

dossiê

Poder Judiciário na Bahia e os conflitos fundiários: ações de desapropriação para fins de reforma agrária e discriminatórias de terras devolutas como duas cartas do mesmo baralho

Poder Judicial en Bahia y los conflictos de tierras: acciones de expropiación para fines de reforma agraria y acciones discriminatorias sobre tierras vacantes como dos cartas del mismo mazo

Judiciary in Bahia and Land Conflicts: expropriation actions for agrarian reform and discriminatory actions on vacant lands as two cards from the same deck

Sara da Nova Quadros Côrtes¹

¹ Universidade Federal da Bahia, Salvador, Bahia, Brasil, E-mail: saranqc1@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6969-7585>.

Cloves dos Santos Araújo²

² Universidade do Estado da Bahia, Salvador, Bahia, Brasil. E-mail: cloves8@yahoo.com.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3630-8643>.

Submetido em 31/10/2024

Aceito em 12/12/2024

Como citar este trabalho

CÔRTEES, Sara da Nova Quadros; ARAÚJO, Cloves dos Santos. Poder Judiciário na Bahia e os conflitos fundiários: ações de desapropriação para fins de reforma agrária e discriminatórias de terras devolutas como duas cartas do mesmo baralho. *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 391-426, jan./jun. 2025.

insurgência



InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais

v. 11 | n. 1 | jan./jun. 2025 | Brasília | PPGDH/UnB | IPDMS | ISSN 2447-6684

Dossiê realizado em colaboração com os projetos de extensão **NAJUP Luiza Mahin**, **OBUNTU** e **OFUNGO**



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons 4.0.

Este trabajo es licenciado bajo una Licencia Creative Commons 4.0.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.

Poder Judiciário na Bahia e os conflitos fundiários: ações de desapropriação para fins de reforma agrária e discriminatórias de terras devolutas como duas cartas do mesmo baralho

Resumo

O artigo aborda o Poder Judiciário na Bahia e conflitos fundiários, a partir da análise de ações judiciais - ações de desapropriação de terras para fins de reforma agrária e ações discriminatórias de terras-, no intuito de compreender como a justiça decide diante da diluição da competência, no reconhecimento de posse excedente indenizável e do domínio público de terras pelo Estado. Estudo desenvolvido com pesquisas documentais, decorrentes de conflitos judicializados. Demonstra-se a não presunção de devolutividade da terra e a presunção de domínio privado como aspecto fundamental da cultura jurídica. Sobre a tese da indenizabilidade da posse como forma de legitimação da violência de classe, fica fixada a pendularidade da interpretação como revelação das contradições do Estado capitalista.

Palavras-chave

Conflitos Fundiário. Justiça Agrária. Ação de desapropriação para fins de reforma agrária. Ação discriminatórias de terras devolutas.

Resumen

El artículo aborda el Poder Judicial en Bahía y los conflictos por tierras, a partir del análisis de acciones judiciales - acciones de expropiación de tierras con fines de reforma agraria y acciones discriminatorias de tierras -, con el objetivo de comprender cómo decide la justicia frente a la dilución de competencia, en el reconocimiento de excedentes de posesión y dominio público compensables de tierras por parte del Estado. El estudio se desarrolló con investigación documental, resultante de conflictos judicializados. Demuestra la no presunción de devolución de tierras y la presunción de dominio privado como aspecto fundamental de la cultura jurídica. Respecto a la tesis de la indemnización de posesión como forma de legitimar la violencia de clase, la pendularidad de interpretación se fija como una revelación de las contradicciones del Estado capitalista.

Palabras-clave

Conflictos de Tierra. Justicia Agraria. Acción de expropiación para fines de reforma agraria. Acciones discriminatorias sobre tierras vacantes.

