve-se registrar a escritura pública no Cartório imobiliário ao qual o imóvel está vinculado. Deverá, assim, ser levada a escritura pública original, não servindo para registro fotocópia autenticada.

Por ocasião do registro desta escritura no Cartório imobiliário novamente serão cobrados emolumentos e taxas com base no valor venal do imóvel, além do ITBI - Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (antigamente conhecido como SISA), caso ele não tenha sido pago por ocasião da lavratura da escritura.

Somente com o registro a propriedade do bem passa do vendedor para o comprador. A simples assinatura de um instrumento de contrato ou acordo verbal com o vendedor não é

suficiente para que o comprador se torne proprietário, nos termos do art. 530, inciso I, do Código Civil. Assim, se o comprador não registra a escritura pública, exatamente pelo fato do vendedor continuar a ser o proprietário, seus credores poderão pedir que seja o imóvel penhorado e leilado para pagamento das dívidas. Além disso, poderá o vendedor, que é ainda o proprietário, vender novamente o bem para outra pessoa, outorgando a ela outra escritura de compra e venda.

Se o imóvel for rural, deverá ser apresentada certidão negativa do ITR (Imposto Territorial Rural) dos últimos 05 (cinco) anos (art. 21 da Lei nº 9.393/96), bem como do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (Lei nº 5.868/72), para que possa ser a escritura registrada. Como se viu acima, o registro do título no Cartório imobiliário é ato, portanto, constitutivo do direito de propriedade. Mesmo nos casos de sucessão, usucapião, acessão, bem como desapropriação, em que a propriedade decorre de ato diverso do registro (sentença, óbito, posse prolongada), o registro é indispensável, porque ele representa a proteção contra atos de alienação, por terceiros de má-fé. Será sempre o registro que dá a segurança jurídica necessária e almejada.

Bastante comum é a crença de pessoas, que pensam ser ‘proprietárias’ de um imóvel, apenas porque pagaram ao proprietário uma determinada quantia e dele receberam algum tipo de recibo ou contrato. Na verdade estas pessoas possuem um direito (obrigacional) contra o proprietário, pois pagaram o preço, mas não possuem um direito de propriedade sobre o imóvel. Daí o famoso brocardo: ‘quem não registra não é dono’.

Proprietário do imóvel é aquele que registra o seu título. Se o comprador pagar o preço, mas não registrar seu título, não será proprietário até que o faça. Portanto, uma vez que o comprador esteja de posse de título apto a ser registrado, aconselha-se a fazê-lo imediatamente.

3.5.1. Aquisição por estrangeiro

Segundo Silva⁴⁷, entende-se por estrangeiro no Brasil aquele que nasceu fora do país e que, por qualquer forma prevista na Constituição, não adquiriu a nacionalidade brasileira. Assim, há estrangeiro que reside no país e os não residentes.

Aqueles que residem fazem parte da população brasileira e convivem com os nacionais, sob o domínio de nosso ordenamento jurídico e político. Em princípio, os estrangeiros residentes no país gozam dos mesmos direitos e têm os mesmos deveres dos brasileiros. Pode-se afirmar que esta paridade de condição jurídica é quase total no que se refere à aquisição e gozo de direitos civis.

Todavia, há restrições e limitações decorrentes da relação existente entre o Estado brasileiro e a nacionalidade de origem; representadas por um estatuto especial que defina a situação jurídica quanto aos seus direitos e deveres em nosso país.

O Estatuto dos Estrangeiros é representado pela Lei 6.815/80, arts. 95 a 110, com as alterações da Lei 6.954/81. Outras leis também são implorantes, quais sejam: Lei 6.634/79 –

⁴⁷ José Afonso da Silva, Curso de direito constitucional positivo, Pág. 334.

que trata da segurança nacional referente a área de fronteira e Lei 5.709/71 – que trata da aquisição de imóvel rural por estrangeiro residente no Brasil ou pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil.

Dentro de suas finalidades, esse Estatuto prevê várias situações, como o acesso ao país mediante visto de entrada, conforme o caso: de trânsito, de turista, de temporário, de permanente, de cortesia, de oficial ou de diplomático.

Direito à propriedade é direito fundamental e individual (artigo 5º da CF/88), todavia, ao mesmo tempo, contempla os princípios da função social da propriedade (artigo 170, III) e da função social da propriedade rural (artigo 186), permitindo a desapropriação para fins de reforma agrária. Pode-se, assim, afirmar que o Estado tem o poder de restringir ou limitar o direito expressamente manifestado no artigo 5º, mas desde que com base em outra norma do mesmo nível hierárquico constitucional. Nossa Constituição é contemplada por norma que regulamenta a venda e o arrendamento de imóvel rural para estrangeiros (artigo 190), bem como a sucessão de bens imóveis rurais (artigo 5º. XXXI).

Está garantido na nossa Constituição aos nacionais e estrangeiros direitos e garantia à igualdade e à propriedade, em especial, o próprio constituinte fixou, no mesmo plano constitucional, exceção a esses mesmos direitos, quando se tratar de aquisição ou arrendamento de imóvel rural por parte de estrangeiros.

O limite de área rural a ser adquirido por estrangeiro, pessoa física ou jurídica, é de 50 módulos de exploração indefinida. Como se sabe, o módulo rural (propriedade familiar)

conforme o Estatuto da Terra (artigo 3º, III) varia com a região e tipo de exploração. Contudo, o módulo de exploração indefinida é fixado pelo INCRA para cada região e município.

Imóvel rural de dimensão equivalente a três módulos rurais é livre, não dependendo de qualquer autorização ou licença. Caso o imóvel rural esteja localizado na Faixa de Fronteira é exigida autorização do Conselho de Defesa Nacional. Também é livre se adquirente, pessoa física, tiver filho brasileiro ou for casado com pessoa brasileira sob o regime de comunhão de bens. Portanto, a aquisição de imóvel com dimensão entre três a cinquenta módulos rurais de exploração indefinida dependerão de autorização do INCRA.

Se superior a vinte módulos rurais depende, ainda, de o estrangeiro interessado previamente apresentar projeto de exploração e submetê-lo à aprovação pelo INCRA. Frisa-se que o Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, poderá aumentar o limite legal fixado.

Com relação ao arrendamento rural ou *'leasing'* aplicam-se as mesmas regras para a aquisição de imóvel rural por estrangeiros, pessoas físicas ou jurídicas.

Por outro lado, em razão dos portugueses terem os mesmo deveres e direitos dos brasileiros por força do Decreto 70.436/72, conclui-se que eles podem adquirir e arrendar imóvel rural (*'leasing'*), submetendo-se também à prévia autorização do Conselho de Defesa Nacional quando se tratar de imóvel rural situado na Faixa de Fronteira.

Quanto à aquisição de imóvel rural por sucessão, o estrangeiro está submetido ao regramento do artigo 5º, XXXI, da CF/88 que diz que a sucessão de bens de estrangeiros situados no Brasil será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do ‘*de cujus*’. Vale frisar que não há, portanto, restrições no caso de transmissão ‘*causa mortis*’.

Em que pese algumas posições contrárias ou discussões sobre a aquisição de imóvel rural por estrangeiros, pessoas físicas ou jurídicas, deve-se firmar que a nossa Constituição prevalece, primeiro porque não fere as leis infraconstitucionais e, segundo, porque parecer ou resolução emanada do Poder Executivo não tem o condão de alterá-la. Em outras palavras, as regras da nossa Constituição devem ser aplicadas para todos os estrangeiros indistintamente, inclusive para Sociedades Estrangeiras, mesmo que isso possa trazer prejuízo de investimentos para o Brasil.

Para finalizar vale transcrever perfeita síntese feita por Darcy Walmor Zibetti⁴⁸ em seu artigo ‘Aquisição e exploração de imóvel rural por estrangeiro’:

“O limite de área rural a ser adquirido por estrangeiro, pessoa física ou jurídica é de 50 módulos de exploração indefinida. Sabe-se que o módulo rural (propriedade familiar) definido pelo Estatuto da Terra (art. 3º, inciso III) varia com a região e tipo de exploração. No entanto, o Módulo de Exploração Indefinida é ficado pelo INCRA para cada região e município. A área rural de dimensão até 3 módulos é livre. Não depende de qualquer autorização ou licença. Caso esse imóvel rural se localizar na Faixa de Fronteira é exigida autorização do Conselho de Defesa Natural. É livre também quando o adquirente (pessoa física), tiver filho brasileiro ou for casado com pessoa brasileira sob regime de comunhão de bens. A área de dimensão entre 3 e 50 módulos de exploração indefinida dependerá de autorização do INCRA.

⁴⁸ Lucas A. Barroso, Alcir G. Miranda e Márcio L. Q. Soares, O direito agrário na constituição, Pág. 239/240.

A área de dimensão superior a 20 módulos depende, ainda, de o interessado previamente apresentar projeto de exploração e submetê-lo à aprovação do INCRA.

Ressalte-se que o Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, poderá aumentar o limite legal fixado”.

3.6. Arrendamento Rural ou ‘Leasing’

Rizzardo⁴⁹ preceitua que Arredamento é:

“... o contrato agrário em que uma pessoa se obriga a ceder a outra, por tempo determinado ou não, o uso e o gozo do imóvel rural, parte ou partes do mesmo, incluindo, ou não, outros bens, benfeitorias e ou facilidades, com o objetivo de nele ser exercida de exploração agrícola, pecuária, agroindustrial, extrativa ou mista, mediante certa retribuição ou aluguel, observados os limites percentuais da lei (art. 3º do Decreto no. 59.666)”

O arrendante (locador) é o proprietário (pessoa física ou jurídica) que cede seu imóvel rural para exploração, mediante remuneração previamente combinada, ao arrendatário que é a pessoa física ou jurídica, ou ainda conjunto familiar representado pelo seu chefe que recebe o imóvel rural ou o toma por aluguel (artigo 3º, § 2º do Decreto 59.566/66).

O arrendamento e a parceria são contratos agrários que as legislações antes citadas reconhecem, para o fim de posse ou uso temporário da terra (artigo 92, da Lei 4.504/64, artigo 13 da Lei 4.947/66 e artigo 1º do Decreto 59.566/66).

A distinção entre o arrendamento e a parceria, está no fato de que o arrendamento exige remuneração certa, no valor módico ou elevado, mas que deverá ser sempre entregue pelo arrendatário, sem que sofra reflexo do êxito ou malogro da exploração especificada. Na

⁴⁹ Arnaldo Rizzardo, Contratos, Pág. 1060/1061.

parceria o lucro é sempre representado por uma cota ou percentual; ademais, o risco corre em comum para as duas partes.

No arrendamento, o próprio arrendante recebe o preço contratado, tenha ou não o arrendatário obtido êxito na sua exploração e uso. Na parceria, o proprietário parceiro ou outorgante-parceiro pode receber muito, ou pouco ou até nada receber. Isto porque seu ganho se vincula às vantagens conseguidas pela outra parte, outorgado-parceiro.

Em outras palavras, distingue-se a parceria do arrendamento pelo fato de que, naquela, o parceiro proprietário ou outorgante-parceiro assume os riscos da safra ou da criação, ficando seu ganho vinculado às vantagens conseguidas pelo outorgado-parceiro, ao passo que, no arrendamento, a remuneração é certa e incondicional.

O contrato de parceria, sendo classificado como bilateral, se sujeita às regras dos arts. 476/478 do Código Civil – não podendo um dos contratantes exigir o implemento da obrigação do outro se ele próprio não cumpre a sua.

3.6.1. Subarrendamento Rural

O Subarrendamento é o contrato pelo qual o arrendatário transfere a outrem, no todo ou em parte, os direitos e obrigações do seu contrato de arrendamento (artigo 3º, § 1º, do Decreto 59.566/66). Deste modo, subarrendante é o arrendatário que dá em subarrendamento o imóvel arrendado e subarrendatário (terceiro), que então exercerá efetivamente a exploração e pagará subaluguel pelo subarrendamento. Ou seja, o subarrendante ou arrendatário

continuará pagando o aluguel ao arrendante e obviamente este receberá subaluguel do subarrendatário (terceiro).

O subarrendante será, para todos os efeitos legais, equiparado ao arrendante. Tendo assim os mesmos direitos e obrigações para com o subarrendatário (artigo 3º, § 3º, do Decreto 59.566/66).

Cumprе esclarecer, desde agora, que somente haverá subarrendamento, se o arrendante permitir expressamente. O Estatuto da Terra é taxativo: *‘sem expresso consentimento do proprietário é vedado o subarrendamento’* (artigo 95, VI). A desobediência desse preceito legal constitui grave infração contratual e está incluída entre os casos que autorizam o despejo do arrendatário (artigo 32, II, do Decreto n. 59.566/66). Essa regra também se aplica aos contratos de parceria rural, nos termos do artigo 34 do referido decreto-regulamento.

O subarrendatário também deve ser citado na ação de despejo movida contra o arrendatário, pois passa a ser litisconsorte passivo necessário na ação de despejo movida pelo arrendante contra o arrendatário. Desse modo, deve ser citado no processo.

O arrendante não tem ação direta contra o subarrendatário, posto que este não tem relação *‘ex locato’* com o arrendante, mas, sim, com o subarrendante. Desse modo, a ação de despejo deve ser dirigida contra o arrendatário, e não contra o subarrendatário. No entanto, quando o arrendatário abandona o imóvel arrendado, ali deixando o subarrendante, este assume a legitimidade passiva na ação de despejo por infração contratual.

O subarrendamento extingue-se com o contrato principal, já que é classificado como contrato acessório tal como o é a sublocação. Isto é, findo o contrato de arrendamento, extingue-se de pleno direito o subarrendamento (artigo 31, parágrafo único, do Decreto 59.566/66). O subarrendatário deverá desocupar o imóvel rural quando o arrendante (locador) e subarrendante ou arrendatário (sublocador) resolverem extinguirem por qualquer razão o contrato principal de arrendamento.

3.7. Parceria Rural

Arnaldo Rizzardo⁵⁰ em sua obra *Contratos* conceitua Parceria assim:

“Define-se a parceria como o contrato pelo qual uma pessoa cede prédio rústico a outra, para que o cultive, ou entrega-lhe animais para que os pastoreie, trate e crie, partilhando os frutos e lucros respectivos.”

Assim, a parceria rural é contrato agrário pelo qual uma pessoa se obriga a ceder a outra, por tempo determinado ou não, o uso específico de imóvel rural, de parte ou partes do mesmo, incluindo, ou não, benfeitorias, outros bens ou facilidades, com o objetivo de nele ser exercida atividade de exploração agrícola, pecuária, agroindustrial, extrativa e mista – bem como entrega animais para cria, recria, invernagem, engorda ou extração de matérias-primas de origem animal; mediante partilha de riscos de caso fortuito e força maior do empreendimento rural, e dos frutos, produtos ou lucros, havidos nas proporções que estipularem, observados os limites percentuais da lei (artigo 96, VI, do Estatuto da Terra e

⁵⁰ Arnaldo Rizzardo, *Contratos*, Pág. 1060.

artigo 4º do Decreto 59.566/66). Como diz Rizzardo⁵¹, ao analisar tais artigos, emergem-se as seguintes espécies:

“(…)

a) **Parceria agrícola:** Configura-se ‘quando o objeto da cessão for o uso do imóvel rural, de parte ou partes do mesmo, com o objetivo de nele ser exercida atividade de produção vegetal’ (art. 5º, inc. I, do Decreto nº 59.566);

b) **Parceria pecuária:** Verifica-se ‘quando o objeto da cessão forem animais para cria, recria, invernagem ou engorda’ (art. 5º, inc. II, do Decreto 59.566)

c) **Parceria agroindustrial:** Apresenta-se ‘quando o objeto da cessão for o uso do imóvel rural, de parte ou partes do mesmo, e/ou maquinaria e implementos, com o objetivo de ser exercida atividade de transformação de produto agrícola, pecuária ou florestal’ (art. 5º, inc. m, do Decreto nº 59.566);

d) **Parceria extrativa:** Constitui aquela ‘quando o objeto da cessão for o uso do imóvel rural, de parte ou partes do mesmo, e/ou animais de qualquer espécie, com o objetivo de ser exercida atividade extrativa de produto agrícola, animal ou florestal’ (art. 5º, inc. IV, do Decreto nº 59.566);

e) **Parceria mista:** Dá-se ‘quando o objeto da cessão abranger mais de uma das modalidades de parceria’, definidas nos itens acima (art. 5º, inc. V, do Decreto 59.566)”.

Como visto, subdivide-se em parceria agrícola, pecuária, agroindustrial, extrativa e mista, conforme a seguir se explica com maior riqueza de detalhes.

A parceria agrícola dá-se quando o objeto da cessão for o uso de imóvel rural, de parte ou partes do mesmo, com o objetivo de nele ser exercida a atividade de produção vegetal ou cultivo de seres vivos orgânicos (artigo 5º, I, do Decreto 59.566/66). Por seu turno, a parceria pecuária ocorre quando o objeto da cessão for animais de qualquer espécie para cria, ou recria, ou invernagem, ou engorda. (artigo 5º, II, do Decreto 59.566/66). Já a parceria agroindustrial se dá quando o objeto da cessão for o uso do imóvel rural, ou de parte ou de partes do mesmo, ou de maquinaria e implemento, com o objetivo de ser exercida atividade de transformação de produto agrícola, pecuário ou florestal (artigo 5º, II, do Decreto 59.566/66).

⁵¹ Arnaldo Rizzardo, Contratos, Pág. 1060.

Por parceria extrativa entende-se quando o objeto da cessão for o uso do imóvel rural, de parte ou partes do mesmo, e/ou animais de qualquer espécie, com o objetivo de ser exercida atividade extrativa de produto agrícola, animal ou florestal.” (artigo 5.º, IV do Decreto 59.566/66).

E, finalmente, a parceria mista apresenta-se quando o objeto da cessão abrange mais de uma das modalidades de pecuária – como a criação de bovinos, ovinos, caprino, eqüinos, suínos, galináceos,... (artigo 5º, V, do Decreto 59.566/66).

3.8. Elementos Essenciais

O Decreto 59.566/66, no seu artigo 13, dispõe sobre as cláusulas que constarão obrigatoriamente dos contratos agrários, atendendo às Leis 4.504/64 e 4.947/66 (artigo 13, III e V). Essas normas são obrigatórias e irrenunciáveis, como já salientamos. Possuem força e delas as partes não podem fugir, quer pela renúncia expressa, quer pela omissão explícita no contrato agrário.

Veja tais cláusulas: I - conservação dos recursos naturais de acordo com as normas obrigatórias estabelecidas pelo INCRA; II - prazos mínimos estabelecidos pelas leis agrárias; III – disposições do Código Florestal (Lei 4.771/65 e Decreto 58.016/66, referentes à proteção das áreas com florestas e ao reflorestamento); IV - práticas agrícolas de acordo com as normas estabelecidas pelas leis próprias, visando a disciplinar a agricultura em zonas típicas do País, tendo em vista o que fixaram os Decretos 55.891/65, e 56.792/65, sendo que a inobservância de tais práticas agrícolas constitui causa para rescisão do contrato agrário; V - preço do

arrendamento, segundo os critérios legais, isto é, fixação, em quantia certa, do preço do arrendamento, a ser pago em dinheiro ou no seu equivalente em frutos ou produtos, na forma do artigo 95, XII, do Estatuto da Terra e do artigo 17 do Decreto 59.566/66; VI - partilha dos frutos nas parcerias, fixando as condições de partilha dos frutos, produtos ou lucros havidos na parceria, conforme preceitua o artigo 96 do Estatuto da Terra e o artigo 39 do Decreto n. 59.566/66; VII - renovação ou prorrogação do contrato, estabelecendo suas bases, esclarecendo se ocorrerá automaticamente ou dependerá de notificação, bem como prevendo a alteração ou não do preço do arrendamento ou das condições da partilha dos frutos nas parcerias (artigo 95, IV e V, do Estatuto da Terra, e artigo 22 do Decreto 59.566/66); VIII - causas de extinção ou rescisão contratual, de acordo com o que determina o Decreto 59.566/66, em seus arts. 26 a 32; IX - direito e formas de indenização quanto às benfeitorias realizadas, ajustadas no contrato agrário; X - obrigações quanto aos danos substanciais causados pelo parceiro-outorgado por práticas predatórias na área de exploração, ou nas benfeitorias, instalações e equipamentos especiais, veículos, máquinas, implementos, ou ferramentas a eles cedidos (arts. 95, XI, 'c', e 96, V, e, do Estatuto da Terra); XI - proteção social e econômica dos arrendatários e parceiros-outorgados com observância das normas seguintes: a) crédito rural, com a concordância do arrendante ou do parceiro-outorgante, à solicitação de crédito rural feita pelos arrendatários ou parceiros-outorgados, junto aos estabelecimentos de crédito, oficiais ou particulares (artigo 13, V, da Lei n. 4.947, de 1966); b) cumprimento das proibições fixadas no artigo 93 do Estatuto da Terra, a saber: - prestação do serviço gratuito pelo arrendatário ou parceiro-outorgado, quando não é visado o seu benefício, o que não ocorrerá no conserto e conservação de caminhos e estradas de uso comum; - exclusividade da venda dos frutos ou produtos ao arrendador ou ao parceiro-outorgante; - obrigatoriedade do beneficiamento da produção em estabelecimento

determinado pelo arrendante ou pelo parceiro-outorgante; - obrigatoriedade da aquisição de gêneros e utilidades em armazéns ou barracões determinados pelo arrendante ou pelo parceiro-outorgante: - aceitação, pelo parceiro-outorgado, do pagamento de sua parte em ordens, vales, borderôs, ou qualquer outra forma regional substitutiva da moeda; e, c) direito e oportunidade de dispor dos frutos ou produtos repartidos da seguinte forma (artigo 96, V, t, do Estatuto da Terra): - nenhuma das partes poderá dispor dos frutos ou produtos havidos antes de efetuada a partilha, devendo o parceiro-outorgado avisar o parceiro-outorgante, com a necessária antecedência, da data em que iniciará a colheita ou repartição dos produtos pecuários; - ao parceiro-outorgado será garantido o direito de dispor livremente dos frutos e produtos que lhe cabem por força do contrato; - em nenhum caso será dado em pagamento ao credor do cedente ou do parceiro-outorgado o produto da parceria, antes de efetuada a partilha.

3.8.1. Prazo

O legislador não fugiu à realidade brasileira inerente ao setor agrícola e acabou fixando prazos mínimos para a vigência dos contratos agrários, visando amparar, especialmente, os arrendatários e os parceiros-outorgados.

Eles poderão fixar-se nas terras (glebas) por certo tempo, com possibilidade de explorar a agricultura ou a pecuária com menos ônus e maior eficiência. É sabido que os contratos agrários com prazo de um ano trazem prejuízos para os arrendatários e para os parceiros-outorgados. Os trabalhos de fixação na terra, com a construção de moradia, encargo que normalmente recai sobre eles, com a feitura de acomodações para seus animais

domésticos e para seus implementos de trabalho, comprometem o rendimento dos serviços ligados à diminuição da terra.

Dentro dos prazos mínimos legais, poderão agora recuperar esse tempo perdido no primeiro ano, porque, nos anos subseqüentes, terão oportunidade de se dedicarem, exclusivamente, à atividade agrícola ou pecuária.

O Estatuto da Terra não fixou prazos máximos para os contratos agrários. Respeitados os prazos mínimos, podem ser fixados por qualquer tempo. No Brasil, os usos e costumes das diversas regiões não aceitam prazos longos para os contratos agrários.

Os prazos mínimos para os contratos de arrendamento rural segundo o artigo 13, II, do Decreto 59.566/1966, são: a) 3 anos para os contratos em que ocorra atividade de exploração de lavoura temporária, isto é, lavoura cujo ciclo, do plantio à colheita, realiza-se no período do ano agrícola, tal como l como ocorre com o feijão, milho, arroz, amendoim, algodão, soja e aveia; b) 5 anos para os contratos em que ocorra atividade de exploração de lavoura permanente, isto é, lavoura que exige anos para se cumprir o ciclo vegetativo, e a produção normal perdura por vários anos, tais como as frutas cítricas, a cana-de-açúcar e o café; e, c) 7 anos quando ocorre atividade de exploração florestal, isto é, quando a árvore é plantada e cuidada pelo agricultor até que esteja em condições de exploração comercial, tais como os pinheiros e eucaliptos.

Os prazos mínimos para os contratos de arrendamento rural para exploração da pecuária abrangem, especialmente, as pastagens e as invernadas. O Decreto 59.566/66, no seu

artigo 13, II, *a*, estabeleceu os prazos mínimos a serem obedecidos nessa modalidade de arrendamento: a) 3 anos, nos casos de arrendamento em que ocorra atividade, de exploração de pecuária de pequeno e médio porte. Muito bem, mas o que é exatamente pecuária de pequeno, médio e grande porte?

Sobre a pecuária de grande porte é possível admitir que seja aquela cujo tamanho ou porte dos animais, ou quantidade ou número de cabeças, ou pelo vulto do empreendimento objeto do contrato – sejam fatores determinantes.

Na verdade, o critério mais seguro, sem dúvida, é aquele que define a pecuária de grande porte segundo o porte físico dos animais. O Código Civil de 1916, artigo 588, § 2º, considerava como animal de grande porte o gado, ou cavalari ou muar. O Código Civil suprimiu tal §, entretanto, achamos que permanece válida essa classificação.