Abstract

The article deals with the Judiciary in Bahia and land conflicts, based on the analysis of legal actions - land expropriation actions for the purposes of agrarian reform and discriminatory land actions -, with the aim of understanding how justice decides in the face of the dilution of jurisdiction, in the recognition of compensable surplus possession and public domain of land by the State. The study was developed with documentary research, arising from judicialized conflicts. It demonstrates the non-presumption of land return and the presumption of private domain as a fundamental aspect of legal culture. Regarding the thesis of the indemnity of possession as a way of legitimizing class violence, the pendularity of interpretation is fixed as a revelation of the contradictions of the capitalist State.

Keywords

Land Conflicts. Agrarian Justice. Expropriation Action for Agrarian Reform. Discriminatory Actions on Vacant Lands.

Introdução

O tema deste artigo é o Poder Judiciário na Bahia e os conflitos fundiários, a partir do recorte de leituras de dois tipos de ações judiciais, em âmbito federal e estadual: ações de desapropriação de terras para fins de reforma agrária e ações discriminatórias de terras, no intuito de compreender o que relaciona esses tipos de ação no reconhecimento de “posse excedente indenizável” e do domínio público de terras pelo Estado da Bahia. São duas cartas do baralho se movimentando na direção da apropriação capitalista dos territórios de uso comunal das comunidades camponesas. Uma leitura a partir de ações judiciais que interferem no acesso à posse e à propriedade pelos camponeses sem-terra, comunidades quilombolas e indígenas, comunidades de fundos e fechos de pasto¹ que lutam pela manutenção, retomada, titulação e demarcação de seus territórios, em conflitos coletivos por terra que foram, de algum modo, judicializados. O estudo foi desenvolvido através de pesquisas documentais, decorrente de um número significativo de conflitos socioterritoriais, alguns judicializados, e referenciado pela consulta a processos judiciais, trabalhos acadêmicos e documentos oficiais.

Justifica-se a escolha do objeto pela quase impossibilidade de transparência e controle social com a diluição da competência criada, após a proclamação da república, com a transferência da propriedade das terras devolutas para os Estados-membros da Federação, e os conflitos de competência judicial decorrentes da luta pela terra nos diferentes espaços-tempos. Há uma necessidade histórica de retornar ao debate sobre as propostas constituintes de criação de uma “Justiça Agrária”, para enfrentar apropriação privada de terras públicas devolutas. Esta apropriação ocorre por intermédio da grilagem para formação de latifúndios, mas também pelas ações de desapropriação e omissões nas ações discriminatórias.

¹ As comunidades tradicionais (geraizeiras, veredeiras, quilombolas, povos indígenas, comunidades de Fundos e Fechos de Pasto, além de outras) são assim identificadas não pelo aspecto da antiguidade existencial, mas pelo modo de vida adotado, pelas relações entre as pessoas e pela relação com a natureza, que são profundamente diferentes do modo de produção capitalista. Na produção capitalista do espaço, que há meio século se expande pelo Oeste da Bahia, as relações são determinadas pela apropriação para a exploração da natureza e do próprio ser humano como parte desta, sobretudo daqueles que são expulsos dos seus territórios e agora retornam e se encontram com os proprietários capitalistas que impõem as condições de trabalho, inclusive análogo à escravidão. Mas esses povos e comunidades resistem e reivindicam a permanência e/ou a retomada dos seus territórios e ressignificam a própria concepção de tradicional. Esse processo de ressignificação é marcado pela produção da própria existência, produção de conflitos, produção de espaços e contra espaços e dos próprios sujeitos sociais como sujeitos políticos em interação permanente com outros sujeitos, também políticos, que estão na outra ponta desta relação social com suas contradições, incluindo a classe social capitalista e o Estado.

Sobre este tema, nos valem da pesquisa “A Questão Agrária no Judiciário Brasileiro” (Lerrer, 2012, p. 10) para esclarecer que é necessário diferenciar as varas agrárias estaduais das varas agrárias federais, devido ao fato de possuírem competências diversas. Em síntese, à Justiça Federal, integrada pelas varas agrárias federais, compete o julgamento das:

causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho (Brasil, CF/1988, art. 109).

Desse modo, a competência das varas agrárias federais está circunscrita a processos que possuem os referidos sujeitos em um dos polos da demanda e que, ao mesmo tempo, estão relacionadas à temática agrária. Na Constituição Federal de 1988, apenas foi prevista a possibilidade de os Tribunais de Justiça escolherem os juízes que tratariam dos conflitos fundiários. Posteriormente, com a Reforma do Judiciário em 2004, o texto constitucional foi alterado, prevendo a possibilidade de os Tribunais Estaduais criarem “Varas Agrárias” com esse mesmo propósito, como consta no artigo original e depois da emenda em 2004. O texto original da CF/88 determinava apenas que:

Art. 126. Para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça designará juízes de entrância especial, com competência exclusiva para questões agrárias.

Parágrafo único. Sempre que necessário à eficiente prestação jurisdicional, o juiz far-se-á presente no local do litígio. (Brasil, CF/1988)

Com a Emenda Constitucional 45 /2009 à CF ficou definido que: “Art. 126. Para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça proporá a criação de varas especializadas, com competência exclusiva para questões agrárias”.

Destaca-se que o parágrafo único do art. 126 da CF/88, que continuou o mesmo com a emenda, traz o princípio da mobilidade que consta da “doutrina de Direito Agrário”. Com ele, o princípio da mobilidade foi elevado a nível constitucional. O juiz sempre que necessário far-se-á presente, para ter um contato direto com os conflitos, conhecerá as verdades que não chegaram aos autos. Essa inspeção não é nenhuma novidade jurídica, trata-se da inspeção judicial prevista no Código de Processo Civil desde 1973, arts. 440-443. A inovação é ter sido incluído na Constituição. O juiz de ofício ou por requerimento, em qualquer fase processual, pode inspecionar coisas, a fim de se esclarecer sobre fato que interesse à decisão da causa. O juiz deve dar ciência às partes desta diligência, ficando autorizadas a participar, prestar esclarecimentos e fazer observações. Da diligência, lavrar-se-á

um auto circunstanciado. É, enfim, um meio direto de prova utilizado pelo juiz para formar a sua convicção.

Na Bahia, há uma Vara Agrária Federal, criada desde 1987. A criação das Varas Agrárias consta como sendo previstas na Lei 7.583/87. Também foi criada Vara Regional de Conflitos Agrários do Oeste da Bahia, sediada na Cidade de Barreiras, que foi extinta. A extinção da Vara de Conflitos Agrários do Oeste da Bahia decorreu de ato da então Presidente do Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA), a Desembargadora Maria do Socorro, afastada do TJBA e, posteriormente presa por decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) como desdobramento da “Operação Faroeste”, que investiga denúncias de venda de sentenças em casos referentes à grilagem de terras na Região Oeste da Bahia. Nestes casos relativos aqui pesquisados de ações discriminatórias juízes se declararam suspeitos por motivo de foro íntimo, assim como em diversos casos da denominada Operação Faroeste. Pesquisas apontam que há uma diluição da competência especializada na esfera federal e não houve criação de varas estaduais previstas em lei. Além disso não há mecanismos que obriguem os juízes a apensar ou julgar conjuntamente os processos estaduais e federais, apesar das tentativas do INCRA. Algumas questões de fundo podem ser levantadas para o debate: o que o judiciário tem considerado “conflito de natureza agrária”? Como essas definições da Política Judiciária para o tratamento das ações de natureza agrária incidem na política de reforma agrária e de regularização fundiária? Como os movimentos sociais podem exercer controle social sobre a Política Judiciária Agrária?