Desse modo, conclui-se que o rebanho bovino e equino, por exemplo, não ficariam classificados como de médio e pequeno porte. Convém assinalar, no entanto, que o prazo supracitado (3 anos) então não atenderia a pecuária de bovino e equino, mas tão somente de ovino, caprino e suíno – posto que estes sim caracterizam contrato de arrendamento para exploração da pecuária de pequeno e médio porte.

Haveria então uma lacuna da legislação específica quanto ao prazo para o arrendamento para exploração da pecuária de grande porte – isto é, de bovinos e equinos?

Assim sendo, qual seria o prazo mínimo para animais de grande porte? Entende-se que deveria haver assim bom senso e razoabilidade entre os contratantes para fixar um prazo mínimo adequado para o tipo de atividade a ser exercida, tal como de cria, ou recria, ou engorda – de bovinos ou eqüinos.

O prazo mínimo para os contratos de parceria agrícola, pecuária, agroindustrial, extrativa e mista, segundo o Estatuto da Terra (Lei n. 4.504/64), arts. 95 e 96, é de mínimo de 3 anos, assegurado ao parceiro-outorgado o direito à conclusão da colheita pendente.

Os contratos agrários, escritos ou verbais, por tempo indeterminado, por força de lei, são presumidos como feitos por prazo mínimo de três anos – conforme preconiza o artigo 95, II, do Estatuto da Terra e artigo 21, do Decreto 56.566/66 - para os arrendamentos e artigo 96, I, do Estatuto da Terra e artigo 37 do Decreto 59.566/66 - para as parcerias.

Certamente, esse preceito legal deve ser entendido em consonância com os demais prazos mínimos previstos na alínea ‘a’ do inciso II do artigo 13 do Decreto 59.566/66.

Os contratos de arrendamento e de parceria, quando versarem sobre agricultura, terminarão sempre depois de finalizadas as colheitas. Em caso de retardamento da colheita por motivo de força maior – isto é por fatores extraordinários, inevitáveis e alheios à vontade do agricultor (arrendatário ou outorgado-parceiro), os prazos ficarão automaticamente prorrogados até o final da colheita – conforme preconizam os arts. 21, § 1º, do Decreto 59.566/66; 95, I; e 96, I, ambos da Lei 4.504/64 (Estatuto da Terra).

O arrendatário que, no curso do contrato, pretender iniciar nova cultura, cujos frutos não possam ser colhidos antes de terminado o prazo contratual, deverá ajustar, previamente, com o arrendante, a forma de pagamento do uso da terra por esse prazo excedente (artigo 21, § 3º, do Decreto 59.566/66). Se assim não proceder, o retardamento da colheita não poderá ser beneficiado pela prorrogação do prazo contratual que não ocorrerá. Isso porque o legislador pretende impedir possíveis abusos.

Nos contratos de arrendamento para fins de pecuária, os prazos terminarão sempre após a parição dos rebanhos ou depois da safra de animais de abate – conforme indicada o artigo 21, § 1º, do Decreto 59.566/66.

Prudente foi o que fez o legislador ao explicar o que se deve entender ‘por safra de animal de abate’: período oficialmente determinado para a matança ou o adotado pelos usos e costumes da região (artigo 21, § 2º, do Decreto 59.566/66).

3.8.2. Preço

O Decreto 59.566/66, nos seus arts. 16 e 17, regulamentou o inciso XII do artigo 95 do Estatuto da Terra, disciplinando o preço máximo que o arrendante pode cobrar pela área arrendada. O preço do arrendamento está vinculado ao valor VTN (Venal da Terra Nua), que será a base do cálculo do ITR – Imposto Territorial Rural.

O VTN será estabelecido pelo DRF - Departamento da Receita Federal em conjunto com o INCRA, este continuando a atuar no SNCR - Sistema Nacional de Cadastro Rural instituído pela Lei 5.868/72.

Assim estabelecidas suas bases, os preços para o arrendamento devem ser fixados nas seguintes proporções: *a)* até 15% do valor da terra nua, quando for arrendada a área total do Imóvel rural, a um ou mais arrendatários; e *b)* até 30% do valor das áreas arrendadas, nos casos de arrendamentos parcial do imóvel a um ou mais arrendatários.

Isso ocorrerá quando o imóvel rural for desdobrado em glebas selecionadas, que oferecem condições para uma exploração intensiva e de alta rentabilidade. O valor das glebas a ser considerado é aquele estabelecido pela Receita Federal em conjunto com o INCRA, na forma já referida.

A legislação agrária, como se depreende, objetiva o maior aproveitamento e produtividade da terra, estabelecendo direitos e deveres aos que tomam parte nos contratos para exploração no setor produtivo rural. Procurou amparar o arrendatário, definido como essa figura sofrida, como trabalhador braçal andante que carrega sua família e seus trastes num caminhar sem fim, bem como sem chance para se fixar, muitas vezes e quase sempre logrado pelo sempre melhor nível cultural do senhor da terra. A exploração da terra deve ser realizada da maneira direta e pessoal, para que os ocupantes gozem dos benefícios do Estatuto da Terra e seu regulamento.

O legislador estabeleceu o preço potencial para a área não arrendada do imóvel rural. Será o preço teórico da renda que o proprietário viria a obter se arrendasse a área que mantém sob sua posse, isto é, sem arrendar. Essa área não arrendada também deve ser considerada no preço global da gleba arrendada, segundo as normas estabelecidas pelo Decreto 59.566/66, em seu artigo 17, §§ 3º e 4º.

A finalidade do preço potencial de arrendamento é estabelecer o equilíbrio do preço das áreas arrendadas. Assim, o Decreto 59.566/66, no § 4º do seu artigo 17, dispõe expressamente que o preço potencial de arrendamento da área não arrendada, mais a soma dos preços de arrendamento das áreas arrendadas, não poderá exceder o preço máximo de arrendamento da área total do imóvel, isto é, o percentual de 15% do VTN.

O arrendante não pode, portanto, estipular um preço elevado para as glebas arrendadas do seu imóvel, mesmo obedecendo ao limite máximo estabelecido de 30% sobre o VTN de cada uma dessas glebas. O preço potencial de arrendamento estabelecerá um equilíbrio entre esse valor do arrendamento e o da área não arrendada.

Nos contratos agrários, o preço do arrendamento somente pode ser ajustado em quantia fixa em dinheiro (artigo 18, do Decreto 59.566/66). É expressamente proibido ajustar, como preço de arrendamento, quantia fixa de frutos ou produtos agrícolas, ou seu equivalente em dinheiro (artigo 18, § 1º, do Decreto 59.566/66).

Esse sistema, agora proibido, apesar de altamente injusto, havia se tornado praxe no meio rural. Hoje não é mais permitido o ajuste do preço do arrendamento em quantia certa de

produto agrícola, como, por exemplo: cinco sacas de feijão por alqueire, cinqüenta sacas de milho por alqueire, tantas arrobas de algodão por alqueire etc. Do mesmo modo, é ilegal estipular o preço do arrendamento no valor em dinheiro de certa quantidade de produto agrícola, assim como o valor de cinco sacas de feijão por alqueire, de cinqüenta sacas de milho por alqueire, de tantas arrobas de algodão por alqueire etc.

O pagamento do preço do arrendamento pode ser ajustado em dinheiro ou em quantia de frutos (artigo 18, do Decreto 59.566/66). Quando o pagamento do preço do arrendamento for ajustado em frutos, o preço do produto agrícola deve ser o corrente no mercado local, e nunca inferior ao preço mínimo oficial, à época do acerto ou liquidação.

A lei ainda assegura ao arrendatário o direito de pagar em moeda corrente, mesmo que o pagamento do preço do arrendamento tenha sido estipulado em frutos ou em produtos agrícolas, quando o arrendante oferecer preços inferiores aos vigentes na região, à época desse pagamento, ou fique comprovada qualquer outra modalidade de simulação ou fraude por parte dele (artigo 92, § 7º, do Estatuto da Terra, e artigo 19 do Decreto 59.566/66).

O arrendante pode financiar a lavoura do arrendatário por inexistência ou impossibilidade de financiamento pelos órgãos oficiais de crédito. Nesse caso, a lei lhe assegura a cobrança de juros legais pelo empréstimo. Ainda lhe é assegurado o direito de exigir do arrendatário a venda de sua produção agrícola, até o limite da dívida, acrescida dos juros legais devidos, para o pagamento das obrigações já vencidas (artigo 93, parágrafo único, do Estatuto da Terra e artigo 20 do Decreto 59.566/66).

3.8.3. Reajuste

A renda anual dos contratos de arrendamento rural pode ser atualizada anualmente. Esse reajuste é facultativo e não obrigatório. Se as partes estipularem um preço único para vigorar durante a vigência do contrato, o reajuste não precisa ser feito, a não ser que o arrendatário com ele concorde expressamente.

A norma que vale tanto para os contratos escritos como para os verbais é a estipulada pelo Decreto 59.566/66, em seu artigo 16, § 1º, mas dentro dos limites determinados pelo § 2º do mesmo dispositivo que aduz que, nos casos em que ocorrer exploração de produtos com preço oficialmente fixado, a relação entre os preços reajustados e os iniciais não poderá ultrapassar a relação entre o novo preço fixado para os produtos e o respectivo preço na época do contrato (artigo 92, § 2º, do Estatuto da Terra).

Assim, o aumento do preço do arrendamento, dentro do índice de correção monetária específica, nunca poderá exceder o percentual do aumento do preço mínimo oficial do produto explorado na área arrendada, tendo como base aquele existente na época do contrato.

Tendo em vista a diversidade de critérios existentes para a aferição do índice de correção monetária, é de se convir que o INCRA não tenha condições para estabelecer e divulgar o índice oficial para a atualização dos preços dos arrendamentos rurais, conforme prevê o § 1º, do artigo 16, do Decreto 59.566/66. Essa dificuldade se agravou com o advento da Lei 8.022/90, que transferiu do INCRA para a SRF - Secretaria da Receita Federal a

competência para as atividades de tributação, arrecadação, fiscalização e cadastramento, ligadas ao ITR.

Pode-se concluir, então, que o critério mais prático a ser adotado em nosso meio rural será o de reajustar o preço do arrendamento de acordo com o índice estabelecido para o aumento do ITR, apurado através do confronto dos valores constantes dos respectivos talonários do lançamento, tendo como parâmetro a majoração dos preços oficiais fixados para os produtos agrícolas explorados na gleba.

O contrato de arrendamento de imóvel rural para exploração da pecuária pode estipular o reajuste anual de seu preço. O critério a ser utilizado será o mesmo estabelecido para o arrendamento rural em geral, isto é, aquele que tem por base o índice de correção monetária divulgado pelo INCRA, tendo direta relação com a majoração do ITR.

Quanto ao reajuste do preço nas parcerias agrícolas e pecuárias o Estatuto da Terra, no seu artigo 92, § 2º, assinala que os preços de arrendamento e de parceria fixados em contrato serão reajustados periodicamente. Com relação às parcerias, o Estatuto da Terra incidiu em evidente equívoco. Nas parcerias não são estipulados preços, mas percentuais ou cotas-partes.

O parceiro-outorgado deverá sempre pagar as percentagens ou cotas-partes combinadas, dentro dos critérios legais. Desse modo, tendo ocorrido valorização do produto, haverá, automaticamente, o favorecimento do parceiro-outorgante, que receberá a mesma cota, mas valorizada. O legislador procurou corrigir o equívoco, fazendo com que o Decreto 59.566/66, silenciasse sobre o reajuste dos preços na parceria.

3.9. Benfeitorias

Conforme o Decreto 59.566/66, artigo 24, são benfeitorias aquelas obras que forem realizadas no imóvel rural objeto de arrendamento, podendo elas ser voluptuárias, úteis e necessárias. As voluptuárias, as de mero deleite ou recreio, que não aumentam o uso habitual do imóvel rural, ainda que o tornem mais agradável ou de elevado valor. Por exemplo, a construção de um jardim, ou de uma cobertura para churrasqueira, ou ainda de um viveiro ou cercado para aves silvestres decorativas, etc. As úteis são aquelas que aumentam ou facilitam o uso do imóvel rural.

Por exemplo, a substituição da cobertura de capim de uma moradia ou de um paiol por outra de telhas; ou ladrilhar uma casa que tinha piso de chão batido, ou ainda substituir uma porteira de arame por outra de madeira, etc. Por seu turno, as necessárias são aquelas que têm por fim conservar o imóvel rural ou evitar que se deteriore – bem como são aquelas que decorram do cumprimento das normas estabelecidas no Decreto 59.566/66 para a conservação de recursos naturais. Ainda, outro exemplo: a substituição das paredes de uma casa ou de um depósito já deterioradas por outra nova; ou a substituição da cobertura deteriorada por uma nova, etc.

É preciso lembrar que algumas providências visam à conservação dos recursos naturais do solo, tais como as curvas de nível no terreno acidentado; ou os serviços de aterro visando evitar a erosão do solo, etc.

As benfeitorias não podem ser confundidas com melhoramentos realizados no imóvel e com serviços necessários para a conservação de certos bens. No meio rural são normais e necessários. Cabe ao arrendatário e ao parceiro-outorgado realizá-los para a conservação normal daquilo que receberam para usar. Visa propiciar-lhes a própria exploração normal da terra ou gleba. Como exemplos de melhoramentos, pode-se citar os reparos de cercas; ou o conserto de mangueiras para gado; ou também o conserto de porteiras; ou igualmente os reparos nas estradas; ou ainda os reparos das pontes, etc. Nesses casos, a deterioração é natural e decorre do uso normal da terra ou gleba pelo próprio usuário ou por seus animais.

Quanto às benfeitorias realizadas nos contratos de parceria seja qual for sua modalidade aplicam-se as mesmas regras atinentes aos contratos de arrendamento, no que forem aplicáveis (artigo 96, VII, do Estatuto da Terra e artigo 34, do Decreto 59.566/66).

3.10. Direito de Indenização

O Estatuto da Terra (artigo 95, VIII) e o Decreto 59.566/66 (artigo 25) determinam que o arrendatário, no término do contrato, terá direito à indenização em relação às benfeitorias necessárias e úteis realizadas na terra ou gleba arrendada. Poderá pleitear indenização pelas benfeitorias voluptuárias somente quando sua realização for expressamente autorizada pelo arrendante.

Por outro lado, se o arrendante construir benfeitorias necessárias e úteis na terra ou gleba arrendada, utilizada pelo arrendatário – poderá aumentar o preço do arrendamento,

desde que tais benfeitorias tenham proporcionado ao arrendatário um aumento nos rendimentos.

Ressalva-se que o aumento deve ser proporcional ao aumento da renda. Quando isso ocorrer, as benfeitorias não serão indenizáveis ao fim do contrato. Nada impede, entretanto, que as partes convençionem diferentemente, acomodando a indenização de tais benfeitorias (artigo 25, § 2º, do Decreto 59.566/66).

3.11. Direito de retenção

O arrendatário poderá reter o imóvel arrendado enquanto não for indenizado pelas benfeitorias necessárias e úteis realizadas às suas custas.

Pode reter a terra ou gleba durante o tempo em que permanecer no imóvel, aguardando a indenização. A lei lhe assegura o uso e o gozo das vantagens por ele oferecidas, nos termos do contrato, mesmo já vencido (artigo 95, VIII, do Estatuto da Terra, e artigo 25, § 1º, do Decreto 59.566/66). Cabe aqui questionar se durante a retenção realmente ele não terá que pagar o preço estipulado para o arrendamento. Crê-se que sim, ele deve pagar normalmente o preço do arrendamento. Contudo, seguramente, tal questão será objeto de calorosa discussão. Se não pagar, terá o direito de retenção até que haja a compensação entre o valor a que tem direito por indenização e o valor que tem o dever de pagar pelo arrendamento.

3.12. Direito de Preempção na Renovação Contratual

O arrendatário e o parceiro-outorgado sempre terão direito de preferência ou prelação na renovação do contrato quando o contrato estiver com o prazo para se expirar e caso surja outra pessoa interessada na mesma terra ou gleba oferecendo melhores condições.

O arrendatário e o parceiro-outorgado devem ser informados a respeito. Essa informação deve ser feita até seis meses antes do vencimento do contrato, através de notificação inequívoca instruída com cópia autêntica da nova proposta (arts. 95, IV, e 96, II, do Estatuto da Terra, e artigo 22, do Decreto 59.566/66).

Em igualdade de condições com o novo proponente, o arrendatário e o parceiro-outorgado terão preferência na renovação do contrato. Se não aceitaram as condições da nova proposta devem restituir o imóvel, expirado o prazo contratual.

O arrendatário e o parceiro-outorgado deverão formular nova proposta acompanhando a do proponente no prazo de 30 dias seguintes ao do vencimento do contrato. A inércia ou o silêncio deles implicará desistência do direito de preempção, não se renovando o contrato.

3.13. Direito de Preempção na Compra e Venda

A legislação agrária impõe ao proprietário a obrigação de, quando vier a alienar o seu imóvel rural, no todo ou parcialmente, oferecê-lo ao seu ocupante quando arrendatário. Isto é, preço por preço, condições por condições, terá preferência na sua aquisição, com exclusão dos demais interessados. É o direito de preempção na aquisição do Imóvel rural (Estatuto da Terra, artigo 92, § 3º e Decreto 59.566/66, artigo 45, II).

A notificação pode ser feita através de carta, contra recibo da entrega, por intermédio do Cartório de Registro de Títulos e Documentos, ou pelas vias judiciais. É recomendável a judicial ou a feita através do Cartório, porque não deixarão dúvidas quanto ao cumprimento da exigência legal. A notificação deve explicitar as condições básicas da transação proposta, especialmente quanto ao preço, prazo, forma de pagamento, etc.

O direito de preempção não prevalece para os imóveis dados em parcerias e também com relação àqueles em que há subarrendamentos. Esse entendimento já se revelou tranqüilo na doutrina e na jurisprudência. O direito conferido no artigo 92, § 3º, do Estatuto da Terra é exclusivamente do arrendatário. Não abrange os imóveis dados em parceria rural e nem os dados em subarrendamento, mesmo que preceda o consentimento para subarrendar, por parte do proprietário, visto que está na lei que o arrendatário terá preferência para adquirir o imóvel em igualdade de condições.

O arrendatário ocupante do imóvel tem o prazo de 30 dias, a contar do dia em que receber a notificação, para exercer o seu direito de preferência. A inércia ou o silêncio na manifestação, dentro desse prazo, presume que não se interessou pela aquisição do imóvel, renunciando a qualquer direito sobre ele. O proprietário do imóvel rural poderá, então, transacioná-lo, livremente, com os interessados.

Assinala o Decreto 59.566/66, em seu artigo 46, que, se o imóvel rural em venda estiver sendo explorado por mais de um arrendatário, o direito de preempção só poderá ser exercido para aquisição total da área. Destarte, o proprietário do imóvel rural deve notificar todos os seus arrendatários. No entanto, não está obrigado a lhes vender parcialmente o

imóvel, no caso de as áreas que ocupam não abrangerem a totalidade do imóvel (artigo 46, § 1º, do Decreto 59.566/66).

A lei ainda assegura a qualquer arrendatário o exercício do direito de preempção, mesmo que ocupe apenas uma gleba do imóvel rural, desde que adquira para si em sua totalidade (artigo 46, § 2º, do mesmo diploma legal supracitado).

Entretanto, o proprietário arrendante pode estar interessado em vender apenas parte do seu imóvel rural. Neste caso, deve notificar os arrendatários que ocupam a gleba posta à venda. Dentre eles, terá preferência no exercício do direito de preempção aquele que adquira o total da área. Se vários forem os arrendatários interessados na aquisição do imóvel rural através do direito de preempção, terá preferência aquele que oferecer o maior preço ou as melhores condições para a transação.

O arrendatário notificado da venda do imóvel rural se quiser exercer o direito de preempção, deve dar ciência dessa resolução ao proprietário do imóvel rural, esclarecendo sua proposta. Essa manifestação deve ser feita no prazo de 30 dias, e de maneira inequívoca, quer pela via judicial ou extrajudicial (CRTD - Cartório de Registro de Títulos e Documentos ou por carta via Correios com AR – Aviso de recebimento).

Assinala o Estatuto da Terra (artigo 92, § 4º) que, se o arrendatário não for notificado da venda poderá, depositando o preço, haver para si o imóvel arrendado, se o requerer no prazo de seis meses, a contar do registro do ato de alienação no Registro de Imóveis. O arrendatário, por força da lei, tem direito sobre o imóvel que ocupa. Mesmo alienado o imóvel

à sua revelia, pode havê-lo para si. Para tanto, a lei lhe dá o prazo de seis meses para o exercício de seus direitos. Esse prazo não é contado da escritura de venda e compra, mas, sim, da data do registro desta escritura no CRI – Cartório Registro de Imóveis, pois é a partir daí que decorre a presunção legal da publicidade da venda.

Para exercer o seu direito, o arrendatário deve propor a ação judicial competente, fazendo, desde logo, o depósito do preço constante da escritura pública, condição essa indispensável para a procedência da ação. O juiz que decidir a causa declarará nula a venda efetuada com terceiro (comprador) e mandará cancelar o respectivo registro no CRI.

O proprietário do imóvel alienado (arrendante) que fez lavrar a escritura de compra e venda por preço simulado, isto é, inferior ao real, está ensejando ao arrendatário que ocupa o imóvel o exercício do seu direito de preferência com base nesse preço irreal. Além disso, estará sujeito a indenizar o comprador frustrado pelo preço realmente dele recebido.

Os proprietários de imóveis rurais devem atentar para esse fato, porque é praxe, em nosso meio rural, tendo em vista o tradicional temor dos encargos fiscais, fazerem lavrar as escrituras de compra e venda de imóveis rurais por preço sempre inferior ao realmente recebido.

Como já visto, o Estatuto da Terra (artigo 92, § 4º) assegura ao arrendatário o direito de preempção, mesmo quando o imóvel rural tiver sido alienado à sua revelia. O Decreto 59.566/66, no seu artigo 47, transcreveu esse dispositivo do Estatuto da Terra, mas a ele acrescentou que o descumprimento desta obrigação pode ser resolvido em perdas e danos.

A primeira vista, parece que o Decreto procurou amenizar o mencionado dispositivo do Estatuto da Terra, facultando ao proprietário do imóvel indenizar o interessado no exercício do direito de preempção, por perdas e danos, em vez de lhe entregar o imóvel alienado. Mas assim não pode ser entendido, pois, tal inovação trazida pelo Decreto é inoperante. Isto porque o Decreto acaba transformando direito real em simples direito obrigacional.

Ademais, o mencionado dispositivo é contraditório: assegura, por um lado, o direito marcado em lei, e, depois, fala em perdas e danos por descumprimento. O cumprimento ou descumprimento não depende do arrendante, se ainda vigora o direito do arrendatário. Contudo, a resolução em perdas e danos, mencionada no artigo 47 do Decreto 59.566/66 constitui apenas uma opção do arrendatário preterido em seu direito de prelação.

3.14. Renovação Contratual

O legislador traçou normas disciplinando a renovação dos contratos rurais, sempre visando a tutelar os interesses dos arrendatários e dos parceiros-outorgados, principalmente objetivando facilitar uma duradoura fixação no solo explorado.

Assim, quando vencer o prazo de um contrato rural, poderão ocorrer as seguintes hipóteses: 1) o proprietário não deseja explorar diretamente o imóvel, nem tem oferta de terceiros, com melhores condições; 2) existe proposta de terceiro interessado no arrendamento ou na parceria, oferecendo melhores condições; e, 3) o proprietário quer o imóvel para exploração direta (artigo 96, II, do Estatuto da Terra).

No primeiro caso, ocorrerá a renovação contratual, expressa ou tácita, também denominada automática. No segundo, é exigida a notificação prévia do arrendatário ou do parceiro-trabalhador, para que tenham ciência da proposta e possam concorrer com ela com direito de preferência (artigo 96, II e VII, do Estatuto da Terra e arts. 37 e 22 do Decreto 59.566/66). No terceiro, há a retomada do imóvel (arts. 37 e 22, § 2º, do Decreto 59.566/66, artigo 96, II e VII e artigo 95, V, do Estatuto da Terra).

As partes podem renovar ou prorrogar o contrato agrário vencido, sempre respeitados os prazos mínimos legais, estipulando novas condições e também novo prazo de vigência.

Quanto ao novo prazo, entende-se que o arrendante e o outorgante-parceiro (proprietário) não mais ficam presos aos limites dos prazos mínimos legais, podendo livremente estipulá-lo - inclusive até de ano para ano agrícola. Isto porque, vencido o prazo contratual original, já se atendeu ao pressuposto legal que visa a assegurar ao arrendatário e ao outorgado-parceiro (trabalhador) a fixação na gleba por um tempo mínimo capaz de lhe garantir o melhor aproveitamento de seus esforços atividade agrária.

Essa renovação poderá ser acertada em comum acordo entre as partes, de forma escrita e, mesmo, verbal. Podem convencionar um novo contrato ou apenas prorrogar o já vencido.

Essa prorrogação se for escrita, exigirá apenas cláusula ou cláusulas aditivas ou um documento em separado, assinado pelas partes e constando as condições e o novo acordo acertado. Caso não exista esse entendimento amigável, o proprietário do imóvel (arrendante ou outorgante-parceiro) deverá recorrer à notificação prévia (judicial ou extrajudicial) para

dar ciência ao seu arrendatário ou outorgado-parceiro (trabalhador) de que o contrato a se findar será renovado somente mediante novas condições explícitas na notificação, dentre as quais pode estar o seu novo prazo de vigência.

Essas novas condições sempre devem ser estipuladas dentro das normas da legislação agrária. Tratando-se de um aviso antecipado, a notificação deve obedecer às diretrizes da legislação específica. Assim, deve ser feita até seis meses antes do vencimento do contrato, para que o arrendatário ou o outorgado-parceiro (trabalhador) tenha tempo para acertar nova colocação, caso não lhe interesse renovar ou prorrogar o contrato com as novas condições propostas. Não aceitando, pois, a nova proposta do proprietário, deverá restituir o imóvel, vencido o prazo contratual. Se assim não proceder, poderá ser despejado.

O Estatuto da Terra (artigo 95, IV) e o Decreto 59.566/66 (artigo 22, §1º), disciplinam a renovação ou prorrogação automática do contrato de arrendamento rural.

Na ausência de notificação, o contrato considera-se automaticamente renovado, salvo se o arrendatário, nos 30 dias seguintes ao do término do prazo para a notificação, manifestar sua desistência ou formular nova proposta (artigo 95, IV, do Estatuto da Terra).

Vale assinalar que se trata de reivindicação longamente pleiteada pelo arrendatário não proprietário, que labora terras alheias. Países de legislação mais avançada no setor agrário - como a Argentina, a Espanha e a França - já haviam inscrito em suas leis que disciplinam os contratos agrários o direito à renovação automática desse ajuste. Estabelece a nossa legislação

agrária que o arrendatário deve ser notificado para desocupar a área que lhe foi cedida até seis meses antes do vencimento do contrato.

Não ocorrendo tal notificação, o contrato considerar-se-á automaticamente renovado por prazo indeterminado. Não ocorrerá a renovação automática do contrato se o arrendatário, nos 30 dias seguintes ao término do prazo para a notificação, manifestar desistência do contrato ou formular nova proposta.

Há duas orientações a respeito da renovação automática do contrato de parceria. A primeira é de que a renovação automática contratual não se aplica às parcerias em geral. Nessa linha, destaca-se o entendimento de Demétrio⁵²:

“[...] na parceria, expirado o prazo contratual, se o parceiro outorgante ou cedentes não quiser explorar diretamente a terra ou através de descendente seu em igualdade de condições com estranhos, terá o parceiro-outorgante preferência para firmar novo contrato de parceria (artigo 96, II, do E.T.). Não há renovação automática, mas sim a confecção do novo contrato de parceria”.

A jurisprudência, aliás, considera que a exigência da prévia notificação, impeditiva de renovação automática do contrato (Estatuto da Terra, artigo 95, IV), limita-se aos casos de arrendamento abrangendo os contratos de parceria, pois nestes contratos é apenas assegurada a preferência do parceiro, frente a estranhos, para firmar nova parceria. Mas como dito alhures anteriormente não é possível para renovação automática.

3.15. Direitos e Deveres das Partes Contratantes

⁵² Nelson Demétrio; Doutrina e prática do Direito Agrário, Pág. 169/170.

O Decreto 59.566/66 traçou normas de caráter obrigatório, como deveres dos arrendantes. Os preceitos legais são extensivos aos parceiros-outorgantes, nas parcerias em geral, por força do que dispõe o artigo 48 do citado Decreto.

Seguem abaixo transcritos, os deveres do arrendante, conforme estão discriminados no artigo 40, do Decreto 59.566/66:

“O arrendador é obrigado:

I - a entregar ao arrendatário o imóvel rural objeto do contrato, na data estabelecida, ou segundo os usos e costumes da região;

II - a garantir ao arrendatário o uso e gozo do imóvel arrendado, durante todo o prazo do contrato (artigo 92, § 1º, do Estatuto da Terra);

III - a fazer no imóvel, durante a vigência do contrato, as obras e reparos necessários" (são as benfeitorias necessárias, destinadas à conservação do imóvel e à continuidade de seu uso);

IV - a pagar as taxas, impostos, foros e toda e qualquer, contribuição que incida ou venha incidir sobre o imóvel rural arrendado, se de outro modo não houver convencionado”.

Com relação ao pagamento dos encargos fiscais do imóvel, a regra geral indica que são da responsabilidade do proprietário rural. A lei, no entanto, faculta às partes convencionarem contratualmente o contrário. Todos ou parte dos tributos que incidirem sobre a gleba arrendada podem ser pagos pelo arrendatário ou pelo parceiro-outorgado.

Além desses deveres, o legislador estabeleceu mais um para os parceiros-outorgantes nas parcerias em geral. Nesse sentido é expreso o Decreto 59.566/66, que, no § 1º, do artigo 48, assim dispõe:

“§ 1º Além das obrigações enumeradas no artigo 40, o parceiro-outorgante assegurará ao parceiro-outorgado que residir no imóvel rural, e para atender ao uso exclusivo da família deste, casa de moradia higiênica e área suficiente para horta e criação de animais de pequeno porte (artigo 96, IV, do Estatuto da Terra)”.

Os deveres dos arrendatários e dos parceiros-outorgados (artigo 48 do Decreto 59.566/66) encontram-se enumerados no artigo 41, Decreto 59.566/66, que assim dispõe:

“O arrendatário é obrigado:

I - a pagar pontualmente o preço do arrendamento, pelo modo, nos prazos e locais ajustados (nas parcerias, o dispositivo legal vale com relação à partilha dos frutos ou dos rebanhos);

II - a usar o imóvel rural, conforme o convencionado, ou presumido, e a tratá-lo com o mesmo cuidado como se fosse seu, não podendo mudar sua destinação contratual (uso convencionado é o explicitamente estipulado pelas partes. Uso presumido é o próprio e típico da região, atendendo aos usos e costumes agrícolas. A lei prevê especificamente os contratos verbais, pois, nos contratos escritos, deve ser expressa a destinação da gleba arrendada ou dada em parceria. O arrendatário, ou o parceiro-outorgado, deve realizar a exploração agrícola própria da região);

III - a levar ao conhecimento do arrendante, imediatamente, qualquer ameaça ou ato de turbação ou esbulho que, contra a sua posse, vier a sofrer, e ainda, de qualquer fato do qual resulte a necessidade da execução de obras e reparos indispensáveis à garantia do uso do imóvel rural;

IV - a fazer no imóvel, durante a vigência do contrato, as benfeitorias úteis e necessárias, salvo convenção em contrário;

V - a devolver o imóvel, ao término do contrato, tal como o recebeu, com seus acessórios, salvo as deteriorações naturais ao uso regular. O arrendatário será responsável por qualquer prejuízo resultante do uso predatório, culposo ou doloso, quer em relação à área cultivada, quer em relação às benfeitorias, equipamentos, máquinas, instrumentos de trabalho, e quaisquer outros bens a ele cedidos pelo arrendante”.

O uso predatório é o que causa dano. Pode ser culposo, quando decorrer de procedimento imprudente, negligente ou imperito. Será doloso quando o dano for causado propositadamente. Como exemplos do uso predatório culposo há: a exploração tipo esgotante, causando o empobrecimento rápido do solo; o excessivo pisoteio das pastagens, destruindo-as; a falta de cuidado na conservação de máquinas, de implementos e de instrumentos de trabalho etc. Em qualquer caso, o arrendatário, ou o parceiro-outorgado, será responsável pelo dano que causar.

A esses deveres pode-se acrescentar mais o que se encontra exposto no artigo 44 do Decreto 59.566/66, veja a seguir:

“O arrendatário que sai, extinto ou rescindido o contrato, permitirá ao que entra a prática dos atos necessários à realização dos trabalhos preparatórios para o ano seguinte. Da mesma forma, o que entra permitirá ao que sai todos os meios indispensáveis à ultimateção da colheita, de acordo com os usos e costumes do lugar”.

É conveniente lembrar que esses dispositivos também se aplicam às parcerias (artigo 48 do Decreto 59.566/66). Aos deveres dos arrendatários e dos parceiros-outorgados correspondem direitos dos arrendantes e dos parceiros-outorgantes. Além desses direitos, assinala o Decreto 59.566/66 que "o arrendante poderá se opor a cortes ou podas, se danosos aos fins florestais ou agrícolas a que se destina a gleba objeto do contrato" (artigo 42).

Com esse dispositivo, vê-se claramente já naquela época uma preocupação com a preservação do meio ambiente. Isto porque a lei procurou amparar as reservas florestais, facultando ao proprietário do imóvel (arrendante ou parceiro-outorgado) a disciplina dos atos dos arrendatários e dos parceiros-outorgados que visem à destruição desnecessária de árvores.

3.16. Extinção Contratual

A legislação agrária prevê os casos em que se podem extinguir os contratos agrários. As normas valem tanto para os contratos de arrendamento como para os contratos de parceria em geral, tendo em vista o que dispuseram o Estatuto da Terra, em seu artigo 96, VII, e o Decreto 59.566/66, em seu artigo 34.

As formas de extinção dos contratos agrários estão dispostas no artigo 26, do Decreto 59.566/66, veja abaixo:

“O arrendamento se extingue:

I - pelo término do prazo do contrato e do de sua renovação;

II - pela retomada;

III - pela aquisição da gleba arrendada, pelo arrendatário (o arrendatário passa a ser proprietário do imóvel que até então arrendava);

IV - pelo distrato ou rescisão do contrato (o distrato pressupõe o acordo de vontades. A rescisão ocorre nos casos previstos em lei);

V - pela resolução ou extinção do direito do arrendante (o arrendante perde seus direitos sobre o imóvel arrendado, como no caso da extinção do usufruto, com relação ao usufrutuário arrendante, e no da ação reivindicatória ganha contra o arrendante, versando a demanda sobre o imóvel cedido em arrendamento etc. Fica sempre garantido ao arrendatário permanecer no imóvel até o término dos trabalhos que forem necessários à colheita - artigo 28, do Decreto 59.566/66);

VI - por motivo de força maior, que impossibilite a execução do contrato (ocorrendo a perda total do objeto do contrato, qualquer dos contratantes não responde por perdas e danos - arts. 29 e 36, do Decreto 59.566/66. A inundação do imóvel de modo a impossibilitar a sua utilização por longo tempo seria um caso de força maior. Nas parcerias em que houve apenas perda parcial do objeto do contrato, serão repartidos os prejuízos havidos, na proporção estabelecida para cada contratante - artigo 36, do Decreto 59.566/66);

VII - por sentença judicial irrecurável;

VIII - pela perda do imóvel rural (seria o perecimento do imóvel pela força da natureza: avalanche, inundação, grande erosão etc.);

IX - pela desapropriação, parcial ou total, do imóvel rural. (Na desapropriação parcial, o arrendamento será extinto apenas com relação à parte atingida, desde que a área restante da gleba arrendada propicie a exploração para os fins contratuais. Nesse caso, o arrendatário tem direito à redução proporcional da renda ou o de rescindir o contrato - artigo 30, do Decreto 59.566/66);

X - por qualquer outra causa prevista em lei (trata-se rescisão do contrato quando ocorre infração contratual ou infração às normas legais)”.

A morte do arrendatário também extingue o arrendamento. Entretanto, a lei prevê uma exceção nos casos em que o arrendatário é o conjunto familiar, a morte do seu chefe não é causa da extinção do contrato, havendo naquele conjunto outra pessoa devidamente qualificada que prossiga na execução do mesmo (artigo 26, parágrafo único, do Decreto 59.566/66). O Código Civil de 1916, em seu artigo 1.413, estabelecia que a parceria não passa

aos herdeiros dos contraentes, exceto se estes deixaram adiantados os trabalhos de cultura, caso em que durará, quanto baste, para se ultimar a colheita. Esse preceito legal decorria da natureza da própria parceria, contrato de sociedade que se fundamente na recíproca confiança existente entre as partes contratantes.

Ocorre que tal diploma legal (CC/16) foi revogado, notadamente em relação a esse dispositivo. E mais, o Estatuto da Terra estendeu às parcerias agrícola, pecuária, agropecuária, agroindustrial, extrativa e mista as normas pertinentes ao arrendamento rural (artigo 96, VII). Nesse sentido também dispõe o seu o artigo 34, Decreto 59.566/66.

Entende-se, pois, que a norma do Código Civil de 1916 não mais prevalece diante da revogação e, especialmente, diante das leis agrárias específicas. Assim sendo, também se aplica às parcerias em geral o que dispõe o artigo 26, § único, do Decreto 59.566/66.

Quanto à morte do proprietário do imóvel (arrendante ou outorgante-parceiro) assevera-se que ela não extingue o contrato agrário. Quando o contrato for por prazo determinado, o arrendatário ou o outorgado-parceiro têm direito à sua renovação caso os herdeiros do “*de cujus*” não estejam interessados na retomada do imóvel. Se for por prazo indeterminado, somente cessará sua vigência se os herdeiros exercerem o direito de retomada.

O Estatuto da Terra (artigo 92, § 6º) e o Decreto 59.566/66 (artigo 27) assinalam duas causas que facultam às partes a extinção por rescisão do contrato agrário: 1º) o inadimplemento das obrigações assumidas por qualquer uma das partes e 2º) a inobservância de cláusula asseguradora dos recursos naturais, prevista no artigo 13, 11, ‘c’, do Decreto

59.566/66. Os dispositivos legais referidos ainda dispõem que a parte inadimplente, que deu causa à extinção por rescisão, fica obrigada a ressarcir a outra das perdas e danos causados.

O Decreto 59.566/66, regulamentando o artigo 92, § 5º, do Estatuto da Terra, dispõe, em seu artigo 15:

“A alienação do imóvel rural ou a instituição de ônus reais sobre ele não interrompe os contratos agrários, ficando o adquirente, ou o beneficiário, sub-rogado nos direitos e obrigações do alienante ou do instituidor do ônus (artigo 92, § 5º, do Estatuto da Terra)”.

Como se vê, a norma é expressa no sentido de que o adquirente do imóvel rural deve respeitar o contrato agrário (arrendamento ou parceria) porventura existente. O contrato continuará a ter sua vigência até que se esgote o seu prazo.

3.17. Retomada Contratual

O arrendante pode retomar o imóvel dado em arrendamento, para si próprio ou para descendente seu, visando à exploração direta ou pessoal (artigo 95, IV, do Estatuto da Terra, e artigo 22, § 2º, do Decreto 59.566/66). Para tanto, é necessário o atendimento dos seguintes requisitos: 1º) o proprietário deve declarar sua intenção de retomar o imóvel para explorá-lo para cultivo direto ou pessoal (arts. 7º e 8º do Decreto 59.566/66) ou inclusive para exploração de seu descendente; 2º) o contrato deve estar para vencer; 3º) o arrendante deve notificar o arrendatário dessa intenção de retomar o imóvel, no prazo de seis meses antes do vencimento do contrato.

Quando se tratar de contrato por prazo indeterminado, o arrendante pode notificar o arrendatário a qualquer tempo, sempre respeitando o prazo mínimo legal da vigência contratual e o prazo de seis meses para desocupar o imóvel. Em qualquer caso, o arrendatário pode permanecer no imóvel até o término dos trabalhos que forem necessários para ultimateção da colheita – conforme já constatamos (artigo 28, do Decreto 59.566/66).

Não atendida a notificação, vencido o contrato, ultimadas as colheitas, o arrendante pode ajuizar a ação de despejo contra o arrendatário, com fundamento no artigo 32, VIII, do Decreto 59.566/66. Na fase da notificação para retomada do imóvel rural, o arrendatário pode demonstrar judicialmente não ser verdadeiro o pedido contra ele formulado. Essa impugnação se justifica porque há legítimo interesse econômico por parte do arrendatário.

Do conjunto dessas normas, surge a ação, que visa à declaração da existência de vício na proposta apresentada pelo arrendante. A ação cabível é a declaratória a fim de impugnar a veracidade da proposta retomada, com fundamento no artigo 4º, do Código de Processo Civil.

Verificada sua procedência, a renovação se faz automaticamente, como se não houvesse notificação. Convém observar que a referida impugnação baseada na inverossímil alegação de retomada do arrendante também pode ser levantada na contestação à ação de despejo, se proposta pelo arrendante depois de vencido o prazo da notificação.

Quando o contrato tiver sido renovado por prazo certo, em continuação ao anterior, já extinto, o arrendante deve aguardar o seu vencimento para exercer o direito da retomada. Se

assim não quiser proceder, deverá ressarcir o arrendatário das perdas e danos a ele causados por retomar o imóvel antes de vencido o contrato (arts. 570 e 571, do Código Civil).

Se o contrato foi renovado automaticamente, o seu prazo de vigência passou a ser indeterminado. Nesse caso, o pedido de retomada pode ser formulado em qualquer momento, atendidas as condições legais. Convém lembrar que existe entendimento jurisprudencial no sentido de que o contrato agrário renovado automaticamente é por prazo determinado, isto é – por prazo igual ao do contrato que até então teve vigência. Se assim for, o pedido de retomada do imóvel deve aguardar o decurso desse novo prazo.

Ocorrendo a sucessão hereditária “*causa mortis*”, já definida a partilha do imóvel rural, qualquer herdeiro poderá exercer o direito de retomada de sua parte (artigo 23, do Decreto 59.566/66), sempre obedecendo às condições legais. Quanto às partes dos herdeiros não interessados na retomada, continua vigorando o contrato, e o arrendatário tem seu direitos assegurado pela lei.

O arrendante, por si ou por seu descendente, deve explorar o seu imóvel retomado nos termos que declarou na notificação. Se assim não proceder, agiu com insinceridade, e a retomada constituiu uma forma indireta de obter o despejo do arrendatário. Provado seu procedimento inverossímil, por qualquer meio em Direito permitido, deve ele responder pelas perdas e danos causados ao arrendatário prejudicado (artigo 22, § 4º, do Decreto 59.566/66).

Mesmo se a retomada for para seu descendente, responde o arrendante por perdas e danos. Tendo ele o direito de regresso contra o seu descendente que não agiu nos termos da notificação para a retomada. (artigo 70, III, do Código de Processo Civil)

Quanto a retomada do imóvel dado em parceria, o Estatuto da Terra (artigo 96, VII) e o Decreto 59.566/66 (artigo 34) dispõem que às parcerias rurais se aplicam todas as normas legais referentes à retomada do imóvel arrendado. Assim, o outorgante-parceiro ou parceiro-proprietário pode retomar o imóvel cedido em parceria, para si ou para descendente seu, visando a explorá-la direta ou pessoalmente. O mesmo ocorre a favor dos herdeiros do outorgante-parceiro falecido, já definida a partilha do imóvel rural, em inventário.

Acredita-se ser necessária a notificação prévia do outorgado-parceiro ou parceiro-trabalhador no prazo de até seis meses antes do vencimento do contrato. Trata-se de providência legal e de caráter social. Esse aviso prévio é indispensável para que o outorgado-parceiro possa procurar novo local de trabalho, com um mínimo de tempo necessário.

Caso este relute em deixar o imóvel, embora regularmente notificado, a ação de despejo é a adequada para a retomada. Convém, todavia, apontar que a jurisprudência oferece decisões no sentido de que a notificação prévia é entendida como necessária quando o contrato de parceria for estabelecido por prazo indeterminado, sendo dispensável quando o prazo for determinado. Não compartilhamos desse entendimento, posto que é recomendável a notificação prévia mesmo em se tratando de parceria por prazo determinado como providência cautelar contra eventual incidente no juízo assentado em interpretação da legislação agrária.

3.18. Despejo e Reintegração de Posse

A legislação agrária prevê os casos em que se pode despejar o arrendatário. São aqueles previstos no artigo 32 do Decreto 59.566/66. É imprescindível e oportuno aduzir que essas normas valem também para os contratos de parceria (artigo 96, VII, do Estatuto da Terra e artigo 32 do Decreto 59.566/66) a seguir transcrito:

“Art. 32. Será concedido o despejo nos seguintes casos:

I - término do prazo contratual ou de sua renovação (A notificação para o arrendatário ou parceiro-outorgado seis meses antes do término do prazo fixado para o vencimento do contrato é condição legal indispensável para a ação de despejo. A falta da notificação acarretará a renovação automática do contrato);

II - se o arrendatário subarrendar, ceder ou emprestar o imóvel rural, no todo ou em parte, sem o prévio e expresso consentimento do arrendante (Trata-se de violação ao princípio legal previsto no artigo 95, VI, do Estatuto da Terra, e do artigo 31, do Decreto 59.566/66. Neste caso independe de prévia notificação por se tratar de infração grave);

III - se o arrendatário não pagar o aluguel ou renda no prazo convenicionado (O arrendatário deve pagar o preço do arrendamento no dia e local fixados no contrato. Se assim não proceder, incidirá em mora e pode ser despejado se não purgá-la. Nas parcerias não existe pagamento de aluguel ou renda, mas, sim, partilha dos rendimentos. A falta da partilha, na época convencionada no contrato, será motivo para despejo do parceiro-outorgado);

IV - dano causado à gleba arrendada ou às colheitas, provado o dolo ou culpa do arrendatário (O procedimento doloso ocorre quando for voluntário, ou intencional, ou propositual. O dano causado à gleba, às colheitas, à lavoura e também ao rebanho. Procedimento culposo caracteriza-se pelo procedimento omissivo, descuidado, negligente do arrendatário ou do parceiro-outorgado, dando causa aos danos);

V - se o arrendatário mudar a destinação do imóvel rural (Trata-se de um caso de infringência das normas contratuais. Vale também para o subarrendatário. O que o arrendatário não pode fazer o subarrendatário também não pode. Não há restrição quanto à aplicação da norma às parcerias);

VI - abandono total ou parcial do cultivo (O arrendamento e a parceria agrícola perderiam sua finalidade. É mais um caso de violação das cláusulas contratuais por parte do arrendatário ou do parceiro-outorgado);

VII - inobservância das normas obrigatórias fixadas no artigo 13 deste Regulamento (Resulta da violação das normas obrigatórias e Imperativas que devem constar nos contratos agrários);

VIII - nos casos de pedido de retomada, permitidos e previstos em lei e neste Regulamento, comprovada em Juízo a sinceridade do pedido;

IX - se o arrendatário infringir obrigação legal, ou cometer infração grave de obrigação contratual. (O inciso VII refere-se à infringência das normas legais obrigatórias. Agora é prevista a violação das cláusulas contratuais convencionadas pelas partes, atendendo à natureza do imóvel, às características próprias da exploração, sem olvidar as obrigações legais inerentes ao contrato, mesmo nele omitidas. Nesse sentido são as estipulações visando à conservação do solo e de seus recursos naturais: a feitura de curvas de nível para evitar a erosão do solo; o plantio em rotação de cultura para impedir o esgotamento dos recursos do solo; a disciplina do pastoreio dos rebanhos para evitar o pisoteio intensivo das pastagens e etc.)”.

O Decreto 59.566/66 assentou que o despejo é a ação própria para compelir o arrendatário a desocupar o imóvel arrendado, nos casos previstos em lei (artigo 32). Essa norma também se aplica no que couber, aos contratos de parceria (artigo 96, VII, do Estatuto da Terra, e artigo 34, do Decreto 59.566/66).

A ação de reintegração de posse, nos contratos agrários, é cabível quando não existir entre as partes a relação contratual, como no caso do empregado do arrendatário ou de qualquer terceiro (agricultor) que insistem em permanecer no imóvel já desocupado e entregue ao proprietário, ou do subarrendatário que não quer desocupar o imóvel, já encerrado o arrendamento – quando obviamente o subarrendamento tiver sido feito à revelia do arrendante. Eles se equiparam a um intruso, sem vínculo contratual e sem qualquer direito reconhecido pela lei.

A jurisprudência iterativa no sentido de que a ação de despejo é própria para a retomada do imóvel objeto do contrato de arrendamento rural, quando findo o seu prazo. No entanto, a condição básica para a propositura da ação é a notificação premonitória do arrendatário, com seis meses de antecedência. Sem essa providência cautelar, ocorrerá a renovação automática do contrato de arrendamento, nos termos do artigo 22, § 2º, do Decreto 59.566/66.

Com relação à retomada do imóvel rural dado em parceria a orientação prevalente na Jurisprudência é no sentido de que própria é a de despejo. Embora sendo minoritária, existe orientação jurisprudencial no sentido de que a reintegração de posse também pode ser utilizada pelo outorgante-parceiro ou parceiro-proprietário contra o parceiro-trabalhador ou outorgado-parceiro, visando a desocupação do imóvel, após o vencimento do contrato.

O Decreto 59.566/66 é expresso ao prever a ação de despejo se o arrendatário não pagar o aluguel ou renda no prazo convencionado (artigo 32, III). O arrendatário-devedor poderá evitar a rescisão do contrato e o conseqüente despejo, requerendo, no prazo da contestação da ação, seja-lhe admitido o pagamento do aluguel e demais encargos – isto é, purgar a mora.