Quanto a abordagem teórica, partimos dos seguintes pressupostos que apontam a necessidade de criação de “Justiça Agrária”, já proposta na Constituinte: a) a produção do espaço agrário envolve uma diversidade de sujeitos sociais cujas interações – estruturalmente permeadas por contradições e conflitos – devem ser tomadas em consideração e situadas nos seus termos de descontinuidades e continuidades, o que nos leva a contemplar e a realçar as ações dos sujeitos envolvidos; b) a forma jurídica, via positivismo legalista, e a forma política de inserção estatal nos conflitos agrários se relacionam com o mercado para garantir a manutenção das estruturas agrárias, sem descuidar das mudanças que, frequentemente, essa manutenção requer; c) é na sua história, com as suas formas diversas e contraditórias, e através de conflitos, envolvendo diversidades de sujeitos sociais e históricos, que se realiza a produção do espaço. O procedimento da análise articulado ao referencial teórico nos permitiu desmontar evidências como a ideia de que o Poder Judiciário seria “o lugar onde se faz justiça” ou “se aplica o direito”, ao menos onde “se diz o direito” ou onde “se mediam conflitos”. Seria um lugar onde a sociedade não precisaria debater o que é a justiça, pois

estaria definido pelo direito e confirmado por um “saber” formalizado por um “exame” ao qual o juiz é submetido e que cria “um direito por saber”.

O referido fenômeno da “injustiça fundiária” (Souza, 2009, p. 13) foi estudado na sua gênese no Brasil desde o regime de sesmarias, regime de posses e Lei de Terras (Silva, L., 2008). Apoiados nesses estudos, entende-se como “injustiça agrária” ora a domesticação do costume pela lei, ora a não aplicação ou a aplicação desta em um processo contraditório e a consolidação da propriedade fundiária capitalista que teve por objetivo afastar as ameaças potenciais representadas pelos lavradores empobrecidos e garantir a continuidade de um princípio colonial no qual negros e indígenas não deveriam acessar a terra. A ação (ou inação) da justiça resultou no desrespeito às tradições comunais de ocupação tradicional da terra, consagrando a propriedade privada absoluta.

O critério que conduziu a seleção de decisões foi a participação de determinados sujeitos no conflito, ou seja, o acesso à terra pelos camponeses sem-terra ou comunidades indígenas e quilombolas, e fundos e fechos de pasto, mas também foram consideradas as diferentes regiões (sul, norte e oeste da Bahia) e as nuances da relação entre fazendeiros e o Estado no Poder Judiciário, a depender do tipo de ação judicial, considerando as denominadas “agro estratégias” para impedir o reconhecimento legítimo da posse e da propriedade pelo Estado. Diante da problemática posta, quem são os sujeitos sociais envolvidos no processo de produção do espaço no conflito? No âmbito do sistema jurídico positivista dominante, sobretudo nos estudos da teoria processual e sua prática, o conflito é, como regra, reduzido à relação de interesses entre as partes diretamente vinculadas ao processo, aparecendo o juiz como órgão equidistante e, entre as partes, assumindo uma posição de hierarquia e neutralidade. No entanto, neste estudo, os sujeitos sociais se apresentam nos conflitos como uma pluralidade, todos defendendo interesses de diferentes classes sociais, ligados ao apossamento e à apropriação territorial, de forma explícita ou implícita, através de ditos e não ditos. Os camponeses se organizam em suas famílias com suas individualidades, suas dores, seus sofrimentos, suas lutas pela sobrevivência, suas alegrias, sua fé, seus interesses individuais e coletivos, suas contradições. Percebendo a necessidade de unir, dividir ou somar esforços, neste contexto histórico do conflito, estes sujeitos organizaram-se em associações.

Posse e propriedade da terra são dois modos de acesso à terra que nos levaram a selecionar tipos centrais de processos judiciais e ações correlatas, quais sejam: as ações de desapropriação para fins de reforma agrária propostas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) – e ações contrárias – na Vara Agrária da Justiça Federal da Bahia (7ª Vara da Justiça Federal da Bahia); e

ações discriminatórias de terras em âmbito estadual no Tribunal de Justiça da Bahia, em conflitos envolvendo comunidades de fundos e fechados de pasto e pretensos proprietários portadores de escrituras de origem questionável, mas com matrículas e registros em cartórios.