Sempre dentro dos limites legais, incluindo custas do processo e honorários do advogado do autor, fixados de plano pelo juiz. Deverá efetivar o pagamento no prazo que o juiz determinar, não excedente de 30 dias, contados da data da entrega em Cartório do mandado de citação devidamente cumprido (artigo 32, § único, do Decreto 59.566/66).

Como já é conhecido, na parceria rural não há aluguel ou renda fixa a serem pagos pelo outorgado-parceiro ou parceiro-trabalhador, mas, sim, percentual ou cota-parte, com base na produção. Esse percentual ou cota-parte devida pelo outorgado-parceiro é ilíquido, porque depende da quantidade dos frutos ou acrescidos. De outro lado, segundo a modalidade da parceria, a época da repartição dos frutos é incerta, apenas provável. Na parceria agrícola, é sabido que a colheita de uma lavoura está sempre dependente do tempo, com suas incertezas e

variações, comprometendo a data do plantio, a germinação das sementes, a colheita, tudo subordinado ao tempo (períodos de chuvas e secas).

Por isso, quando o outorgado-parceiro deixar de entregar a cota-parte devida, o outorgante-parceiro deverá, preliminarmente, interpellá-lo, judicialmente, posto ser este o meio hábil para se apurar o percentual ou cota-parte que lhe é devido. A ação de despejo somente poderá ocorrer num segundo momento, depois de caracterizada a mora do outorgado-parceiro devedor por não entregar o percentual ou cota-parte já apurada. Nesse caso também se lhe aplica a norma do artigo 32, § único, do Decreto 59.566/66.

Ocorrendo infração legal ou contratual, prevista nos diversos incisos do artigo 32 do Decreto 59.566/66, a ação de despejo poderá ser desde logo movida contra o arrendatário outorgado-parceiro, sendo desnecessária a prévia notificação.

O foro competente para ação de despejo ou reintegração de posse deve ser o da localização do imóvel objeto do contrato de arrendamento ou parceria. Pode também ser o de eleição, se as partes assim convencionaram. Ele terá prevalência sobre qualquer outro. No silêncio das partes em eleger o foro, prevalecerá o da situação do imóvel. Na parceria, se o outorgante-parceiro for réu no caso de impugnação dos termos para retomada, poderá ele ser demandado em seu domicílio. Se tiver mais de um domicílio, prevalecerá qualquer um deles.

Para entrar com ação de despejo ou reintegração de posse, se for o caso, serve para provar relação contratual de arrendamento ou parceria ou para instruir uma dessas ações, o respectivo contrato escrito, recibo ou qualquer documento – inclusive a oitiva de testemunhas

– posto que esta é prova expressamente admitida, como assinala o Estatuto da Terra (artigo 92, § 8º). Reitera-se, que para provar a relação contratual será permitida a oitiva de testemunhas, bem como se firma, conseqüentemente, que a ausência de contrato não poderá afastar o direito propor ação.

É importante distinguir quando o subarrendamento foi autorizado pelo arrendante ou quando existe à sua revelia. No primeiro caso, quando for movida ação de despejo contra o arrendatário, por falta de pagamento, o subarrendatário também deve ser notificado. Essa providência visa a garantir seus interesses com relação ao contrato principal. Sendo sua situação amparada pela lei, tem interesse em preservar seus direitos, pagando o aluguel não pago pelo arrendatário. Quando o subarrendamento for ilegítimo, conforme segundo caso supra, essa notificação não é necessária. O subarrendatário equipara-se a um terceiro intruso sem vínculo contratual legítimo, e, como tal, não tem qualquer direito de se defender.

O artigo 275, do Código de Processo Civil, é expresso ao estabelecer que observar-se-á o procedimento sumário nas causas de arrendamento rural e de parceria agrícola. Desse modo, a ação de despejo tanto nos contratos de arrendamento rural como nos de parceria rural, deve observar o procedimento sumário.

IV. AGRONEGÓCIO

4.1. Política Agrária

Inicialmente vale trazer justo conceito elaborado por Vivanco⁵³:

“A Política Agrária é a ação própria do poder público ou dos fatores do poder, que consiste na eleição dos meios adequados para influir na estrutura e na atividade agrária, a fim de alcançar um ordenamento satisfatório da conduta daqueles que participam ou se vinculam com essa atividade, com o propósito de alcançar o desenvolvimento econômico e o bem-estar social da comunidade.”

A Constituição Federal de 1988 trata da Política Agrária no Capítulo III do Título VII (arts. 184 a 191), com a seguinte ementa: *‘Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária’*.” No entanto, bastava dizer *‘Da Política Agrária’*, já que esta envolve a política agrícola, pecuária, fundiária, de desenvolvimento rural e da reforma agrária.

O agronegócio é responsável por cerca de 1/3 do PIB - Produto Interno Bruto do Brasil, empregando aproximadamente 1/3 da mão de obra e sendo responsável em média por 1/3 das nossas importações. É, portanto, sem sombra de dúvida o setor mais importante da nossa economia.

O agronegócio que também chamado pode ser chamado de *‘agrobusiness’* é o conjunto de negócios relacionados à agropecuária, dentro do ponto de vista econômico. Divide-se sistematicamente o agronegócio em três partes. A de negócios agropecuários propriamente ditos ou de “dentro da porteira” que representam os produtores rurais, sejam

⁵³ Antonio Carlos Vivanco, *‘Teoría de Derecho Agrario’*, Pág. 63.

eles pequenos, médios ou grandes produtores, constituídos na forma de pessoas físicas (fazendeiros ou camponeses) ou de pessoas jurídicas (empresas). Em segundo lugar, os negócios à montante ou “da pré-porteira” aos da agropecuária, representados pelas indústrias e comércios que fornecem insumos para os negócios agropecuários. Por exemplo, os fabricantes de fertilizantes, defensivos químicos, equipamentos, etc. E, em terceiro lugar, estão os negócios à jusante dos negócios agropecuários. São os negócios “pós-porteira”, aqueles negócios que compram os produtos agropecuários, os beneficiam, os transportam e os vendem para os consumidores finais. Por exemplo, os frigoríficos, as fábricas de fiação, tecelagem e de roupas, os curtumes e as fábricas de calçados, os supermercados e varejistas de alimentos, e etc. Outra acepção de agronegócio é uma grande associação de negócios relacionados. Nos Estados Unidos, o setor de agronegócio é legalmente autorizado a agir como uma única entidade. Hoje em dia cada vez mais grandes empresas estão associando a produção, o processamento, a armazenagem e a distribuição de produtos agropecuários. São conhecidos como integradores horizontais. Uma outra acepção de agronegócio se refere a produtores rurais altamente técnicos que utilizam técnicas de produção intensiva, como a mecanização e o uso de fertilizantes para aumentar a produtividade e a produção em contraposição aos produtores que usam pouca quantidade de técnicas modernas de produção. O resultado é a produção em massa de produtos e serviços e a conseqüente diminuição de seu preço ao consumidor final.

Com a globalização de mercados, o sucesso de uma empresa, principalmente no agronegócio, depende cada vez mais da inter-relação entre todos os fornecedores (produtores de matéria prima, processadores e distribuidores). A divisão tradicional entre indústria, serviço e agricultura é inadequada. O conceito de agronegócio representa, portanto, o enfoque

moderno que considera todas as empresas que produzem, processam e distribuem produtos agropecuários.

Os profissionais que atuam hoje no agronegócio são muito importantes. Entretanto, existe uma demanda crescente e urgente por profissionais que passam a atuar em toda a cadeia industrial, permitindo aumentar a eficiência do mercado de insumos agropecuários, produção agropecuária, processamento industrial e distribuição.

Qualquer empresa ou organização do agronegócio necessita de profissionais capacitados para atuar nas relações entre empresas, equacionar soluções, pensar estrategicamente, introduzir modificações, atuar preventivamente, transferir e gerar conhecimentos, com uma visão ampla de toda a cadeia de produção.

Portanto, a formação dos profissionais do Agronegócio envolve capacitação em economia, mercado, finanças, administração, contabilidade e pesquisa operacional, além de aplicações práticas modernas de gerenciamento e controle do Agronegócio.

Como sendo um dos grandes protagonistas do comércio internacional de produtos e serviços, o agronegócio brasileiro ganha mais espaço no mercado mundial, embora responda por apenas 5% dos negócios fechados pelo setor no mundo. Por isso é preciso mudanças que garantam a continuidade de sua expansão aqui na terra '*brasilis*'.

Por isso também, a tão falada expansão do agronegócio deve ser tratada e avaliada com muito cuidado e serenidade. É um novo momento sim, mas isso exige mais do que

nunca, um cuidado especial. Nos idos da década de 70 o agronegócio era marcado pelo uso da terra como ativo, e a busca pela terra hoje está mais associada à produção industrial. Então é óbvio que o impacto sobre a natureza seja muito maior.

Entre o ano de 2000 até a presente data, houve uma expansão muito grande do agronegócio, segundo a EMBRAPA⁵⁴ – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. A produção superou como nunca a demanda interna – bem como foi ponto crucial para o sucesso das exportações. Essa expansão do agronegócio causa preocupação na EMBRAPA. Em alguns seminários realizados no Brasil recentemente, técnicos alertaram que, com o aumento dos investimentos em infra-estrutura e a conseqüente valorização das terras, é conveniente uma ação enérgica dos órgãos públicos ligados à proteção ambiental para coibir o avanço sobre áreas protegidas e nichos ecológicos específicos. Disseram ainda que deve haver um cuidado com a ocupação desenfreada e inadequada da maior floresta tropical do mundo.

O macrozoneamento ecológico econômico para a Amazônia é essencial para disciplinar e classificar o uso e ocupação das terras, sendo um instrumento capaz de reduzir a violência no campo e, sobretudo, capaz eficazmente também de estimular o agronegócio pleno lastreado na paz.

É essencial cercar-se de cuidados para consolidar a ocupação das áreas abertas, a fim de permitir a fixação da população nesses espaços. Isto porque as pessoas vão continuar avançando sobre a floresta. Deve-se frisar, assim, que o macrozoneamento não busca legitimar o que está errado, mas ordenar o uso e ocupação correta.

⁵⁴ Desde sua fundação, em 1973, a EMBRAPA contribui para o sucesso do agronegócio e do desenvolvimento sustentável. (www.ibge.gov.br, julho/2006)

Segundo a EMBRAPA no seu *'site'* oficial, os desafios para o futuro em termos globais são: gerar soluções tecnológicas para o desenvolvimento de um agronegócio competitivo em uma economia global; viabilizar tecnologia para o agronegócio, que promovam a sustentabilidade das atividades econômicas com o equilíbrio ambiental; contribuir para a diminuição dos desequilíbrios sociais; proporcionar tecnologias para o fornecimento de matérias-primas e alimentos que promovam a saúde e a melhoria do nível nutricional e da qualidade de vida da população.

Como já dito o agronegócio tem sido decisivo para sustentar o crescimento econômico e as exportações do Brasil. Seu peso no PIB – Produto Interno Bruto é estimado em 35%, além de ser responsável por cerca de 35 milhões de empregos, ou seja, algo em torno de 35% do PEA – População Economicamente Ativa. No entanto, números similares e excepcionais como estes serão difíceis de repetir. As projeções apontam para um retrocesso num futuro próximo.

O último Plano Diretor da EMBRAPA estabelece grandes linhas de orientação para as atividades a serem desenvolvidas no período de 2004 a 2007. Nesse documento ela se compromete, na esfera de sua competência, a ajudar o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA a continuar levando a todos aqueles que vivem da produção e da transformação dos alimentos e fibras o que de mais atual em termos técnico-científico, de modo a poder contribuir adequadamente para a sustentabilidade do espaço rural e do agronegócio brasileiros. Fica constatado que existe um documento oficial em que o Governo se compromete a estimular, como nunca, o agronegócio no Brasil. Afinal, esse trabalho

intensivo é o mínimo que o Governo pode fazer tendo-se em vista o êxito do setor na economia nacional.

Hoje em dia, diferentemente de outras épocas, não é mais possível manter-se uma propriedade rural somente por luxo e *'status'* de seus proprietários ou apenas como uma reserva de capital. Tais terras, assim mantidas, são os alvos preferenciais, tanto do Governo, que as elege como prioritárias para fins de desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, como do MST – Movimento Sem Terra, que as invadem para forçar a sua desapropriação para assentamento de trabalhadores rurais.

Mormente em se considerando o apoio que o atual Governo dá ao Movimento Sem Terra, há que se cuidar da adequada ocupação e exploração das terras, a fim de não sofrer o influxo das invasões e pressões pertinentes.

Para que proprietário e propriedade estejam dentro dos ditames da lei, a propriedade deve cumprir sua função social, ou seja, o proprietário deve preservar e averbar a área de reserva, bem como manter a propriedade produtiva e, por fim, deve estar em dia com as obrigações tributárias, trabalhistas e ambientais. O enquadramento de uma propriedade rural, como empresa rural, passa pela estrita observância de todos esses aspectos legais (tributário, ambiental e trabalhista), sem dispensar a observância dos aspectos socioeconômicos dos trabalhadores rurais afetos à propriedade. Isto porque as obrigações trabalhistas no setor rural estão em evidência em nosso país, principalmente em razão dos inúmeros casos de denúncias de trabalhos escravos e exploração infantil em diversas propriedades rurais.

Deve-se ressaltar que o Agronegócio ganhou no Brasil grande impulso após a promulgação da Constituição de 1988. A partir da Carta Magna a propriedade rural, em especial, passou a possuir uma importância elevada, sendo considerada elemento estratégico para a obtenção do desenvolvimento social e econômico de nosso país.

Outro fator que demonstra a relevância do Agronegócio diz respeito ao seu íntimo contato com o Direito Ambiental. O Agronegócio que está dentro do Direito Agrário, junto com o Direito Ambiental, se completam, não sendo possível conhecer e aplicar um sem o outro. Sem dúvida, o Direito Ambiental é instrumento para a preservação e aproveitamento sustentável do meio-ambiente. Dessa forma, o Direito Agrário, bem como o Ambiental, repercute, outrossim, na propalada Reforma Agrária brasileira, pois a propriedade rural possui não apenas função patrimonial, mas também social (art. 5º, XXIII, da CF/88). Entretanto, frisa-se que sobre ela recai um ônus, qual seja, é necessário, quer seja ela rural ou urbana, que atenda aos interesses comunitários e aos fins que dela se espera. Neste ponto a intervenção estatal avulta-se, isto porque o imóvel rural ocioso, improdutivo e que não traga qualquer espécie de retorno à sociedade, pode e deve ser desapropriado por interesse social (art. 184, da CF/88). Assim, conclui-se que o Agronegócio, e por conseqüência, o Direito Agrário, interfere, e por isso deve ser conhecido, no cotidiano do agronegociador (agricultor, pecuarista), enfim, na vida de todos nós.

A política agrária impõe desafios para o futuro. O ordenamento jurídico constitucional brasileiro garante o direito à propriedade como um dos direitos básicos inerentes à dignidade humana. O direito à propriedade somente pode ser exercido democraticamente se a sociedade política reconhecer ao cidadão do povo a ampla liberdade de conquistas de aquisição dos bens

de produção e de consumo. Nessa pluralidade democrática o indivíduo tem à disposição o livre acesso à propriedade. Tornando-se proprietário, o exercício do direito subjetivo de propriedade está imbricado à qualidade de vida humana digna, sendo ético o proprietário que exerce o direito de propriedade socialmente justo, economicamente útil e ambientalmente sustentável.

A função social da propriedade nas legislações modernas assumiu o caráter de princípio norteador da ordem jurídica, de tal sorte que as sociedades contemporâneas que não a contemplam são estigmatizadas retrógradas, porque deixam de reconhecer que o direito subjetivo de propriedade não é mais absoluto, mas exige de seu titular o dever de respeito a valores consagrados na sociedade.

O modelo de desenvolvimento agrário capitalista predominante no Brasil provocou, nos últimos decênios, mudanças significativas tanto na distribuição populacional como no direcionamento da produção agrícola. A partir dos anos 50 intensificaram-se os movimentos migratórios no sentido campo-cidade.

Em 1950, cerca de 70% da população brasileira vivia no meio rural. Três décadas depois este percentual caiu para menos de 30%. A magnitude do processo migratório fez com que surgissem nas periferias das grandes e médias cidades enormes reservas de mão-de-obra desqualificada e subempregada, contribuindo para o agravamento dos problemas sociais e o crescimento dos bolsões de pobreza e miséria.

Ao longo dessas décadas as políticas governamentais priorizaram a produção agrícola para o mercado externo e para o abastecimento do setor industrial, com o objetivo de se obter superávits para o pagamento da dívida externa. Para implementar esse modelo de produção foram dados incentivos, subsídios e isenção de impostos, e a base produtiva passou a ser orientada pelos princípios da revolução verde, com a utilização massiva de insumos modernos (adubos, agrotóxicos, máquinas, implementos etc.). Além disso, a expansão da fronteira agrícola favoreceu ainda mais a penetração do capitalismo no campo. O auge do processo foi em meados da década de 70, com o binômio trigo/soja, quando a concentração da posse, da propriedade da terra e da renda no meio rural aumentou.

A política agrícola, por ter um caráter setorial, esteve sujeita às orientações macroeconômicas nos sucessivos governos desse período. Na década de 80, principalmente, ela voltou-se para o combate à inflação e para o ajuste externo, afetando a estrutura de produção, comercialização e preços, aumentando a concentração fundiária e influenciando significativamente a formação e organização das classes sociais no campo.

Esse tipo de desenvolvimento agrícola começou a dar sinais de esgotamento e passa agora a se adequar aos objetivos globais do programa neoliberal instalado desde a era do ex-presidente Collor, que, apesar do discurso de modernização do campo, na verdade representa a continuidade do velho modelo. O detalhe é que algum tempo atrás, no início da década de 90, o setor agrícola teve um crescimento excepcional em razão do medo que os proprietários passaram a ter de perderem suas propriedades julgadas improdutivas. Com isso e subsídios financeiros o setor crescer absurdamente, mas agora como se vê segue em grave declínio.

Diante dos intrincados desafios e conforme aduz nossa legislação seguem elencados logo abaixo algumas medidas importantes que devem ser tomadas no intuito de fomentar a Política Agrária no Brasil: 1º) gerar soluções tecnológicas para o desenvolvimento de um agronegócio competitivo em uma economia global; 2º) viabilizar tecnologia para o agronegócio – que promovam a sustentabilidade das atividades econômicas com o equilíbrio ambiental; 3º) contribuir para a diminuição dos desequilíbrios sociais; 4º) proporcionar tecnologias para o fornecimento de matérias-primas e alimentos que promovam a saúde e a melhoria do nível nutricional e da qualidade de vida da população; usar as novas possibilidades tecnológicas, especialmente, a biotecnologia ou a engenharia genética para a promoção do desenvolvimento sustentável do país; aprimorar a participação da sociedade brasileira nas decisões e implementação das políticas tecnológicas; 5º) desenvolver tecnologias que utilizem a biodiversidade dos diferentes ecossistemas brasileiros como fonte de competitividade do país e promoção do bem-estar da sua população; 6º) dar suporte à atuação do Brasil em uma economia globalizada – que requer competitividade, adquirida por meio de ganhos em produtividade, redução de custos e aumento na qualidade de produtos e serviços; 7º) inserir grupos de agricultores familiares, que foram excluídos do processo de desenvolvimento, pelo acesso à tecnologia produtiva e agregação de valor aos produtos; e 8º) gerar tecnologias e sistemas de produção que conservem a qualidade do solo e da água e que sejam poupadores de insumos químicos externos e validar, cientificamente, conhecimentos tradicionais de produção agropecuária acumulados por comunidades rurais e desenvolver sistemas agroecológicos sustentáveis a partir desses conhecimentos.

O direito agrário, ramo das ciências jurídicas voltadas para disciplinar e articular os direitos materiais e imateriais concernentes à política agrária, não pode, destarte, arredar-se

dessas diretrizes, tendo em vista que nele encontram os direitos fundamentais da pessoa humana. Nesse sentido, Zeledón⁵⁵ fez feliz observação, veja logo abaixo trecho de sua obra:

“(...) el cuerpo normativo en virtud del cual sus postulados dejan de ser enunciados programáticos, el producto de una desiderata regional o universal sin elementos de obligatoriedad o cumplimiento inmediato, para cobrar vida dentro de complejas realidades, no sólo como mecanismos para normativizar una normalidad determinada, sino, además, como estandarte portador de libertades en los ámbitos económico y social, para construir una sociedad basada en el respeto a la dignidad humana y la justicia social”.

O que importa dizer que a política agrária desempenha o papel de instrumento jurídico da efetividade dos fundamentos e objetivos do Estado Democrático de Direito. Frisa-se que a Política Agrária está constitucional e doutrinariamente pautada pelos mecanismos jurídicos necessários para atingir a finalidade indicada.

Isso contribui para despertar a consciência de que os benefícios a que têm direito de gozar impõem correlativamente deveres, que se fazem necessários cumprir, para que esses benefícios não se convertam no privilégio de um grupo e encargos para os demais.

A co-participação ativa no manejo das coisas de interesse público ou comum surge da necessidade imperiosa de satisfazer determinadas necessidades. Tudo isso vincula o homem e o faz político.

Finaliza-se com a célebre mensagem de esperança numa vida melhor e mais justa prolatada por Borges⁵⁶, *‘in verbis’*:

⁵⁵ Ricardo Zeledón, Derecho agrario y derechos humanos, Pág. 22.

⁵⁶ Paulo Torminn Borges, Institutos Básicos de Direito Agrário, Pág. 152.

“Estamos pensando no homem presente e no homem futuro. Em seu engrandecimento social e econômico (...) ... pouco nos importa se um homem ou alguns homens tenham demais; o que nos sensibiliza é que existem homens que têm de menos. O que nos sensibiliza é que a terra depredada não servirá aos homens do futuro. É que não se faça justiça social”.

4.2. Segurança Alimentar

Quando se fala em estudar Segurança Alimentar é bom chamar desde logo a atenção para a largueza do tema, que abrange noções variadas de inocuidade dos alimentos, não só no seu processo de elaboração, mas também desde a sua constituição como matéria prima, no âmbito, ainda, da produção de animais, vegetais e de microorganismos.⁵⁷

Logo, trata-se de estudo que demanda, em sede jurídica, análises pormenorizadas da legislação que, há décadas, no Brasil, tem o fito de traçar as diretrizes sobre sanidade animal e sanidade vegetal, envolvendo, fundamentalmente, o combate às pragas, às doenças e os cuidados com a higiene dos produtos e subprodutos agrários alimentícios, na trajetória que vai da origem produtiva até o consumidor final.

Nosso propósito aqui se resume a apreciar apenas um dos aspectos dessa ampla relação entre o agroecossistema, homens, plantas e animais com os alimentos, aspecto este que estará restrito a um novo tipo de produção agrária alimentícia – aquela sob influência da modificação genética de organismos, obtida, hoje, por revolucionárias técnicas modernas - a biotecnologia.

⁵⁷ Para o caso dos organismos, veja-se a sua utilização como alimento '*in natura*', a exemplo de alguns fungos (cogumelos, trufas,...), ou usados na elaboração de comidas ou bebidas, como bactérias (lactobacilos do iogurte), ou outros tipos de fungos componentes de certos queijos, etc.

Esse é um contexto muito estreito, tendo em vista a vasta gama, inclusive legislativa, de conhecimentos, sobre microorganismos, sobre o trato animal e sobre o trato vegetal em benefício da utilização de tais espécies, ou de conhecimentos tecnológicos que os cercam para ficarem inofensivos ao consumo ou ao meio ambiente. Em si mesmo é um contexto que requer profundidade de estudo e, infelizmente, só agora se coloca debaixo de intensa discussão no Brasil.

Aqui, reduz-se mais ainda, pois, sem descer a detalhes, parte-se do pressuposto, (que é inegavelmente indiscutível) de que perdura questionável a noção científica de que os transgênicos, em geral, sejam maléficos. Por essa razão questiona-se a necessidade de se incentivar a pesquisa sobre os mesmos no País, e, nesse caso, de se buscar o melhor conduto econômico do seu desenvolvimento no Brasil.

Em tal diapasão, o tema envereda por um caminho que não é, propriamente, o do extenso mundo dos conceitos técnicos de inocuidade, riscos e perigos da transgenia, sendo mais o da apreciação científica genérica, bem como política, que abarca os interesses e as conveniências da Nação.

4.2.1. Transgênicos

A reação à tecnologia de transferência de genes produzida pela engenharia genética gerou um impasse cuja definição dependerá de decisões judiciais e políticas, sujeitas a pressões de vários setores da sociedade, a favor ou contra os transgênicos.

Uma pessoa seria incapaz de distinguir, pelo aspecto e pelo sabor, qual alimento foi geneticamente modificado. Por esse motivo, as associações de proteção ao consumidor estão a exigir que esses produtos portem rótulos nos quais se informe sua origem transgênica.

À medida que os alimentos transgênicos começam a ser produzidos em larga escala, surgem cientistas que defendem a adoção de sistemas de monitoramento capazes de diagnosticar algum eventual problema.

No entanto, eles mesmos reconhecem que com as técnicas atualmente existentes seria praticamente impossível detectar qualquer efeito inesperado dos transgênicos sobre a saúde humana.

As restrições aos OGMs – Organismos Geneticamente Modificados são defendidas por vários países que ainda não adotaram a biotecnologia e por organizações ambientalistas que chamam a atenção para riscos mais teóricos do que comprovados. Os argumentos contrários aos transgênicos se limitam, em geral, a contestar afirmações secundárias dos proponentes da biotecnologia, e se ancoram no princípio da precaução, segundo o qual o melhor é não correr riscos desconhecidos.

O argumento mais freqüente a favor dos OGMs é de que a engenharia genética será a única alternativa para suprir a necessidade crescente de alimentos. Dessa forma, a principal motivação das práticas biotecnológicas seria ética. Esse argumento vem sendo contestado com fatos históricos, pois não é a primeira vez que se atribui a uma técnica, ou a um conjunto de técnicas, o dom de acabar com a escassez de alimentos.

Quanto à segurança de sua utilização, os alimentos transgênicos têm sido comparados aos produtos da indústria farmacêutica (vacinas, por exemplo). A crescente dependência da comunidade científica frente aos interesses de empresas privadas e a influência destas junto à imprensa e governos poderiam chegar a comprometer a lisura dos processos biotecnológicos.

Seja como for, o panorama demonstra que a engenharia genética mais uma vez está esbarrando em questões éticas. Segundo Barroso e outros⁵⁸, o ganhador do Prêmio Nobel da paz em 1995, o físico Joseph Rotblat⁵⁹, afirmou que há necessidade da criação de um comitê de ética para o acompanhamento dos progressos científicos.

O interesse econômico garantirá, de uma ou outra forma, o prosseguimento das pesquisas com alimentos transgênicos. As associações de consumidores temem que esse processo possa comprometer valores como a liberdade de escolha, a independência dos agricultores e a saúde da população, e, por esses motivos, tentam impor restrições à produção e distribuição dos transgênicos. De fato, a história da indústria e da agricultura intensiva oferece razões para cautela.

Não há evidências de que alimentos transgênicos, como a soja, causem intoxicações ou alergias, mas cresce a apreensão quanto ao emprego dos genes da resistência aos antibióticos como marcadores na manipulação genética de plantas. Para detectar em quais plantas os genes ‘pegaram’, aplica-se o antibiótico. Só as transgênicas sobrevivem. Teme-se que esses genes sobrevivam nos grãos que servem de alimento para o homem e se transfiram

⁵⁸ Lucas A. Barroso, Alcir G. Miranda e Márcio L. Q. Soares, O direito agrário na constituição, Pág. 205.

⁵⁹ Rotblat foi um dos criadores da bomba atômica e ganhou o prêmio graças à campanha que fez contra seu próprio invento. Ele acredita que os avanços da engenharia genética podem ser uma ameaça à humanidade, tanto quanto a bomba atômica (conforme obra supracitada).

para bactérias que infestam seres humanos, tornando-as imunes aos antibióticos. É improvável que isso ocorra, mas mesmo assim, a técnica de marcação com os genes da resistência aos antibióticos foi desaconselhada pela comissão da Câmara de Lordes, no Reino Unido, e objeto de recomendação específica pela FDA – Food and Drug Administration⁶⁰, agência reguladora de alimentos e medicamentos dos Estados Unidos.

Como visto não se esconde a admissibilidade dos transgênicos no Brasil, porém de modo precavido, depois de seguros experimentos. Admite-os para serem testados na esfera da criatividade nacional, justamente tendo em mira escoimar a influência das entidades privadas do ramo, cujas patentes iriam impor pagamentos de ‘royalties’, ou vendas casadas de produtos, ou esterilização de sementes nas gerações seguintes.

O que resta, pois, como mais adequado aos interesses nacionais, é essa sugestão de uso da tecnologia nacional, em torno de um recurso genético de forte estratégia alimentar e terapêutica, que poderá ser, dentre outros, um poderoso mecanismo de recomposição do Estado nacional e de melhoria da qualidade de vida do seu povo.

O Poder Executivo, a pretexto de “modernizar” a legislação existente sobre biossegurança, remeteu ao Congresso o projeto oficial PL 2.401/2003, incluindo, evidentemente, alguma regulamentação sobre OGMs.

Já havia um precedente no Congresso Brasileiro, ao tempo da votação da Lei de Propriedade Industrial (Lei nº 9.279/96), intimamente ligada à de Biossegurança, na parte de

⁶⁰ Lucas A. Barroso, Alcir G. Miranda e Márcio L. Q. Soares, O direito agrário na constituição, Pág. 208.

patenteamento biotecnológico. Ele abriu as portas às transnacionais no que tange ao direito de uso, com uma nova redação de um dispositivo essencial, permitindo patentear os transgênicos, ao invés de fechá-las, conforme dispunha uma redação anterior que configurava os mesmos como não patenteáveis. Superada esta questão legalmente, em 1996, com a vitória das ‘*multi*’, está se dando, novamente, a vitória delas desde 2004.

Os trâmites de elaboração e apreciação recentes da nova Lei de Biossegurança não guardaram correspondência com nenhuma iniciativa paralela de PEC – Projeto de Emenda Constitucional para o monopólio da estatização da pesquisa, produção e comercialização dos produtos objeto desta análise. Tampouco contemplaram, em termos de PL – Projeto de Lei, a possibilidade de competição das empresas públicas agrárias no mercado, nem a quebra de patentes das empresas estrangeiras, como já ocorreu alhures, mediante a dispensa do pagamento de ‘*royalties*’, pelo produtor, às empresas vendedoras dos produtos transgênicos. O que permitirá a exploração dos pequenos produtores rurais, através de preços progressivos, aos quais não poderão atender, safra-a-safra, sem sensíveis sacrifícios.

A elaboração e as discussões sobre o PL – Projeto de Lei e seus substitutivos na Câmara dos Deputados, transformaram-no em instrumento jurídico que fragiliza os interesses nacionais.

Pode-se dizer logo, numa visão amplificadora dessa fragilização, que o resultado (aprovação do Substitutivo de Renildo Calheiros, PC do B – PE), ora no Senado – do qual não se esperam também grandes mudanças –, fará a Nova Lei de Biossegurança caracterizar-se pela valorização da perspectiva neoliberal do capitalismo, por intermédio da aquisição

simultânea a duas ordens de coisas: a) por uma, a perda (proposital) da oportunidade de nacionalizar um setor tecnológico de fundamental importância estratégica, equivalente ao desperdício de uma chance em prol do fortalecimento do Estado nacional, através dum passo firme, que poderia ter sido dado, para o controle básico da economia; e, b) por outra, o estímulo ao monopólio internacional, e, portanto, à reiterada submissão brasileira às intromissões exteriores.

O Plenário aprovou o PL – Projeto de Lei nº 2.401/03, do Executivo, que disciplina as normas de segurança e fiscalização de OGMs. O texto foi aprovado na forma de substitutivo do relator Renildo Calheiros. Incluiu alterações sugeridas em emendas dos deputados referentes ao uso de embriões humanos, clonagem humana e licenças ambientais para produtos geneticamente modificados. O principal ponto do projeto é criação de Órgão, Fundo e Tributo.

Implanta-se o CNBS – Conselho Nacional de Biossegurança, vinculado à Presidência da República, com o objetivo de formular e implementar a PNB – Política Nacional de Biossegurança. Ele será composto por 15 ministros de Estado das diversas áreas envolvidas na questão dos OGMs e, entre outras competências, poderá autorizar, em última instância, as atividades que envolvam o uso comercial desses organismos e seus derivados.

Fica estabelecida, também, a obrigatoriedade de toda instituição que usar técnicas e métodos de engenharia genética ou OGM criar uma CIBio – Comissão Interna de Biossegurança, com a finalidade de manter informados os trabalhadores e demais membros da coletividade sobre todas as questões relacionadas com a saúde e a segurança; estabelecer

programas preventivos e de inspeção para garantir o funcionamento das instalações sob sua responsabilidade; manter registro do acompanhamento individual de cada atividade ou projeto em desenvolvimento envolvendo OGM e seus derivados; e investigar a ocorrência de acidentes e as enfermidades possivelmente relacionados a esses organismos; entre outras atribuições.

O projeto institui o FIDBio – Fundo de Incentivo ao Desenvolvimento da Biossegurança e da Biotecnologia para Agricultores Familiares para prover as instituições públicas de recursos para projetos de pesquisa e desenvolvimento em biotecnologia e engenharia genética. Os projetos poderão ser de novos cultivares, de produtos e insumos, de produtos componentes da cesta básica ou de estudos dos efeitos dos OGM sobre o meio ambiente e a saúde humana ou animal.

Para suprir de recursos o FIDBio, o PL – Projeto de Lei cria a CIDE-OGM – Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico sobre a comercialização e importação de sementes e mudas geneticamente modificadas. Ela terá alíquota de 1,5% e incidirá sobre as operações de importação e comercialização desses produtos. De acordo com o texto, a arrecadação será destinada ao fundo criado.

A CTBBio – Comissão Técnica Nacional de Biossegurança será composta de 27 membros, todos com titulação de doutor, designados pelo ministro de Ciência e Tecnologia. Dos 27, doze deverão ser especialistas de notório saber científico em áreas de conhecimento sobre os setores animal, vegetal, ambiental e de saúde humana. Os demais serão

representantes de ministérios afins e de outras áreas cuja indicação também será dos ministros do setor (meio ambiente, saúde e outros).

No âmbito do Ministério da Ciência e Tecnologia, o projeto cria o SIB – Sistema de Informações em Biossegurança, destinado à gestão das informações decorrentes das atividades de análise, autorização, registro, monitoramento e acompanhamento das atividades que envolvam OGM e seus derivados. A CTNBio continua com a maioria das atribuições como as relativas ao estabelecimento de normas, análise de risco, acompanhamento, emissão de CQB – Certificados de Qualidade em Biossegurança para o desenvolvimento de atividades em laboratório nessa área, definição do nível de biossegurança e classificação dos OGMs.

Também caberá à comissão emitir parecer técnico prévio conclusivo sobre a biossegurança desses organismos e seus derivados nas atividades de pesquisa e uso comercial.

As infrações ao disposto na futura lei serão penalizadas com advertência, apreensão dos OGM, suspensão de licença ou registro, dentre outras medidas. Ao mesmo tempo, poderá ser aplicada multa que variará de R\$ 2 mil a R\$ 1,5 milhão de reais, proporcionalmente à gravidade da infração. Os recursos arrecadados com essas multas serão remetidos aos órgãos e entidades de registro e fiscalização vinculados aos ministérios do Meio Ambiente, da Saúde, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e à Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca.

De acordo com o texto legal, diversas ações constituirão crime, como a manipulação genética de células germinais humanas e embriões humanos; a intervenção em material genético humano ou animal in vivo, exceto em casos aprovados pelos órgãos competentes; a

liberação ao meio ambiente de OGM em desacordo com as normas; clonagem humana e outras. As penas serão de detenção e reclusão, variando segundo a gravidade da situação e das conseqüências.

Os alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados deverão conter informação nesse sentido em seus rótulos.

No âmbito das atividades de pesquisa, a CTNBio decidirá os casos em que a atividade é potencial ou efetivamente poluidora, bem como a necessidade do licenciamento ambiental.

Depois de apresentar seu substitutivo, o relator Renildo Calheiros atendeu a pedidos de deputados da bancada ruralista e retirou do texto expressão que permitia a interpretação de necessidade de licença ambiental para a plantação de soja transgênica. O projeto aprovado prorroga por um ano a Lei 10.814/03, que liberou o plantio e a comercialização da safra de soja transgênica de 2004. Dessa forma, a safra de 2005 também está autorizada, devendo seguir as mesmas regras da safra deste ano.

As instituições que já estiverem desenvolvendo atividades reguladas pela futura lei na data de sua publicação terão 120 dias, contados da publicação do decreto de regulamentação, para se adequarem às disposições.

A regra da Lei 7.802/89, que trata dos agrotóxicos, não será aplicada aos OGMs e seus derivados, exceto nos casos em que eles sejam desenvolvidos para servirem de matéria-prima para a produção de agrotóxicos.

Uma emenda de diversas lideranças aprovada em Plenário tornou proibida, além de outras ações como omissão de notificação de acidentes e intervenção *in vivo* em material genético de animais, a clonagem humana para fins reprodutivos, a produção de embriões humanos destinados a servir como material biológico disponível e a intervenção em material genético humano '*in vivo*'. Neste último caso, se aprovado pelos órgãos competentes, haverá exceção para procedimento com fins de diagnóstico, prevenção e tratamento de doenças e agravos ou clonagem terapêutica com células-tronco.

Render-se aos cultivos das sementes transgênicas e à tecnologia da Monsanto, que detém o conhecimento da matéria, sem tentar impedir sua dominação na área, através de empresas cientificamente respeitáveis de que já dispunha, é a mesma coisa que deliberadamente deixar sua florescente ciência biotecnológica marcando passo, enquanto assiste o progresso alheio. Um atentado dos governantes do País à própria soberania deste.

O IDEC – Instituto de Defesa do Consumidor vê com extrema preocupação a questão dos transgênicos e considera que pode haver um retrocesso sem precedentes no marco legal dos transgênicos no Brasil, não apenas pela proposta do governo, mas principalmente por modificações no Congresso Nacional, com graves prejuízos para a saúde pública, para o meio ambiente e para os direitos dos consumidores.

O Governo Lula inicialmente assumiu compromissos claros em relação aos transgênicos em seu programa de governo, mas atualmente demonstra estar dividido em relação ao tema.

Tal postura pode representar uma extrema permeabilidade aos interesses econômicos em prejuízo da sociedade, o que fica evidente no caso da liberação para o consumo interno da soja transgênica plantada ilegalmente no Rio Grande do Sul.

Nesse momento, o IDEC se preocupa muito com o intenso *'lobby'* que as empresas de biotecnologia e grandes indústrias de alimentos farão sobre deputados e senadores para impor a *'desregulamentação'* dos transgênicos.

Para o IDEC, não há a necessidade de uma nova lei. Basta que sejam aplicadas a Lei de Biossegurança – Lei 11.105/05⁶¹, as leis sanitárias e ambientais e o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90), instituindo-se, com base nesses instrumentos, uma adequada regulamentação e fiscalização, como reivindica a ação judicial do IDEC, que vem proibindo a liberação desses produtos desde 1998.

⁶¹ A Lei de Biossegurança tenta regulamentar duas polêmicas de uma só vez – a produção e comercialização de organismos geneticamente modificados e a pesquisa com células-tronco. Os transgênicos são aqueles produtos acrescidos de um novo gene ou fragmento de DNA para que desenvolva uma característica em particular, como mudanças do valor nutricional ou resistência a pragas. A polêmica em torno do plantio e da comercialização dos transgênicos passa pelos campos econômico, social e ambiental. Os defensores dos OGMs (Organismo Geneticamente Modificados) argumentam que a biotecnologia aumentaria a produção de alimentos, o que, por sua vez, reduziria a quantidade de brasileiros vítimas da fome. No outro lado, estão os críticos dos transgênicos. Ambientalistas e algumas organizações de cientistas argumentam que seus efeitos na saúde humana e no meio ambiente ainda são desconhecidos. O texto da lei define que a CTNBio (Comissão Técnica Nacional de Biossegurança) deve analisar tecnicamente o pedido para o plantio dos transgênicos. E um conselho de 11 ministros, por fim, vai analisar se permite ou não a comercialização desses produtos. (www.folha.com.br)

Para Prietto⁶², existem muitas ONGs – Organizações Não Governamentais que:

“[...] pretendem que o Brasil proíba o cultivo e comercialização dos OGMs, alegando um potencial de desequilíbrio ecológico, além da possibilidade de desenvolver alterações biológicas e doenças, como o câncer, em seus consumidores, humanos e animais. O desejo de que o Brasil não explore a região do Cerrado, de grande potencial produtivo, se oculta sob a capa de proteção ao meio ambiente, porque assim a produção brasileira de soja, por exemplo, ultrapassaria a produção dos EUA, o maior exportador mundial dessa leguminosa”.

Enfim, com o desenvolvimento da biotecnologia, tornou-se possível a transferência de um ou mais genes de interesse entre as espécies vegetais, sem alterar as suas outras características, ou até mesmo entre indivíduos de diferentes espécies ou reinos.

Com o emprego da biotecnologia, a ciência pôde obter respostas rápidas e seguras na resolução de questões importantes, como resistência a pragas, doenças e estresses ambientais, como também no desenvolvimento de espécies mais produtivas e com maior valor nutricional. Um dos principais frutos da biotecnologia foi o desenvolvimento de vários OGMs, que passaram a oferecer possibilidades e alternativas importantes para vários problemas de caráter econômico e de melhoria na qualidade de vida humana e do meio ambiente. Por outro lado, o desenvolvimento da biotecnologia trouxe, também, novas preocupações com as questões de biossegurança e bioética, tanto em nível laboratorial quanto ao que diz respeito a potenciais danos ecológicos, diante da perspectiva de liberação de OGMs no ambiente.

No Brasil, com a primeira Lei de Biossegurança – 8.974/95, passou-se a regulamentar as atividades de biotecnologia, impôs-se condições de segurança e criou-se a CTNBio –

⁶² José R. Prietto, Transgênicos – Disputas ecologistas e ordem da matriz, Jornal A Nova Democracia, Pág. 09.

Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, definindo suas atribuições e competências. Atualmente, com a nova Lei de Biossegurança, Lei 11.105/05, que revogou a anterior supracitada (8.974/95), estabeleceu-se novas condições de segurança e mecanismos de fiscalização das atividades que envolvam OGMs e seus derivados, reestruturou-se a CTNBio e criou-se o CNB – Conselho Nacional de Biossegurança.

A primeira liberação legal de um OGM no Brasil foi em 2003, pela Lei 10.688/03, quando um tipo de soja (Roundup Ready®) foi liberado para comercialização como grão até 31 de janeiro de 2004. Nos anos posteriores houve novas liberações legais para plantio e comercializações de soja geneticamente modificada foram realizadas, mediante as Leis 10.814/04 e 11.092/05. Nestes dois últimos anos, os agricultores que vêm plantando soja transgênica firmaram um Termo de Compromisso, Responsabilidade e Ajustamento de conduta junto ao MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, mediante o Decreto 4.846/06, que define a área, a localidade do plantio e as responsabilidades do agricultor advindas do uso da Biotecnologia.

À medida que foi intensificado o plantio de soja transgênica no país, a sua presença em alimentos e produtos finais destinados ao consumo humano ou animal também cresceu. A soja participa da composição de grande parte dos produtos comercializados no mercado nacional e sua adição ocorre na forma natural do grão ou como proteína, gordura, óleo, extrato ou lecitina. Sendo assim, alimentos contendo OGMs passaram a ser consumidos em larga escala, tanto no Brasil como em muitos países, muitas vezes de forma ilegal ou sem o conhecimento do consumidor.

Desta forma, tornou-se necessária a normatização de questões referentes ao direito à informação, assegurado pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90), que no artigo 31, aduz que a oferta e apresentação de produtos devem assegurar informações corretas, claras, precisas, em língua portuguesa, e ainda informar sobre suas qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, bem como os riscos que apresentam à saúde e à segurança dos consumidores. Ainda, aduz que qualquer alimento que seja comercializado, independente de sua origem, e que seja embalado na ausência do consumidor, deve obedecer aos regulamentos técnicos para rotulagem de alimentos em geral, publicados na resolução específica da ANVISA – Agência Nacional de Vigilância de Alimentos. No caso dos OGMs, ainda se aplica de maneira complementar uma regulamentação específica para rotulagem de alimentos geneticamente modificados.

Em vários países, bem como o Brasil, a legislação para a rotulagem de transgênicos estabelece limites permissíveis da presença do OGM na composição do alimento. A rotulagem é uma importante ferramenta de proteção ao consumidor, principalmente por oferecer condições de rastreabilidade ao produto final. No Brasil, a rotulagem é obrigatória para produtos embalados, a granel ou *in natura*, que contenham ou que sejam produzidos a partir de OGM, a partir do limite de 1% do produto final, conforme determinado pelo Decreto 4.680/03. Ainda, segundo o artigo 2º deste decreto, as expressões: *“pode conter soja transgênica”* e *“pode conter ingrediente produzido a partir de soja transgênica”*, deverão estar contidas no rótulo, independente do percentual da presença de soja transgênica, a partir da safra de 2003. Não necessitam fornecer estas informações os produtos cuja composição seja a soja oriunda das regiões excluídas pelo MAPA, conforme Medida Provisória 113/03, ou de produtores e fornecedores de soja que obtenham a certificação de produção de soja

convencional obtida por esta mesma Medida Provisória. Este decreto estabelece ainda que no rótulo deve constar, juntamente com as expressões, “*pode conter soja transgênica*” e “*pode conter ingrediente produzido a partir de soja transgênica*”, o símbolo ‘T’, definido pela Portaria 2.658/03, pelo Ministério da Justiça.

Estas informações necessárias aos rótulos indicam claramente a necessidade de metodologias confiáveis de detecção e quantificação de OGMs em grãos e alimentos. Deste modo metodologias vêm sendo desenvolvidas e aprimoradas para garantir o cumprimento da legislação e padronização dos resultados, baseando-se principalmente na análise do DNA pela técnica de PCR convencional e quantitativo em tempo real.

A partir desse Decreto (4.680/03), todo e qualquer alimento e ingrediente que contenha ou que seja produzido a partir de OGM, com presença acima de 1%, deverá trazer a informação no rótulo. Este novo Decreto representa um significativo avanço, porque a maioria das limitações constantes no Decreto 3.871/01 não vigora mais. Mas a preocupação maior paira sobre a falta de definição do governo sobre as avaliações de riscos à saúde que para o consumidor são o aspecto mais relevante.

Apesar do indiscutível avanço, dois aspectos ainda violam os direitos dos consumidores. O primeiro deles é a limitação de 1%, pois muitos alimentos contêm menos que 1% de ingrediente transgênico. Nestes casos, o consumidor ficará sem a informação.

Outro aspecto ruim do Decreto 4.680 é a necessidade da presença de transgênico para então ser obrigatória a informação. Isto significa que todos aqueles produtos altamente

processados (que sofrem processamento térmico mais agressivo), como bolachas, bolos, massas, chocolates, óleos, margarinas e os derivados, não serão rotulados, pelo simples fato de o processamento ter destruído a proteína, tornando impossível a detecção do organismo geneticamente modificado.

Por outro lado, a EMBRAPA tem atualmente potencial técnico e instrumental para rastrear alimentos geneticamente modificados em toda cadeia produtiva, tanto com técnicas de detecção como de quantificação dos percentuais de resíduos transgênicos presentes em grãos, farelo e produtos processados a base de soja.

4.2.2. Soberania Nacional

Dentro dessa última faceta, constata-se uma implicação na esfera política, dada à sua afinidade com a soberania alimentar, vale dizer, a capacidade de uma nação discernir sobre os meios de produção de alimentos em seu território, inclusive organizar-se para que certas entidades públicas de pesquisa e desenvolvimento rural venham competir na esfera mercantil ou mesmo monopolizar a produção e distribuição dos organismos geneticamente modificados.

A idéia encontra, inclusive, uma solução para temor daquela corrente que se põe contra os transgênicos, quando os vê como ameaça das empresas transnacionais àquela soberania: estas dominam a produção transgênica junto com a dos agroquímicos, e tornariam (decerto que sim) os nossos produtores rurais, especialmente os pequenos e médios, reféns de sementes e biocidas, a custo maior a cada safra para estes.

Por causa desse tipo de ameaça – porém, sem o devido esforço para buscar alternativa, foi que o deputado Adão Pretto⁶³ chegou ao exagero de dizer que “*Quem é favorável aos transgênicos é contra a soberania do País*”.

Há que se botar melhor argumentação nessa ordem de coisas, ‘*data vênia*’, para que não se queira, propriamente, um “*Brasil livre dos transgênicos*”, como enfatiza uma campanha que anda por aí, e sim um Brasil soberano em relação as multinacionais do ramo.

Em primeiro lugar, é de que não se pode, sem mais nem menos, proclamar que os OGMs – Organismos Geneticamente Modificados devam ser banidos pelo simples fato de apresentarem efeitos negativos. Estes existem, certamente, mas tanto quanto se pode demonstrar que existem, também, os exemplos positivos de seu uso. No estágio do conhecimento da biotecnologia, essa carga de consequência más ou boas é um fenômeno natural, próprio da fase ainda experimental porque passa a engenharia genética aplicada à agricultura.

O Brasil já tem montada a estrutura de órgãos de pesquisa que bem sobrelevam a pesquisa agrária, como a EBPA – Empresa Brasileira de Pesquisa da Amazônia e as Universidades Públicas, e assim não deverá abdicar de incentiva-los no aprimoramento daquela tecnologia, para seguir o conselho dos adversários da transgenia, no sentido de não admiti-la em nossa atividade agrária, seja em que circunstâncias forem.

⁶³ Pronunciamento em matéria do Jornal Brasil de Fato, ‘Transgênicos continuam proibidos’, Edição de 21 a 27 de agosto de 2003, Pág. 03.

Assim se já se verificou, por exemplo, que a introdução de um gene da castanha-do-pará no feijão terminou provocando alergia às pessoas sensíveis ao primeiro produto, por outro lado está-se a caminho de obter vacina contra a leishmaniose com alface geneticamente modificada. Ao lado de constatação como estas, em materiais dissímeis, naturalmente aparecem os pontos polêmicos, de dúvida sobre um mesmo caso, que devem alimentar a pesquisa, ao invés de paralisá-la. Como o da influência, ou não, de plantas GMs – Geneticamente Modificadas em plantas silvestres.

De toda maneira, a solução não há de ser encontrada no banimento dos transgênicos, posto que implicaria na paralisação inconseqüente da pesquisa científica. Seja diante da alegação técnica de que o produto agrícola natural gera, por um lado, custos mais baixos para o agricultor, e, por outro, que é melhor atrativo no mercado europeu; seja com base na alegação de ordem política de que eles favoreceriam a dominação das corporações estrangeiras, comprometendo a soberania nacional brasileira.

Esses fenômenos são facilmente contornáveis e não justificam qualquer idéia que leve à estagnação tecnológica, quando as conquistas iniciais da biotecnologia apontam para uma verdadeira revolução em nossas vidas, neste século XXI – um passo avançado da humanidade, que já acena para as possibilidades da cura de doenças pela “*construção ou criação*” de órgãos humanos, que substituirão órgãos enfermos e salvarão vidas! Quanto mais rápido melhor se trate de superar ou, simplesmente, deixar de lado os experimentos negativos na área de produção agrária, para tentar outras soluções. Esse é o papel de toda ciência experimental.

4.3. Sistema Geodésico Brasileiro

O desenvolvimento do SGB – Sistema Geodésico Brasileiro⁶⁴, composto pelas redes, planimétrica, altimétrica e gravimétrica pode ser dividido em duas fases distintas: uma anterior e outra posterior ao advento da tecnologia de observação de satélites artificiais com fins de posicionamento. No Brasil, essa tecnologia possibilitou, por exemplo, a expansão do SGB à região amazônica, permitindo o estabelecimento do arcabouço de apoio ao mapeamento sistemático daquela área.

O termo Geodésico tem origem na palavra *'geodésia'* que significa o estudo de forma geóide das dimensões da terra. Os sistemas de referência são utilizados para descrever as posições de objetos. Quando é necessário identificar a posição de uma determinada informação na superfície da Terra são utilizados os Sistemas de Referência Geodésicos (ou Terrestres). Estes por sua vez, estão associados a uma superfície que mais se aproxima da forma da Terra, e sobre a qual são desenvolvidos todos os cálculos das suas coordenadas. As coordenadas podem ser apresentadas em diversas formas: em uma superfície esférica recebem a denominação de coordenadas geodésicas e em uma superfície plana recebem a denominação da projeção às quais estão associadas, como por exemplo, as coordenadas planas.

Define-se por SGB o conjunto de pontos geodésicos implantados na porção da superfície terrestre delimitada pelas fronteiras do país. Em outras palavras é o sistema ao qual estão referidas todas as informações espaciais no Brasil.

⁶⁴ SGB – Sistema Geodésico Brasileiro, Fonte www.ibge.gov.br (julho/2006)

Inicialmente, na década de 70, eram observados os satélites do Sistema TRANSIT. Em fins da década de 80, o IBGE, através do seu Departamento de Geodésica, criou o projeto GPS – Global Positioning System com o intuito de estabelecer metodologias que possibilitassem o uso pleno da tecnologia do Sistema NAVSTAR/GPS (Navigation Satellite with Time and Rancing / Global Positioning System), que se apresentava como uma evolução dos métodos de posicionamento geodésico até então usados, mostrando-se amplamente superior nos quesitos rapidez e economia de recursos humanos e financeiros, além de ser o modelo que oferece maior precisão no fornecimento das coordenadas geográficas chegando à precisão milimétrica.

A missão institucional do IBGE, no tocante à ciência geodésica, compreende o estabelecimento e manutenção das estruturas planimétrica e altimétrica do SGB, tarefa atribuída inicialmente através do Decreto-Lei 9.210/46, e atualmente, pelo Decreto-Lei 243/67.

O sistema cuja implantação foi iniciada em 17 de maio de 1944, tem sido utilizado por usuários necessitados de informações posicionais para diversos fins (apoio ao mapeamento, demarcação de unidades político-administrativas, obras de engenharia, '*regulamentação fundiária*', posicionamento de plataformas de prospecção de petróleo, delimitação de regiões de pesquisas geofísicas, etc.).

Os métodos denominados clássicos (triangulação e poligonação geodésica), utilizados até 1990, foram responsáveis pela determinação de coordenadas em um conjunto de vértices, cuja ocupação era imprescindível na materialização do Sistema Geodésico de Referência.

O advento do Sistema NAVSTAR/GPS, cuja capacidade em permitir a determinação de posições, estáticas ou cinemáticas, aliando rapidez e precisão muito superiores aos métodos clássicos de levantamentos, provocou a revisão das características do SGB. Em 1991 com o estabelecimento do projeto GPS no Departamento de Geodésia, o IBGE passou a empregar, exclusivamente o Sistema GPS para a densificação da componente planimétrica do SGB, gerando a Rede Nacional GPS, constituindo hoje a estrutura geodésica mais precisa no contexto nacional, abrangendo inclusive as ilhas oceânicas brasileiras, onde foram estabelecidas estações em 1993, com o apoio da Diretoria de Hidrografia e Navegação da Marinha do Brasil. A operacionalização da RBMC – Rede Brasileira de Monitoramento Contínuo em 1996 implantou o conceito de redes ativas através do monitoramento (rastreamento) contínuo de satélites do sistema GPS. Diariamente todos os dados coletados nas estações da RBMC são transferidos automaticamente e disponibilizados aos usuários em formato RINEX PDF OU TXT.

O projeto SIRGAS – Sistema de Referência Geocêntrico para a América do Sul está sendo desenvolvido com a participação de diversos países sul americanos, sob coordenação do IBGE. No contexto deste projeto foi determinada em 1997 uma rede geodésica continental de precisão científica, a partir da qual estarão apoiadas as redes nacionais sul-americanas.

Portanto, o IBGE de 1944 até a presente data tem acompanhado o estado da arte da ciência geodésica no sentido de dotar o país de uma estrutura planimétrica compatível com o nível de precisão proporcionado pela tecnologia atual.

O final da década de 70 marcou a conclusão de uma grande etapa do estabelecimento da Rede Altimétrica. Naquele momento, linhas de nivelamento geométrico chegaram aos pontos mais distantes do território brasileiro, nos estados do Acre e de Roraima. Após aproximadamente 35 anos de ajustamento manual das observações de nivelamento, o IBGE iniciou, nos primeiros anos da década de 80, a informatização dos cálculos altimétricos. Tal processo possibilitou a implantação, em 1988, do Projeto Ajustamento da Rede Altimétrica, com o objetivo de homogeneizar as altitudes da Rede Altimétrica do SGB. Depois da recente conclusão de um ajustamento global preliminar, o Departamento de Geodésica prepara-se agora para dar continuidade ao projeto, com a realização de cálculos ainda mais rigorosos, considerando-se também observações gravimétricas.

Fato também marcante foi o início das operações de monitoramento do nível do mar, em 1993. Com o objetivo de aprimorar o referencial da Rede Altimétrica, o IBGE passou a operar a estação maregráfica de Copacabana, transformando-a em uma estação experimental para finalidades geodésicas. Hoje o IBGE opera outra estação, no Porto de Imbetiba, em Macaé, Estado do Rio de Janeiro, com a perspectiva de também assumir a operação da Estação Maregráfica de Imbituba.

A informação gravimétrica reveste-se de primordial importância em diversas áreas geocientíficas: geodésica (estudo da forma '*geóide*' das dimensões da terra), geologia (investigação das estruturas geológicas) e geofísica (prospecção mineral).

Em 1956 o IBGE iniciou um programa visando o estabelecimento do DATUM (sistema geodésico de referência) horizontal para o Brasil. Durante o projeto, foram

determinadas mais de 2.000 estações gravimétricas em torno do VT Chuá, ponto origem, situado em Minas Gerais. Com o término dos trabalhos, o IBGE executou diversos outros levantamentos gravimétricos em conjunto com universidades e institutos de pesquisa. Contudo, a gravimetria somente adquiriu um caráter sistemático a partir de 1990, quando o IBGE estabeleceu estações gravimétricas visando recobrir o grande vazio de informações de aceleração da gravidade, especialmente nas regiões norte, centro-oeste e nordeste do Brasil. Desde então, mais de 16.000 estações foram estabelecidas nestas regiões.

O IBGE, em convênio de cooperação científica com a Escola Politécnica da USP, cujo objetivo é a determinação e constante refinamento do mapa de ondulações geoidais brasileiro, tem disponibilizado versões cada vez mais precisas e atualizadas do Mapa Geoidal.

Com a tecnologia GPS, a determinação do geóide reveste-se de grande importância no posicionamento vertical. Apesar do GPS ser um sistema tri-dimensional, as altitudes fornecidas por ele estão em um sistema altimétrico diferente daquele em que estão as obtidas pelos métodos clássicos de nivelamento (geométrico, trigonométrico e barométrico). Isso faz com que as altitudes GPS não possam ser diretamente comparadas com as altitudes e mapas fornecidos pelo IBGE e outros institutos brasileiros. O mapa geoidal representa a conversão entre os dois sistemas de altitude. A precisão da transformação é função da precisão na determinação do geóide. Para que essa tecnologia GPS seja plenamente aproveitada, proporcionando economia de tempo e recursos, necessita-se de um mapa geoidal cada vez mais preciso.

A revolução imposta pelo GPS abriu um espectro de possibilidades, se levados em consideração, principalmente, a especialidade e a quantidade (mais de 60.000) de estações integrantes do SGB e a atribuição do IBGE em manter toda essa rede, de modo a suprir a comunidade usuária de dados geodésicos, com informações sobre a realidade física dos pontos implantados no território brasileiro. É fácil observar que tal atribuição tornou-se, ao longo dos anos, uma tarefa complexa devido, notadamente, às grandes transformações físicas, sociais e econômicas ocorridas em nosso país. Dentro desse contexto era premente a necessidade, em vista do avanço tecnológico da Geodésica, da adoção de um outro enfoque para a manutenção e/ou ampliação do SGB, surgiram então as Redes Estaduais GPS.

As Redes Estaduais GPS procuram, suprir as demandas atuais emanadas do domínio cada vez mais ampliado das técnicas de observação de satélites do Sistema GPS.

Filosoficamente pretende-se, ao estabelecê-las, que o território das Unidades da Federação possua redes altamente precisas, que possam ser facilmente mantidas, e que sirvam de estrutura geodésica básica para quaisquer projetos de uso do território que necessitem de dados de posicionamento.

Até o ano de 1999 foram estabelecidas 05 (cinco) redes estaduais, através de convênios de cooperação técnica com: Universidade de São Paulo – USP no estado de São Paulo em 1994; IAP – Instituto Ambiental do estado Paraná em 1995; Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico para o Mercosul no estado de Santa Catarina em 1998; ESCELSA – Espírito Santo Centrais Elétricas S.A. no estado de Santa Catarina em 1999 e Fundação Departamento de Estradas de Rodagem no estado do Rio de Janeiro em 2000.

As estações integrantes dessas redes têm como principal característica diferencial a garantia da sua integridade física. Desse modo a localização de cada uma delas é em sítios previamente escolhidos, juntamente com representação das comunidades estaduais, preferencialmente em locais onde se encontram órgãos públicos, com acesso que facilite a conexão à rede altimétrica de alta precisão do SGB. A concepção das redes estaduais visa permitir seu uso tanto pela topografia clássica quanto por receptores de sinais GPS. Os marcos estabelecidos obedecem às especificações, no tocante a sua estrutura física, emanadas dos órgãos estaduais e avalizadas pelo IBGE.

Reúne dados e informações das estações geodésicas do SGB – Sistema Geodésico Brasileiro, estações estas que são determinadas por procedimentos operacionais e de cálculo, segundo modelos geodésicos de precisão compatíveis com as finalidades a que se destinam.

A sua materialização se efetiva através dos conjuntos de estações, que constituem as redes altimétrica, planimétrica e gravimétrica.

O aparecimento do ‘*Global Positioning System*’ - GPS, revolucionou as atividades que necessitam de posicionamento em função de sua rapidez e precisão na obtenção de coordenadas. Este fato acarretou um crescente interesse por um geóide mais acurado e preciso para aplicações nas áreas de mapeamento e engenharia, onde há necessidade do conhecimento de uma altitude com significado físico, a altitude ortométrica.

CONCLUSÕES

Os conhecimentos jurídico e legislativo são marcados pela disputa de interesses, que outrora, seria correto definir como ‘luta de classes’. Entretanto, considerando as alterações vividas nos últimos 50 anos afirma-se que o cenário dos conflitos pela terra no Brasil, para além dos conflitos de interesses denota uma clara necessidade do estabelecimento de um ordenamento jurídico legal que dê conta de, com justiça, salvaguardar os direitos inerentes à existência humana.

Esta dissertação, ao focar o Direito Agrário, pretende levar o leitor a refletir sobre os seus aspectos reais e obrigacionais. Dentro desse paradigma há várias nuances, cuja maior parte foi tratada nos capítulos dessa dissertação. Além disso, o modelo brasileiro de Reforma Agrária, baseado na distribuição de terras, se tornou patentemente inviável. Prova disso é que a maioria dos assentamentos se transformou em favelas rurais e quase metade das famílias assentadas passou os lotes recebidos adiante, isto é – vendeu a fim de lucrar com caráter especulativo.

É notório que no Brasil não há mais latifúndios e nem sem-terras autênticos. O Brasil é refém de uma fábrica de sem-terra e de práticas que podem ser consideradas ilícitas orquestradas por organizações ligadas aos que lutam pela terra.

O Brasil não precisa mais de reforma agrária, no sentido clássico da expressão ou na acepção de sua expressão. Ou seja, no sentido de se tirar terra de alguém e dar a outrem. É preciso inventar um novo modelo que não passe pela simples retirada da terra, mas sim pela

geração de empregos e aumento da produção e serviços no campo e nos arredores das metrópoles. O Governo deve fomentar uma política agrária, como por exemplo, por meio da implantação de projetos de produção de alimentos nos cinturões verdes das 200 maiores cidades do país. Há um mercado ali para sustentar projetos do gênero, como a demanda por frutas, verduras e legumes para a merenda escolar e outros programas de assistência social e segurança alimentar. Só para se ter uma idéia, o cultivo irrigado garante, no mínimo, 03 empregos para 01 hectare de terra. Em comparação com a distribuição clássica, que gera 02 empregos para cada 30 hectares, a capacidade de absorção de mão-de-obra de uma espécie de Reforma Agrária urbana seria 45 vezes maior, com a vantagem de que não deslocaria as famílias para longe de casa. Neste cenário, a instituição do Direito Agrário pode servir a nossa sociedade como meio para a superação da luta pela posse da terra, que é um resquício medieval e que vem causando a morte de muitos brasileiros no campo. É necessário urgentemente um moderno Código Agrário, que reúna todas as prerrogativas das questões agrárias e dê ordenamento jurídico com o estabelecimento tanto da justiça social nesta esfera das relações quanto na esfera do Direito em si.

Ao analisar e organizar nesta dissertação os aspectos reais e obrigacionais das questões agrárias, com base nas principais legislações (Estatuto da Terra, Decreto que o regulamenta e a Lei Agrária) chega-se a conclusão que estes dois ou três documentos legais não estão em sintonia ou harmonia. Essencialmente porque são legislações de épocas diferentes. O Brasil carece de uma legislação nova, condensada e única, que fixe definitiva e radicalmente a estrutura rural do País.

Com os modernos recursos do SGB – Sistema Geodésico Brasileiro é possível se fazer um estudo completo de referência das terras. Assim, um Código Agrário deveria exigir logo de início um recadastramento geral dos imóveis rurais no Brasil, inclusive sobre terras públicas. Para tanto, se faz necessário haver vontade política para realizá-lo.

Outro aspecto importantíssimo é dar título de propriedade por meio de um processo sumário a todos aqueles posseiros rurais precários, que somam algo por volta de 500 mil produtores no Brasil. Na seqüência disso, iniciar-se-iam assentamentos da Reforma Agrária para famílias de produtores rurais, especialmente sobre Terras Devolutas ou Particulares – que servem para o cultivo de drogas, trabalho escravo e outros ilícitos, sendo as primeiras mediante Desapropriações e as últimas através de Expropriações.

A instituição de um Código Agrário poderá possibilitar, de uma vez por todas, que essas terras (Devolutas e Particulares), que não têm utilidade prática nenhuma, nem para Poder Público e muito menos para os Produtores Rurais, sejam regularizadas e possam ser destinadas, finalmente, à geração de empregos e equidade social. Pode ser possível, portanto, certificar ou dar título de propriedade rural aos reais produtores rurais, blindando-os contra as escusas e especulativas invasões de terras particulares pretensamente ociosas ou improdutivas.

Quanto as Terras Indígenas, não há o que se discutir. Elas são e devem permanecer intocáveis. Quanto aos perdulários da terra, especuladores que não cumprirem com a função social da propriedade, deve ser realizado uma efetiva desapropriação com a indenização devida e cabível. Assim sendo, possivelmente caminhar-se-ia efetivamente ao fim à famigerada violência rural.

Qualquer coisa fora disso, deve ser considerada como inócua e até mesmo como um ‘mau-serviço’ para o Direito Agrário. Qualquer coisa fora dessas ações é pura demagogia política ou acerto de contas.

No intuito de por um fim ao espectro do mal que ronda o campo – que são as invasões de terras e que estão tirando o sono dos reais e verdadeiros produtores rurais e das empresas que investem no agronegócio, o MST deve conscientizar-se de que eles não podem e não devem agir sobre ‘terras produtivas’, ou seja, sobre aquelas terras que estão promovendo o progresso do Brasil e que arduamente tornaram, quase sempre sem apoio do Governo, suas propriedades geradoras de alimentos e de riquezas para o país. O MST, se é que é possível admitir legitimidade para o que fazem, quando quiser agir deve se ater a terras que forem judicialmente declaradas improdutivas ou de uso ilícito. Enquanto não ocorrer isso, qualquer tomada de posse que pratiquem será inevitavelmente invasão e não ocupação. Em outras palavras, até é possível o MST ocupar terras, mas desde que sejam elas consideradas judicialmente improdutivas ou de uso ilícito. Do contrário, será invasão – lastreada no esbulho ou usurpação.

A verdadeira Reforma Agrária deve ser feita sobre terras improdutivas ou terras utilizadas para fins ilegais – como já salientado, com o apoio do Governo e com mecanismos fiscais, devendo ser assentados aqueles que têm vocação agrícola e não ‘artífices’ de movimentos políticos de contestação, muitas vezes com total desconhecimento dos problemas que afligem o agronegócio.

A Reforma Agrária deve ocorrer sim – mas sempre dentro da lei e da ordem. Por isso o nosso legislador deve o mais rápido possível atender as sugestões dos agraristas. Sugestões essas registradas na Carta de Brasília de 2002, encabeçada pela ABDA – Associação Brasileira de Direito Agrário. Deve o nosso legislador recepcionar pressões políticas, todavia, nunca baseada na desordem.

Em que pese o ordenamento do Direito Agrário no Brasil, acredita-se na perspectiva de superação do clima de impunidade total no campo e na cidade, com um notório desprezo pela real e verdadeira democracia – em processo de desenvolvimento inicial no caso da realidade brasileira.

O Brasil é um país com grande potencial para o agronegócio, com terras férteis e mão-de-obra de sobra. No entanto, as terras brasileiras estão mal distribuídas por fatores históricos. Há, sem dúvida, concentração de terras nas mãos de poucos, o que muitas vezes determina a existência do latifúndio monocultor, mesmo que não de fato.

As áreas de plantio são cerca de 6% da área total do Brasil. Vastas áreas cultiváveis tornaram-se fontes de especulação financeira, isto porque há uma errônea visão de que é melhor deixar a terra valorizando do que explorá-la. Enquanto isso, o país importa alimentos, e parte da população ainda sofre com a fome. Os incentivos Governamentais são, na sua maioria esmagadora, para setores com a produção voltada para o mercado externo. A mecanização agrária também só ocorre nos setores exportadores, onde há maior lucro – mas pouca distribuição de riquezas e criação de empregos.

O equivalente a 20% da população ativa brasileira trabalha no campo, com péssimas condições, envolvendo analfabetismo e subnutrição. Neste cenário a tese da Reforma Agrária, por meio da distribuição de terras parece mesmo ser a melhor opção, entretanto, o objetivo precípuo da Reforma Agrária é desapropriar terras improdutivas mediante indenização e dividi-las para assentamento. Contudo, a desapropriação é um meio difícil, pois existem questões políticas como empecilho. Os ruralistas que afirmam que não há mais latifúndios no Brasil, argumentam que a Reforma Agrária deve começar pelas terras do Governo. Como a maioria das terras do Estado é improdutiva, sendo que a maioria está situada na Floresta Amazônica, isso faz com que a situação de fato mude muito pouco, bem como revela outra nuance deste cenário.

Havendo uma mudança significativa na divisão de terras no nosso país, teríamos avanço em questões sociais e econômicas, a começar pelo aumento de produção do agronegócio, especialmente no setor do agronegócio. Isso representaria maior exportação, transformando-se numa alternativa para alcançar o equilíbrio na balança comercial e também geração de empregos diretos e indiretos, não só no ambiente rural, mas também nos grandes centros, pois a migração diminuiria. A qualidade de vida se elevaria, diminuiria a expansão de favelas e cortiços urbanos, além de outros problemas que poderiam ser sanados.

Posta efetivamente em prática, a Reforma Agrária facilitaria o desenvolvimento do Brasil; porém, sem o empenho dos políticos e da sociedade como um todo exercendo pressão, esse projeto não caminha e cai na vala comum dos inúmeros problemas sociais brasileiros.

É certo, outrossim, que o desmatamento não regulado e a violência rural são as duas faces da mesma moeda. Uma coisa leva a outra, inapelavelmente. Sem se ater às manobras dos ruralistas, às broncas dos sem-terra ou às ações missionárias, montou-se uma teoria com a qual explica todas as fases do ciclo do desmatamento – um processo que se repete e se repete. Por exemplo, as madeireiras estão sendo forçadas a adotar critérios no manejo ambiental, como o desenvolvimento sustentável terá de fato de entrar na agenda do Governo porque os produtores do setor do agronegócio deveriam ser contemplados com recompensas financeiras por preservar a natureza. No entanto, medidas coercitivas para conservar o meio ambiente não funcionam. Não deram certo no cerrado, não deram certo na mata atlântica e provavelmente não darão certo também na Amazônia.

Deve haver rigor máximo contra a grilagem e com os esquemas cartoriais que ainda comandam o processo de titulação da terra no Brasil. Talvez assim, o trágico crime da irmã Dorothy deixará de configurar triste estatística.

No Brasil sempre se confundiu distribuição pública de terras com Reforma Agrária. Isso porque pensaram que o problema estava no Sul e Sudeste, por que lá a terra é concentrada e há oferta excedente de mão-de-obra. Por outro lado, há áreas vastas no Norte (Amazônia) e Nordeste que precisam ser convertidas. Com isso tiraram gente de um lado para levar para outro. Esse foi o raciocínio que esteve por trás de projetos de grande porte, muitos recheados de corrupção e escândalo.

Assim nasceram os grandes pólos de ocupação na Amazônia, atraindo gente que vendia uma propriedade de 1000 hectares no Sul, para comprar outra de 5000 hectares no

Norte. Essa era a estratégia de muitos. Embora hoje os fluxos migratórios aconteçam dentro da região, os elementos estruturais da ocupação continuam se reproduzindo.

Há que considerar a realidade de hoje, que são as ações do produtor rural, seja ele agricultor, ou pecuarista, ou extrativista (madeireiro). O madeireiro só está ali porque é possível conseguir matéria-prima barata. Enquanto houver avanço da fronteira, ele vai seguir cortando. Já o pecuarista se instala porque vai encontrar pasto fácil e farto. E o produtor-agricultor, especialmente de soja, investe mais, é mais cauteloso e exige uma área mais estabelecida. Não é à toa que ela acaba sendo mais protegida.

Nas regiões de conflito, notam-se três visões: a da terra como subsistência, como fator de produção e como reserva de valor. A convivência pacífica é impossível, a convivência é explosiva e violenta. É por isso que há tanto confronto entre o MST e os ruralistas.

A perspectiva da conversão da floresta para quem quer produzir em grande escala complica tudo, porque o MST, teoricamente, volta-se para a agricultura familiar, mas, na prática, tem prevalecido a situação do assentamento, ou seja, fincar o sujeito no lugar e pronto. Isso passa longe da desejada Reforma Agrária. Não há condições de sobrevivência para quem é assentado assim, por isso ele acaba sucumbindo aos especuladores e aos mais fortes.

Como se vê, o país está perdendo a força do motor do agronegócio, responsável por uma boa fatia do crescimento econômico que se alastrou pelo interior do Brasil nos dois últimos anos e gerou alto investimento, alta produção e altos números de empregos num ritmo mais acelerado do que nas grandes capitais.

Para piorar a situação, a desvalorização do real em relação ao dólar agravou o efeito dos preços baixos dos produtos rurais. Isso faz com que o agronegócio embolse neste ano muito menos do que nos anos anteriores e, em decorrência disso, o consumo interno e externo se retraia. Graças ao bom senso, economistas parecem firmes no propósito de que é ilusório adotar mecanismos de desvalorização do real para elevar a receita do campo. Se o real for desvalorizado, o efeito será de bumerangue. Num primeiro momento, pode até resultar numa renda maior. Mas, como o país é uma força na formação de preço de alguns produtos (por exemplo, a soja), a maior oferta derruba as cotações.

Faz-se a seguir um apanhado sobre todos os institutos inerentes e essenciais ao Direito Agrário forte, sério, coeso e condensado, que, como já observado, gera condições para análises de tudo o que fora abordado nessas conclusões.

Neste sentido, afirma-se que o Direito Agrário tem com função primordial ser efetivamente um ramo autônomo do direito, sustentado em legislações fortes e sérias, com o objetivo de finalmente serem efetivamente levadas em consideração pelo nosso Poder Judiciário. Tal conclusão implica em não se poder mais admitir que o Direito Agrário esteja lastreado num arcabouço legislativo tão amplo e, conseqüentemente, tão iníquo como o atual.

Consolidar a legislação agrária é imprescindível para atingir esse escopo. Isso porque a quantidade excessiva de Decretos, Leis, Decretos-Leis, Normativos,... etc; não favorece uma recepção profícua das regras neles contidas. Nem mesmo adiantaria um Novo Estatuto da Terra que está em andamento.

O Direito Agrário é efetivamente um ramo do direito, tão importante quanto outros tantos, mas que não tem o devido respeito doutrinário, jurisprudencial e, mormente, legislativo a que faz jus. Um país com um potencial como o Brasil tem para o Agronegócio não pode deixar a sorte definir os desígnios da questão agrária.

Isto porque o Direito Agrário tem um íntimo compromisso com as transformações sócio-econômicas do campo – mas que inevitavelmente atingem a cidade. Oportunamente frisa-se, igualmente, que o Brasil tem instrumentos legais para fazer uma Reforma Agrária pacífica, bastando para tanto haver vontade política para priorizá-la antes que seja tarde demais. Não se pode contentar com a máxima de que antes tarde do que nunca, uma vez que isso reflete comodismo e incompetência.

Investir no campo significa melhorar as cidades. Concomitantemente a isso se faz necessário fortalecer os aspectos reais e obrigacionais do Direito Agrário mediante a criação de um Código Agrário que reúna todas as normas agrárias, posto que isto, certamente, geraria um ganho e acerto para toda a sociedade, já que fortaleceria o emprego, a renda, divisas e justiça social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS (PESQUISADAS E/OU CONSULTADAS)

ALCKMIN, José Geraldo Rodrigues. Repertório de Jurisprudência do Código Civil, Direito das Coisas, Editora Max Limonad, São Paulo, 1954.

ALLENDE, Guillermo L. Panorama de Derechos Reales, Editora La Ley, Buenos Aires, 1967.

ALMEIDA, Paulo Guilherme de Almeida. Direito Agrário – A propriedade imobiliária Rural, Editora LTr, São Paulo, 1980.

BARUFFI, Helder. Metodologia científica. Dourados: HBedit, 1998.

BARROS, Wellington Pacheco. Curso de Direito Agrário, Livraria do Advogado Editora, Porto Alegre, 1997.

BARROSO, Lucas Abreu. Direito Agrário Contemporâneo, Livraria Del Rey, Belo Horizonte, 2004.

BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen de; e, SOARES, Márcio Lúcio Quintão (organizadores e colaboradores). O Direito Agrário na Constituição, Editora Forense, Rio de Janeiro, 2005.

BESSONE, Darcy; Direitos Reais, Editora Saraiva, São Paulo, 1988.

BEVILÁQUA, Clóvis. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil Comentado, Edição Histórica, Editora Rio, Rio de Janeiro, 1977.

BOBBIO, Norberto. Dicionário de Política, Editora da Universidade de Brasília, Brasília, 1994.

BORGES, Paulo Torminn. Institutos Básicos do Direito Agrário, Editora Saraiva, São Paulo, 1998.

CAHALI, Yussef Said (organizador). RT Mini Código (CC, CPC e CF), Editora RT, São Paulo, 2004.

CAMPOS, Ginez Leopoldo Rodrigues de Campos. Cooperativismo Agrário e Integração Econômica – A agricultura familiar no Mercosul, Editora EDIUPF, Passo Fundo, 1998.

CARRAZZA, Roque Antonio (organizador). RT Mini Código (CCom, CTN e CF), Editora RT, São Paulo, 2004.

CRETALLA JÚNIOR, José. Curso de Direito Romano, Editora Forense, Rio de Janeiro, 1997.

DEMÉTRIO, Nelson. Doutrina e prática do Direito Agrário, Editora Pró-Livro, São Paulo, 1980.

DINIZ, Maria Helena. Curso de Direito Civil Brasileiro, Direito das Coisas, Editora Saraiva, São Paulo, 2002.

DINIZ, Maria Helena. Código Civil Anotado, Editora Saraiva, São Paulo, 2003.

FRANÇA, R. Limongi. Instituições de Direito Civil, Editora RT, São Paulo, 1996.

FREYRE, Gilberto. Casa Grande e Senzala, Livraria José Olympio, Rio de Janeiro, 1988.

GATTI, Edmundo. Teoria General de Los Derechos Reales, Abeledo-Perrot, Buenos Aires.

GOMES, Orlando. Direitos Reais, Editora Forense, Rio de Janeiro, 2001.

GOMES, Orlando. Contratos, Editora Forense, Rio de Janeiro, 1983.

GRAZIANO, Xico. O carma da terra no Brasil, Editora A Girafa, São Paulo, 2004.

KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito, Editora Martins Fontes, São Paulo, 1995.

LARANJEIRA, Raymundo. Direito Agrário, Editora LTr, São Paulo, 1984.

LIMA, Rafael Augusto de Mendonça. Direito Agrário – Reforma agrária e colonização, Livraria Francisco Alves, Rio de Janeiro, 1975.

LUZ, Valdemar P. da. Curso de Direito Agrário, Sagra-DC Luzzatto Editores, Porto Alegre, 1996.

MIRANDA, Pontes de. Tratado de Direito Privado, Editora Bookseller, 2004.

MACHADO, Antonio Luiz Ribeiro. Manual Prático dos Contratos Agrários e Pecuários, Editora Saraiva, São Paulo, 1991.

MARQUES, Benedito Ferreira. Direito Agrário Brasileiro, AB Editora, Goiânia-GO, 2004.

MARQUES, Nilson. Curso de Direito Agrário, Editora Forense, Rio de Janeiro, 1986.

MARQUES, Nilson. Direito Agrário – Ação de Consignação em Pagamento e As Possessórias, Editora PRÓ-LIVRO, São Paulo, 1978.

MONTEIRO, Washington de Barros. Curso de Direito Civil, Direito das Coisas, Volume 3, Editora Saraiva, São Paulo.

MONTEIRO, Benedicto. Direito Agrário e Processo Fundiário, Editora PGL Comunicação, Rio de Janeiro, 1980.

MONREAL, Eduardo Novoa. *El derecho de propiedad privada*, Editora Temis Libreria, Bogotá, 1979.

NEVES, António Castanheira. Ensaio de uma Reposição Crítica, Editora A Crise, Coimbra, 1967.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Desapropriação para fins de Reforma Agrária, Juruá Editora, Curitiba, 2003.

OLIVEIRA, Umberto Machado de. Princípios de Direito Agrário na Constituição Vigente, Juruá Editora, Curitiba-PR, 2004.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. Instituições de Direito Civil, Direitos Reais, Editora Forense, Rio de Janeiro, 2004.

PEREIRA, Lafayette Rodrigues. Direito das cousas, Editora Freitas Bastos, Rio de Janeiro, 1943.

PRIETTTO, José Ricardo. Transgênicos – disputas ecologistas e ordem da matriz, Jornal A Nova Democracia, São Paulo, 2003.

PROUDHON, Pierre-Joseph, O que é a Propriedade?, Editora Martins Fontes, São Paulo, 1998.

REALE, Miguel. O Projeto do Novo Código Civil, Editora Saraiva, São Paulo, 1999.

RIZZARDO, Arnaldo. Direito das Coisas, Editora Forense, Rio de Janeiro, 2004.

RIZZARDO, Arnaldo. Contratos, Editora Forense, Rio de Janeiro, 2004.

RODRIGUES, Silvio. Direito Civil, Direito das Coisas, Editora Saraiva, São Paulo, 2002.

RUGGIERO, Roberto de. Instituições de Direito Civil, Editora Bookseller, Campinas-SP, 1999.

RYAN, Alan. A Propriedade, Editorial Estampa, Lisboa, 1988.

SANTOS, J. M. de Carvalho. Código Civil Brasileiro Interpretado, Livraria Freitas Bastos, São Paulo, 1956.

SANTOS, Izequias Estevam dos. Textos selecionados de métodos e técnicas de pesquisa científica. Niterói-Rio de Janeiro: Dominarte Editora, 1997.

SILVA, De Plácido e, Vocabulário Jurídico, Editora Forense, Rio de Janeiro, 1961.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo, Editora Malheiros, São Paulo, 2003.

SILVA, José Graziano da. O que é questão agrária, Editora Brasiliense, 1986.

SILVA, José Graziano da. (Verena Stolcke), A questão agrária - Weber, Engels, Lenin, Kautsky, Chayanov e Stalin, Editora Brasiliense, 1981.

SILVA, Lígia Osório. Terras Devolutas e Latifúndio – Efeitos da Lei de 1850, Editora Unicamp, Campinas-SP, 1996.

SODERO, Fernando Pereira; Direito Agrário e Reforma Agrária, Livraria Legislação Brasileira Ltda., São Paulo, 1968.

THOMASI, Alysson. Contratos Agrários, CL Edijur, São Paulo, 2002.

VENOSA, Silvio de Salvo. Direito Civil, Direitos Reais, Editora Atlas, São Paulo, 2004.

VIVANCO, Antonio Carlos. Teoría de Derecho Agrario, La Plata: Ediciones Librería Jurídicas, 1967.

WOLFF, Martin. *Derecho das Cosas*, Casa Editorial, Barcelona, 1971.

ZELEDÓN, Ricardo. *Derecho agrário y derechos humanos*, Editora Juruá, Curitiba, 2002.

_____. ESTATUTO DA TERRA. Coleção Saraiva de Legislação, Editora Saraiva, 2004.

_____. Novo Código Civil (Texto Comparado), Editora Atlas, São Paulo, 2003.

ANEXOS (COMENÁRIOS)

Reforma Agrária

A Reforma Agrária é tema muito explorado desde que o Brasil é Brasil. Teve seu ápice durante a era do ex-presidente Getúlio Vargas. É estranho, porém, mas há que registrar que desde então até os dias de hoje a Reforma Agrária não se realizou no Brasil. Pelo menos não como se espera e deve realizar-se.

Existiram vários projetos infrutíferos no passado. Há o projeto atual, previsto pela atual Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, mas tudo foi sempre deixado para logo mais. E o pior de tudo isso é que parece que ela está sendo realizada, pois constantemente assiste-se a noticiários que anunciam que mais de tantas mil famílias de sem-terra estão sendo assentadas. Que bom seria se isso fosse suficiente.

Se considerarmos os 35 milhões de pessoas (lavradores), aproximadamente, que subsistem e sobrevivem no meio rural e do meio rural, conclui-se que tais assentamentos noticiados são insignificantes. A este respeito, convém lembrar um dado importante: o Brasil é uma das 04 nações mais miseráveis do planeta no âmbito rural, com índices abaixo da pobreza.

O Brasil é considerado mundialmente um país desumano, já que em contraposição aos assentamentos anunciados com vigor o que se vê freqüentemente são anúncios de vários casos

de trabalho rural escravo ou análogo ao escravo. A realidade do meio rural, notadamente nos países menos desenvolvidos, é assustadora e deprimente. Aqui não é diferente, pelo contrário.

Entre os países continentais, o Brasil é o que menos mexeu na propriedade da terra nos seus mais de 500 anos de História. O Brasil nunca dividiu a terra como deve. É o único país de extensão continental em todo o mundo, com estrutura fundiária semelhante à do seu descobrimento e colonização.

O primeiro regime de propriedade, o das sesmarias, durou três séculos e dividia as doze capitanias hereditárias em extensões maiores que Fortaleza e Belo Horizonte juntas. Em 1822, às vésperas da Independência, foi revogada a legislação das sesmarias, e o Brasil ficou quase 30 anos sem nenhuma lei sobre a propriedade rural. De 1850 para cá, pouco se mexeu na estrutura da terra no país – apesar do fim do tráfico de escravos, da abolição, da proclamação da República, da Revolução de 30, do golpe de 64 e da Nova República.

Em toda a História do Brasil houve agitações no campo, lastreadas na luta pela divisão das fazendas e até zonas liberadas, como os quilombos. Mas, só no século XX, nos anos 20, houve uma movimentação que agitou a bandeira da reforma agrária, tal como é concebida hoje. A agitação voltou nos anos 60, com o movimento pelas reformas de base do presidente João Goulart, que foi derrotada pelos militares em 1964 e ressurgiu com as ocupações de fazendas pelos sem-terra. E, grosso modo, em termos de propriedade rural, o Brasil continuou o país do latifúndio, das vastas extensões de terra pouco produtiva e do minifúndio nordestino pobre e tacanho.

Gabinetes liberais e conservadores sejam eles no Império ou na República – possuídos por presidentes como Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek, João Figueiredo ou José Sarney - os governos brasileiros primaram por deixar a terra dormindo em berço esplêndido.

Com as caravelas de Pedro Álvares Cabral, desembarcou no Brasil uma política de terras chamada de lei de sesmarias – que não tinha nenhum parentesco com a realidade da colônia. Criada em 1375 por Dom Fernando, então rei de Portugal, a lei foi pensada para povoar o interior de Portugal. Lá, as sesmarias funcionaram, tanto que conseguiram alimentar o país. Mas, aqui, numa terra dez vezes maior, o mesmo regime dificilmente poderia dar certo. Com território tão vasto, as sesmarias produziram grande balbúrdia. Pela lei escrita, recebia-se um latifúndio junto com o compromisso de cultivá-lo. Quem não o fizesse dentro de cinco anos, no máximo, deveria devolver a terra à Coroa. Imagine-se, só por ironia, como era a fiscalização da produtividade da terra naquele tempo – nunca se devolveu nada.

As sesmarias eram enormes. Uma delas foi a Ilha de Itaparica inteira. Brás Cubas recebeu uma fatia de terra que tomava boa parte da área que, hoje, forma os municípios de Santos, Cubatão e São Bernardo. Havia, já, os espertalhões que recebiam sesmaria para revendê-la retalhada. Havia quem levasse uma sesmaria para si, outra para a mulher, outra para o filho. Os limites eram imprecisos. Em documentos históricos, existem situações de demarcações no mínimo curiosas, como por exemplo, terras que terminam “onde mataram o Varela”, ou que ia até “a casa onde estão uns cajus grandes”. Outras em que para medir a terra, acendia-se um cachimbo montado a cavalo e ia-se em frente e quando o cachimbo apagasse, acabado o fumo, marcava-se 1 légua. Portanto, a origem do latifúndio é a lei de

sesmarias – mas, frisa-se, que esta lei não é a razão de o latifúndio durar até hoje, pois a lei foi revogada há mais de 180 anos.

Com o fim das sesmarias, em 1822, o país ficou sem nenhuma lei sobre a propriedade da terra. Quase trinta anos depois, com a Lei de Terras de 1850, quando a pressão britânica pelo fim da escravidão estava no auge, definiu-se que só se poderia ter terra pagando por caro por ela. Como se pretendia manter os negros libertos como mão-de-obra disponível e barata nas fazendas, não se queria transformá-los em pequenos proprietários. No Sul, as terras valiam menos. Em função do clima temperado, eram imprestáveis para a grande agricultura de exportação, como açúcar e café. Em função disso, ali foi possível iniciar a partilha da terra e criar uma estrutura agrária mais eqüitativa.

Já em 1945 a reforma agrária preconizada à época foi sepultada por meio de uma legislação que dizia que as desapropriações tinham de ser feitas mediante pagamento à vista e em dinheiro. De lá para cá, o único presidente civil que tentou enfrentar o assunto de verdade foi João Goulart, que acabou deposto em 1964. No entanto, ele só pretendia desapropriar terras próximas de ferrovias, estradas e águas (rios, lagos e açudes) da União.

Castelo Branco, o primeiro presidente do ciclo militar, que veio do interior do Ceará, conhecia algo da miséria rural e tinha apreço especial pela questão agrária. Com as Ligas Camponesas de Francisco Julião derrotadas, o presidente Castelo Branco criou o Estatuto da Terra – que até hoje é considerado um bom instrumento jurídico para fazer reforma agrária.

O Estatuto da Terra tinha uma parte sobre reforma agrária e outra sobre política agrícola – mas só esta segunda parte saiu do papel. Na prática, o Estatuto só foi usado para reduzir as tensões sociais no campo, e não para fazer a reforma agrária. Nas emergências, permitia que se fizesse uma desapropriação aqui e outra ali.

Nos anos 60 e 70, o governo seguiu estimulando a exportação e também distribuiu crédito subsidiado para que as terras pudessem ser adquiridas por grandes grupos econômicos.

O regime se definiu por uma modernização que excluiu pequenos agricultores, isto é – na prática, as grandes lavouras produtivas, como o café, a soja e a cana, cresceram, mas a esmagadora maioria do campo brasileiro continuou a marcar passo. No Governo de José Sarney fez-se um plano para assentar aproximadamente 1,5 milhões de famílias até o fim do mandato, em 1990. Mas também não saiu do papel. Acabou assentando apenas 90.000 famílias, aproximadamente.

Comparado aos seus antecessores, o presidente Fernando Henrique Cardoso, teve muitas realizações: retalhou aproximadamente 18 milhões de hectares, uma área maior que o Uruguai e equivalente a metade do território da Alemanha, e neles assentou cerca de 635.000 famílias.

Quase 02 milhões de brasileiros receberam terras entre 1995 e 2002. Para isso, o chamado governo de FHC, gastou por volta de R\$ 25 bilhões na aquisição de terra e na instalação de assentamentos. No programa deste governo, a reforma agrária entrava sem destaque, de maneira retórica apenas. Ela só entrou na agenda deste governo por força e

pressão do MST, com projetos destinados a assentar, ou a emancipar quem está assentado, ou a viabilizar a compra da terra. Isto é, iniciativas que se destinavam a acalmar os ânimos dos sem-terra. O então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, sucessor de FHC, foi o primeiro candidato eleito com apoio de setores dos movimentos sem-terra. A trégua dos grupos ao seu governo, porém, durou somente três meses, pois a partir daí os conflitos recomeçaram quando Lula demorou a cumprir suas promessas sobre o campo.

A Reforma Agrária, como já dito, desde muito tempo atrás sempre esteve e está em debate nacional quando se discutem os rumos do desenvolvimento sócio-econômico do país.

Nesse momento, em que a economia e a sociedade brasileira se deparam com uma crise que poderá se agravar ainda mais as desigualdades sociais, é necessário retomar e ampliar o debate. A terra tem a possibilidade de, no Brasil, mudar o seu papel histórico de matriz das desigualdades para fonte da vida, de trabalho e de liberdade.

A Desapropriação de Terras para fins de reforma agrária prevista na Constituição Federal de 1988 se aplica aos imóveis rurais que não cumprem com sua função social. Este tem sido o principal instrumento utilizado até aqui para a obtenção de terras e assentamento de trabalhadores rurais. O texto constitucional (artigo 184) estabelece expressamente que compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social – isto é, a União está autorizada a propor a ação de desapropriação, a partir de decreto que declara o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, caso o referido imóvel não esteja cumprindo sua função social.

Todavia, a Constituição Federal de 1988 não fixa a desapropriação como único instrumento a ser empregado para fins de execução da reforma agrária e nem mesmo para, especificamente, promoção do acesso a terra para os que dela necessitam. O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - IPTR progressivo e com alíquotas fixadas de forma a desestimular ou coibir a manutenção de terras ociosas é outro instrumento previsto constitucionalmente.

Ao estabelecer que a terra deva cumprir com a sua função social, a Constituição na verdade impõe condição, limite, restrição ao direito de propriedade. Igualmente nela garantido, assegurando, simultaneamente, estão as formas de intervenção do poder público, entre as quais a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária – ato privativo da União – para assegurar o cumprimento da função social da terra, condição básica e também restrição e limite ao exercício do direito de propriedade. Uma interpretação restritiva quanto aos instrumentos à disposição do Estado para execução da reforma agrária é que induz o entendimento da desapropriação como única forma de intervenção estatal para execução da reforma agrária. A Desapropriação por Interesse Social não pode recair sobre qualquer propriedade rural. A Constituição Federal estabelece que imóveis rurais classificados como produtivos, não serão desapropriados. São classificados como produtivas as propriedades cuja utilização através da agricultura, pecuária ou extrativismo florestal (enfim do agronegócio) seja igual ou superior a 80% da superfície útil. A esse critério se adiciona a exigência de que o imóvel deve obter produtividade igual ou superior à média da região. Também estão imunes à desapropriação as propriedades cuja área seja igual ou inferior a 15 vezes o Módulo Fiscal fixado para cada município. O Módulo Rural varia entre 02 hectares e 90 hectares nas diversas regiões do país.

Calcula-se que, por essas restrições, não são alcançáveis pela desapropriação, cerca de 04 milhões de propriedades, correspondendo a aproximadamente 200 milhões de hectares de terras, entre as melhores do país.

Existem no Brasil outros instrumentos para obtenção de terras para assentamento de trabalhadores rurais pelo Governo. No passado, entre os anos de 1964 e 1984, o principal instrumento de assentamento de trabalhadores rurais era a colonização oficial. Seu mecanismo básico consistia na utilização de terras estatais, não ocupadas, e localizadas nas regiões mais distantes do país. Isso implicava na transferência forçada de trabalhadores das suas regiões de origem. Esse período coincidiu com o regime da ditadura militar no Brasil, cujas concepções autoritárias infelizmente prevaleceram na condução da questão agrária. Há também algumas experiências no Brasil onde outras esferas de governo, como o estadual ou municipal, tenham promovido o assentamento de trabalhadores rurais. Entre 1986 e 1994 os governos estaduais promoveram o assentamento de cerca de 100 mil famílias, utilizando instrumentos de aquisição de terras como a compra direta e o uso de terras públicas estaduais.

Não obstante, não se pode considerar que as desapropriações de terras no Brasil significam meras penalidades aos proprietários, pois a idéia de sanção penal em geral não leva em consideração os custos envolvidos na operação de obtenção e transferência de terras, sejam pela fixação de valores indenizatórios na via administrativa ou pelos acréscimos observados nas indenizações pelas sentenças judiciais nos últimos 30 anos.

Para alguns analistas da questão agrária, a terra deveria ser obtida através de um preço social de tal sorte que viesse a se constituir numa espécie de sanção penal ao latifúndio,

expressão essa (sanção penal) que é repetidamente utilizada em diversos textos. Entretanto a própria Constituição Federal (artigo 184) estabelece que os imóveis serão desapropriados mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusulas de preservação do seu valor real. Portanto, deve ser o preço ser justo é fixado pela justiça, baseando-se no valor de mercado.

A cessão de terras desapropriadas aos trabalhadores rurais é onerosa (Estatuto da Terra), com o prazo de 03 e 20 anos de carência. Pela mesma Lei se estabelece a atualização monetária das parcelas e juros de 6% ao ano. A Constituição Federal de 1988 prevê a cessão da terra sob a forma de concessão do direito real de uso – atualmente regulamentada pelo Estatuto da Cidade – o que significa a manutenção sob controle do Estado, do direito de propriedade da terra.

A instituição federal responsável pela reforma agrária no Brasil, o INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, pode recorrer a outros instrumentos de obtenção de terras para assentar trabalhadores rurais no processo de reforma agrária desde o Estatuto da Terra, que prevê diferentes instrumentos na obtenção de terras. Entre eles, a compra direta, doações, terras recebidas em dação de pagamento de tributos, entre outras, sempre constituíram formas de aquisição de terras com a finalidade de assentar trabalhadores rurais.

Enquanto a Constituição Federal de 1988 não havia sido regulamentada, o Governo recorreu ao processo de compra de terras, cujo processo foi regulado pelo Decreto 433/90.

Recentemente, no período 1995 a 1998, o INCRA estima que 10% das terras onde foram assentadas 300 mil famílias, segundo os números oficiais, foram obtidas através de outros instrumentos que não a desapropriação. Os trabalhadores rurais brasileiros ou suas organizações não participam do processo de fixação do preço das terras desapropriadas e isso é uma das falhas importantes desse processo.

Apesar de a Lei estabelecer que a terra deva ser paga, não há uma previsão legal para que isso aconteça. As organizações de representação dos trabalhadores não têm se mobilizado para, juntamente com a instituição federal responsável - INCRA, lutar pela redução das indenizações arbitradas pelo Poder Judiciário. Existe uma espécie de delegação tácita ao organismo federal competente para representar os interesses em jogo dos trabalhadores.

Em outras palavras, pode-se afirmar que o controle social das desapropriações, especialmente quanto à fixação do preço da terra, é relativamente baixo. As mudanças introduzidas na legislação que regulamenta o processo expropriatório (Lei Agrária), apresentam resultado positivo. Introduzidas em julho de 1997, essas modificações estão produzindo significativos efeitos, seja na aceleração do processo, seja na melhoria dos critérios de avaliação das terras. Com elas se espera reduzir o custo judicial, que, no período 1985 a 1994, multiplicava por 03 o valor depositado inicialmente pelo INCRA.

Pode-se afirmar, com segurança, que os aperfeiçoamentos introduzidos na legislação reduzirão de forma importante (embora não os elimine) a distância entre o valor indenizatório do depósito inicial e a sentença final da justiça.

O significado e importância que os novos instrumentos de aquisição de terras estão dando, segundo as fontes governamentais, são positivos, pois esses novos instrumentos têm por objetivo identificar formas que acelerem o processo de aquisição e reduzam os custos da terra. Calcula-se que o processo de aquisição custa em torno de 50% do investimento total necessário para assentar uma família em condições adequadas, variando de acordo com as diversas regiões do país. Alguns desses instrumentos, como o leilão de terras ainda não foi efetivado na prática.

Outros surgiram, como o Projeto Cédula da Terra que financia diretamente aquisições de terras por trabalhadores organizados em Associações, foi implantado em apenas 05 Estados em caráter piloto, tendo beneficiado 07 mil de um total de 100 mil famílias assentadas em todo o Brasil no ano de 1998.

As primeiras avaliações disponíveis indicam que o sistema proposto possibilita a aquisição de terras com custos menores, e estas, na sua quase totalidade, se orientam para imóveis rurais não desapropriáveis – isto é, aqueles abaixo de 15 módulos ou classificados como terras produtivas, o que o caracteriza como um instrumento complementar à desapropriação.

Como a Reforma Agrária visa à democratização da terra, para tanto, deve haver uma mudança na estrutura fundiária do país, com a realização de desapropriações (com indenização) e expropriações (sem indenização) – no caso de terras onde exista cultivo de drogas, trabalho escravo e outras práticas ilegais, garantindo o direito de todos sobre a terra.

Deve-se impedir a retenção de terras sob o comando de entidades e empresas que não dependam da agricultura. A organização da produção é essencial para que o projeto da reforma agrária seja concretizado efetivamente. Seria muito interessante haver estímulos sérios de cooperativas e agrovilas, para assim haver conseqüentemente integração com a agroindústria (agronegócio), visando a aumentar a produção e a qualidade dos alimentos, além de um planejamento específico para cada região.

É necessária uma Política Agrícola para manter o agricultor no campo. Naturalmente, para isso se faz necessário dar estímulos e condições através de uma política adotada pelo governo. Garantia do crédito rural e estímulos às técnicas de irrigação. Trazer a indústria, mormente as que estão ligadas à produção agrícola para o interior também é uma forma de equilibrar as diferenças entre as condições de vida da cidade e do campo. Distribuições de lotes em regiões próximas aos rios, ou que tenham possibilidade de abastecimento de água, em âmbito nacional.

Não se pode esquecer também que é extremamente importante a criação de um grande programa de combate controlado e eficaz à seca no Nordeste, onde seja dado estímulo para a agropecuária com a democratização da água.

Enfim, conceitua-se Reforma Agrária, sem deixar de lado tudo o que foi dito acima e, sem dúvida, valendo-se do Estatuto da Terra (Lei 4.504/64) que é uma lei respeitável nesse sentido: *"Considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e o aumento da produtividade"*. (artigo 1º, § 1º).

Atuação do MST

Para falar sobre a trajetória do MST – Movimento dos Sem Terra, é preciso reprimir um pouco da história da concentração fundiária que marca o Brasil desde 1500. Por conta disso, aconteceram diversas formas de resistência como os Quilombos, Canudos, as Ligas Camponesas, as lutas de Trombas e Formoso, a Guerrilha do Araguaia, entre muitas outras.

Em 1961, com a renúncia do então presidente Jânio Quadros, João Goulart, o Jango, assume o cargo com a proposta de mobilizar as massas trabalhadoras em torno das reformas de base, que alterariam as relações econômicas e sociais no país. Vivia-se, então, um clima de efervescência, principalmente sobre a Reforma Agrária.

Com o golpe militar de 1964, as lutas populares sofrem violenta repressão. Nesse mesmo ano, o presidente-marechal Castelo Branco criou a primeira Lei que tratava de Reforma Agrária no Brasil: o Estatuto da Terra. Tal Estatuto foi elaborado com uma visão progressista e com proposta de mexer na estrutura fundiária do país, mas jamais foi implantado e se configurou como um instrumento estratégico para controlar as lutas sociais e desarticular os conflitos por terra. As poucas desapropriações serviram apenas para diminuir os conflitos ou realizar projetos de colonização, principalmente na região amazônica. De 1965 a 1981, foram realizadas 08 desapropriações em média, por ano, apesar de terem ocorrido pelo menos 70 conflitos por terra anualmente.

Nos anos da ditadura, apesar das organizações que representavam as trabalhadoras e trabalhadores rurais serem perseguidas, a luta pela terra continuou crescendo. Foi quando

começaram a ser organizadas as primeiras ocupações de terra, não como um movimento organizado, mas sob influência principal da ala progressista da Igreja Católica, que resistia à ditadura. Foi esse o contexto que levou ao surgimento em 1975 da CTP – Comissão Pastoral da Terra. Nesse período, o Brasil vivia uma conjuntura de extremas lutas pela abertura política, pelo fim da ditadura e de mobilizações operárias nas cidades.

Fruto desse contexto, em janeiro de 1984, ocorre o primeiro encontro do MST em Cascavel, no Paraná, onde se reafirmou a necessidade da ocupação como uma ferramenta legítima dos trabalhadores rurais. A partir daí, começou-se a pensar um movimento com preocupação orgânica, com objetivos e linha política definidos.

Em 1985, em meio ao clima da campanha ‘Diretas Já’, o MST realizou seu primeiro Congresso Nacional, em Curitiba, no Paraná, cuja palavra de ordem era: “Ocupação é a única solução”. Neste mesmo ano, o governo de José Sarney aprova o PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária, que tinha por objetivo dar aplicação rápida ao Estatuto da Terra e viabilizar a Reforma Agrária até o fim do mandato do presidente, assentando algo em torno de 1,5 milhão de famílias.

Mais uma vez a proposta de Reforma Agrária ficou apenas no papel. O governo Sarney, modificado com os interesses do latifúndio, ao final de um mandato de 05 anos, assentou menos de 90 mil famílias de sem-terra. Ou seja, apenas 6% aproximadamente das metas estabelecidas no PNRA foram cumpridas por aquele governo.

Com a articulação para a Assembléia Constituinte, os ruralistas se organizam na criação da UDR – União Democrática Ruralista e atuaram em três frentes: o braço armado (incentivando a violência no campo), a bancada ruralista no parlamento e a mídia como aliada. Os ruralistas conseguiram impor emendas na Constituição de 1988 ainda mais conservadoras que o Estatuto da Terra. Porém, nessa Constituição os movimentos sociais tiveram uma importante conquista no que se refere ao direito a terra, que são os artigos 184 e 186. Eles fazem referência à função social da terra e determinam que, quando ela for violada, que seja desapropriada para fins de Reforma Agrária. Esse foi também um período em que o MST reafirmou sua autonomia, definiu seus símbolos, tal como bandeira e hino. Assim foram se estruturando os diversos setores dentro do Movimento.

A eleição de Fernando Collor de Melo para a presidência da República em 1989 representou um retrocesso na luta pela terra, já que ele declaradamente era contra a Reforma Agrária. Isto porque tinha entre seus principais aliados vários ruralistas. Foram tempos de repressão contra os Sem Terra, despejos violentos, assassinatos e prisões arbitrárias.

Em 1990, ocorreu o II Congresso do MST, em Brasília, que continuou debatendo a organização interna, as ocupações e, principalmente, a expansão do Movimento em nível nacional. As palavras de ordem eram: “Ocupar, resistir, produzir”. Em 1994, Fernando Henrique Cardoso vence as eleições com um projeto de governo neoliberal, principalmente para o campo. É o momento em que se prioriza novamente o agronegócio e as exportações. Ou seja, em vez de incentivar a produção de alimentos, a política agrícola está voltada para atender os interesses do mercado internacional e para gerar os dólares necessários para pagar os juros da dívida externa.

No ano seguinte, o MST realizou seu III Congresso Nacional, em Brasília, que acabou culminando com o crescimento da consciência de que a Reforma Agrária é uma luta fundamental no campo, mas que se não for disputada na cidade nunca terá uma vitória efetiva. Por isso, a palavra de ordem nesse Congresso foi: “Reforma Agrária, uma luta de todos”.

Já em 1997, o MST organizou a histórica ‘Marcha Nacional Por Emprego, Justiça e Reforma Agrária’ com destino a Brasília, com data de chegada em 17 de abril, um ano após o massacre de Eldorado dos Carajás, quando segundo a mídia 21 Sem-Terra foram brutalmente assassinados pela polícia no Pará.

Em agosto de 2.000, o MST realiza seu IV Congresso Nacional, em Brasília, cuja mensagem de ordem foi: “Por um Brasil sem latifúndio” – que inclusive orienta as ações do movimento até hoje. O Brasil sofreu 08 anos com o modelo econômico neoliberal implementado pelo governo FHC, que provocou graves danos para quem vive no meio rural, fazendo crescer a pobreza, a desigualdade, o êxodo, a falta de trabalho e de terra.

A eleição de Lula, em 2.001, representou a vitória do povo brasileiro e a derrota das elites e de seu projeto. Mas, mesmo essa vitória eleitoral não foi suficiente para gerar mudanças significativas na estrutura fundiária e no modelo agrícola. Assim, é necessário promover, cada vez mais, as lutas sociais para garantir a construção de um modelo de agricultura que priorize a produção de alimentos e a distribuição de renda.

Hoje, com mais de 22 anos de existência, o MST entende que seu papel como movimento social é continuar organizando os pobres do campo, conscientizando-os de seus

direitos e mobilizando-os para que lutem por mudanças. Nos 23 estados em que o Movimento atua a luta não é só pela Reforma Agrária, mas pela construção de um projeto popular para o Brasil, baseado na justiça social e na dignidade humana.

Esta é a apertada síntese da atuação do MST no Brasil segundo o próprio MST, sem, todavia, qualquer julgamento de valores até aqui.

Por outro lado, vale citar alguns fatos acontecidos. Como por exemplo: os ativistas do MST consumaram a maior invasão já perpetrada em Goiás numa ‘indefesa’ fazenda-modelo, reconhecida como a maior produtora de grãos e de carne do município de Campestre, fazendo tremular sua famigerada bandeirola vermelha – considerada por muitos um símbolo da impunidade e violência. Apesar de determinação judicial de desocupação deferida, ela não foi cumprida de imediato. Ao proprietário não foi dado o direito a nenhuma reparação material e moral. Os irresponsáveis autores da invasão saíram incólume desta empreitada. Ficando, assim, a impressão de que nada aconteceu de errado, bem como gerou uma implícita autorização para se reiniciar novas badernas acobertadas por seus solidários simpatizantes de Brasília.

Assiste-se, pois, com perplexidade e indignação incontidas, ao esfacelamento das garantias constitucionais, à negação do Estado democrático e à desobediência civil, sem que nada impeça o avanço dessas ações anárquicas, deletérias e subversivas, disseminadas no campo, praticadas em nome de uma reforma agrária revolucionária e espoliadora, que paira acima da lei e da justiça, da razão e do direito, afrontando e desafiando a autoridade pública e a sociedade – que ficam subjugadas e diante de uma situação bem próxima da barbárie.

Estímulos não lhe faltam, nada obstante, pela absoluta falta de segurança e respeito aos bens e às vidas dos produtores rurais, anônima e silenciosamente dedicados, por tradição e vocação, às duras lidas da roça. Desrespeita-se, assim, o provedor das proteínas que alimentam milhões de urbanos e o sustentáculo das receitas que custeiam os desacertos dos inertes Governos.

Isso porque a cada esbulho cometido contra propriedades rurais, que cumprem sua finalidade econômica e social, ficam expostas à omissão e à conivência notórias dos escalões federais, incapazes, ou desinteressados de por cobro à ação solerte e ao escárnio dos contumazes profissionais de invasões, travestidos de guerrilheiros bem treinados. E, o que é mais acintoso, mimados com cestas básicas, cobertas, celulares e outras benesses patrocinadas à larga escala pelo suado dinheiro do contribuinte.

Em qualquer democracia de país civilizado, a ordem e a lei são as garantias maiores dos cidadãos. Nenhum país pode considerar-se democrático se não tiver instrumentos e mecanismos para assegurar a ordem, impor respeito à lei, ofertar tranquilidade ao cidadão em relação a sua pessoa, bens e serviços e punir os infratores que desrespeitem tais valores.

Cabe ao povo pressionar os órgãos competentes para que as alterem, utilizando-se ou do voto para modificar a composição das Casas Legislativa e do Executivo, ou do ‘lobby’ de parlamentares para que corrijam eventuais distorções legislativas. Qualquer outra forma de pressão, que desrespeitar a lei, invadir ou destruir propriedades particulares ou públicas, constitui ato antidemocrático, que pode exteriorizar vocação ditatorial de quem o pratica ou simples ação ilegal ou criminal.

É evidente a nacional preocupação com a elevação do nível de violência e desrespeito à lei e à ordem perpetrados pelos membros do MST, que não concorrem às eleições, que, nas pesquisas realizadas pelos jornais, não contam com o apoio da esmagadora maioria do povo, e que mesmo assim maculam, diariamente, a nossa Constituição Federal, denegrindo a imagem dos governantes e atingindo as propriedades de cidadãos – que até prova em contrário lutaram dignamente para adquiri-los.

Atuam invariavelmente com base na desordem e fazem da agressão seu instrumento de trabalho antidemocrático, tentando impor, não pelo voto, mas pela violência, suas idéias políticas aos governos, que, infelizmente, mostram-se reticentes e fracos em enfrentar tal subversão.

Não se pode ser contra a realização da reforma agrária, com a realização de desapropriações mediante indenização de terras improdutivas e expropriações sem indenização de terras onde exista cultivo de drogas, trabalho escravo e outras práticas ilegais, garantindo o direito de todos que façam jus a terra. Contudo, que o MST deve manter sua atuação dentro da lei e da ordem não resta a menor dúvida.

Atuação do INCRA

O problema fundiário do país vem desde 1530, com a criação das capitanias hereditárias e do sistema de sesmarias – que são as grandes glebas distribuídas pela Coroa portuguesa para aqueles que se dispusessem a cultivá-las dando em troca um sexto da produção. Com a Independência, em 1822, o quadro piorou – pois a inevitável troca de donos

das terras se deu sob a lei do mais forte, em meio a grande violência. Os conflitos, então, não envolviam trabalhadores rurais, já que praticamente todos eram escravos, mas sim os proprietários e os grileiros apoiados por bandos armados.

Somente em 1850, o Império tentou colocar ordem no campo, editando a Lei das Terras. Contudo, um de seus dispositivos, proibindo a ocupação de áreas públicas e determinando que a aquisição de terras só pudesse se dar mediante pagamento em dinheiro, reforçou o poder dos latifundiários ao tornar ilegais as posses de pequenos produtores.

Com o advento da República, em 1889, um ano e meio após a libertação dos escravos, tampouco fez melhorar o perfil da distribuição de terras. O poder político continuou nas mãos dos latifundiários, os famigerados coronéis do interior do Brasil. Apenas no final dos anos 50 e início dos anos 60, com a industrialização do país, a questão fundiária começou a ser debatida pela sociedade, que se urbanizava rapidamente. Surgiram no Nordeste as Ligas Camponesas e o Governo Federal criou a SUPRA – Superintendência de Reforma Agrária.

Ambas foram duramente combatidas pelo sistema, dentro do quadro que resultou no golpe militar de 1964. Contraditoriamente, logo no início, o regime militar deu o primeiro passo para a realização da reforma agrária no país, editando o Estatuto da Terra – Lei 4.504/64 e criando o IBRA – Instituto Brasileiro de Reforma Agrária e o INDA – Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário, em substituição ao SUPRA.

O Decreto 59.456/66 que regulamentou o Estatuto da Terra instituiu o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária, que não saiu do papel. Em pouco tempo o Decreto-Lei

1.110/70 criou o INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, resultado da fusão do IBRA com o INDA supracitados.

Muito mais do que a Reforma Agrária, o que se buscou fazer na época foi a colonização da Amazônia. Levas de migrantes nordestinos foram levados a ocupar as margens da estrada Transamazônica e empresas de variados ramos receberam incentivos fiscais para grandes projetos agropecuários. No entanto, a experiência não foi bem sucedida.

A redemocratização, em 1984, trouxe de volta o tema da Reforma Agrária e o Decreto 97.766/85 instituiu novo Plano Nacional de Reforma Agrária, com a meta utópica de destinar mais de 40 milhões de hectares para o assentamento de cerca de 1,5 milhões de famílias até 1989. Criou-se para tanto o MIRAD – Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária, mas quatro anos depois, os números alcançados eram muito mais modestos do que estes, posto que somente algo em torno de 83 mil famílias foram assentadas em pouco menos de 4,5 milhões de hectares. Acabou sendo um fracasso total.

Esses números refletiam o intenso debate político e ideológico em torno da Reforma Agrária na Assembléia Nacional Constituinte. Do embate resultou a extinção do INCRA, em 1987, e a do próprio MIRAD, em 1989. A responsabilidade pela Reforma Agrária passou para o Ministério da Agricultura.

Em 29 de março de 1989, o Congresso Nacional recriou o INCRA, rejeitando o decreto-lei que o extinguiu, mas a falta de respaldo político e a pobreza orçamentária mantiveram a Reforma Agrária quase paralisada. Eleito em primeiro turno, contando com

ampla maioria parlamentar e sensível à crescente pressão da sociedade, o presidente Fernando Henrique Cardoso, decidiu fazer da Reforma Agrária uma das prioridades do Governo Federal, com o compromisso de assentar 280 mil famílias em quatro anos.

A questão foi vinculada diretamente à Presidência da República com a criação, em 29 de abril de 1996, do Ministério Extraordinário de Política Fundiária, ao qual imediatamente se incorporou o INCRA. Isto marca o ressurgimento do INCRA e seus percalços, mas a verdade nua e crua é que ele no decorrer de sua existência não tem atingido nem 10% dos seus objetivos declarados.

O governo atual foi recentemente alertado de que, com o anúncio e o reconhecimento de que faltarão recursos para que sejam assentadas famílias, certamente as invasões serão intensificadas. Ou seja, resta evidente o fracasso do INCRA na promoção efetiva da Reforma Agrária, não só no Governo atual, mas em todos até então. Diante desse contexto, há uma notória guerra velada interna, de um lado o INCRA e do outro do próprio Governo.

A diferença entre os dados da propaganda oficial do Governo e os números do INCRA é de aproximadamente 138 mil famílias, o que corresponde por volta a 700 mil pessoas. A distorção também é significativa quanto ao volume de terras utilizadas para os assentamentos. Na propaganda oficial do Governo, o número foi inflado em 2,3 milhões de hectares. Os números inflados já causaram problemas para pesquisadores brasileiros que utilizam informações do INCRA sobre assentamentos.

Professores e agraristas criticam a falta de confiabilidade dos dados do Governo. Por essa razão, os números aqui utilizados são e servem apenas como meros indicativos. Além de ser um problema político, é também um crime lesa-pátria, pois o Governo vem gastando dinheiro público com publicidade enganosa. Avalia-se que o Governo foi movido pela tentativa de melhorar sua aceitação junto à opinião pública e pelo desejo de minar a ação dos movimentos sociais e dos partidos de oposição.

Essa ‘maquiagem’ do Governo é tão grotesca que, se confrontados os 18 milhões de hectares desapropriados com o número de famílias que o governo diz que assentou (590 mil – aproximadamente), chega-se à conclusão de que a terra desapropriada não é suficiente para instalar a quantidade de famílias anunciadas pelo relatório do governo.

Os números divulgados são desmentidos pelo próprio INCRA. A diferença entre os dados do INCRA e a propaganda do Governo, repita-se, gira em torno de 138 mil famílias.

Assim sendo, essa lamentável falta de compromisso tanto por parte do Governo como do INCRA, com relação a verdade dos fatos e dados inerentes a Reforma Agrária, por si só lesa tanto os sem-terra como os ruralistas, isto porque faltam-lhes uma visão oficial e verdadeira do que realmente acontece com as terras no Brasil.

Legislação Agrária

As normas legais que regem a questão agrária são obrigatórias e irrenunciáveis, bem como dão a ela características próprias. Elas têm grande influência sobre os contratos. Isto

porque, vale reiterar, o contrato agrário não é um simples acordo de vontade entre as partes contratantes, que cria, modifica e extingue direitos e obrigações. O Estado, enquanto Poder Legislativo, atendendo ao interesse coletivo e geral da sociedade, traçou normas obrigatórias e imperativas, segundo as quais as partes contratantes devem se subordinar. Ou seja, acima do acordo de vontade na forma antes lançada estão as normas prefixadas pela lei.

O contrato perdeu, portanto, sua autonomia ou liberdade absoluta, se é que em algum outro momento ele já teve. Certamente porque não é possível que o princípio da autonomia dos contratos não esteja submetido a outros princípios. O princípio da autonomia dos contratos sempre estará submetido aos princípios da Probidade e Boa-fé e da Função Social dos Contratos.

Essas normas legais são também irrenunciáveis em virtude de que qualquer acordo de vontade entre as partes que venha, direta ou indiretamente, contrariar o espírito e a letra das leis agrárias será nulo de pleno direito. O mesmo ocorre com a renúncia a qualquer dos privilégios ou prerrogativas por elas concedidas. São atos que não produzirão efeitos de nenhuma espécie, e se equiparam, no Direito, aos que não foram praticados.

As principais legislações do Direito Agrário são o Estatuto da Terra – Lei 4.504/64, o Decreto que o regulamentou – Decreto 59.566/66, a Lei Agrária – Lei 8.629/93. Há uma coletânea, de legislações agrárias, editada pela Saraiva, que é denominada de ‘Coleção Saraiva de Legislação’. Apesar da Editora Saraiva certamente ter boa intenção nesse seu propósito de reunir várias legislações ligadas ou inerentes ao Direito Agrário, falta no direito brasileiro uma unificação legislativa efetiva do Direito Agrário. Não basta apenas uma

coletânea como esta da Saraiva, que traz mais de 15 legislações agrárias com muita repetição, contradição e divergências. Por isso mesmo, o ideal seria promover a criação de um Código Agrário, mediante Lei Federal, que reúna todas as legislações num único diploma legal. Ficaria sem sombra de dúvida mais acessível à população e muito mais preciso e adequado o tratamento que se deve dar ao Direito Agrário.

Vale trazer a tona nessa dissertação que há um projeto de Lei Complementar de no. 167/2000, que institui o Novo Estatuto da Terra. Entretanto. Este novo diploma legal traz incongruências no que se refere aos contratos agrários. Não obstante estabelecer que tais contratos seriam instrumento da reforma agrária e, por isso, devem ser estimulados pelo Poder Público, tal diploma legal é demasiadamente enfático em estabelecer que sobre a posse ou a propriedade do imóvel ocupado não cabe qualquer direito, após o período de exploração pactuado. É princípio fundamental do Direito Agrário a busca do acesso à propriedade da terra a quem nela trabalhe, promovendo o seu aproveitamento racional e adequado. O projeto, neste particular, caminha em sentido transversalmente oposto ao que apregoa a doutrina jus agrarista, razão pela qual merece retificações para que cumpra o sentido social transformista do Direito Agrário. Qualquer nova concepção que se dê ao Direito Agrário deve considerar como prioridade o acesso à propriedade da terra. Assim sendo, sugere-se que sejam revistos os dispositivos que compõem o seu texto e que disciplinam os contratos agrários, especialmente os de nos. 38 e 39, incluindo-se o direito ao arrendatário ou parceiro-outorgado de exercer, ao final do pacto, a opção pela permanência e aquisição do imóvel se lhe aprouver. Desta feita, estaria normatizada mais uma modalidade de contrato agrário a ser priorizada como forma de uso e posse temporários da terra: o arrendamento rural com opção de compra que, ao conferir a faculdade de acesso à propriedade cumpre as diretrizes do Direito Agrário e

se transforma num verdadeiro instrumento de reforma, e não de perpetuação de um sistema fundiário corrompido e desigual.

Enfim, infelizmente, nota-se que não há nenhuma vontade legislativa de condensar as normas agrárias. Tal realidade, embora dura, deve ser encarada pelos agraristas de hoje para que, quem sabe, num amanhã próximo, a realidade seja outra, talvez consistente na existência de um Código Agrário que reúna todas as normas agrárias de cunho real e obrigacional, bem como relacionadas ao agronegócio, posto que somente assim o Brasil realmente terá um avanço legislativo e social.