O procedimento metodológico central adotado neste artigo consiste na pesquisa documental de ações judiciais de desapropriação de terras para fins de reforma agrária e ação discriminatória de terras devolutas do Estado relativas a casos de conflitos, tendo como fonte primária os documentos inseridos nos processos judiciais que tratam de conflitos por terra, além de rodas de conversas orientadas pela pedagogia investigativa. Nesta proposta metodológica o pesquisador não se transforma em um sujeito passivo, visto que busca responder às questões elaboradas pelos participantes, problematizando e buscando reelaborar as questões da comunidade, de modo que esta seja estimulada a encontrar, ela mesma, respostas às suas questões (Martins, 2019). Apresentamos neste artigo, em parte, os resultados de um esforço metodológico com o propósito de compreender os processos sociais de produção do espaço, a partir do movimento dos conflitos socioterritoriais coletivos na Bahia e sua tradução judicial.

No primeiro item, apresenta-se a análise dos discursos inseridos nos enunciados encontrados nas sentenças das ações de desapropriação de terras para fins de reforma agrária, obtidas in loco nos livros de sentença da 7ª Vara da Justiça Federal da Bahia – Vara Agrária criada em 1987 – quando da interlocução dos juízes com o INCRA – expropriante – autor nas referidas ações com réus denominados “expropriados” – supostos proprietários dos imóveis rurais.

No segundo item, chama-nos a atenção a atuação do Estado-Juiz no conflito como um todo complexo, mas, sobretudo, ação discriminatória de terras devolutas do Estado, no oeste da Bahia, a partir do Conflito da “Larga”, Porteira de Santa Cruz. Trata-se de ação discriminatória de terras devolutas do Estado, que foi proposta pelo rito sumário. As informações decorrem, sobretudo, da consulta a documentos dos autos da ação discriminatória de terras devolutas do Estado, processo nº 8000121-33.2017.8.05.0016, em tramitação na Comarca de Baianópolis (BA), mas também de visitas de campo. A referida ação discriminatória foi proposta em decorrência do agravamento do conflito fundiário instaurado numa parte do território da “Larga”, mais especificamente na denominada “Fazenda Patrícia”. A terra é tradicionalmente ocupada pelas comunidades, com posse secular e com evidências de se tratar de terra devoluta conforme apurado no procedimento administrativo sumário que serviu de embasamento para a propositura da ação discriminatória. Nos autos desta ação, estão reunidos documentos decorrentes de outras ações que disputam a posse da área discriminada. Trata-se de território de

uso comunal denominado “Larga”, localizado no Município de Baianópolis, muito embora as residências das comunidades estejam fixadas no Município de Serra Dourada (BA), em sua maioria, visto que algumas famílias residem também nos Municípios de Santana e Tabocas do Brejo Velho.

1 Desapropriação de terras para fins de reforma agrária e os sentidos da “regularização” de área de posse excedente do registro público: aberturas para indenizabilidade de terra pública devoluta

Este item trata dos estratagemas para garantir a possível indenização da terra pública devoluta. Estudos mostram que, se por um lado, em 1850, “A Lei de Terras visava promover o ordenamento jurídico da propriedade da terra que a situação confusa herdada do período colonial tornava indispensável” (Silva, L., 2008, p. 15), por outro, contribuiu com a imissão de títulos de propriedade para formação da classe dos proprietários de terra e consolidação do Estado nacional (Silva, L., 2008, p. 90). Ligia Osório Silva (2008, p. 90) nos explica que:

Na realidade, os dois processos – a consolidação do Estado Nacional e formação da classe dos proprietários de terras – ocorrem simultaneamente, embora nem sempre de forma tranquila, implicando conflitos e acomodações que estão registrados nos desdobramentos da história da apropriação territorial e em seu ordenamento jurídico.

Dessa leitura, apreende-se que, se a lei “pretendia estancar o processo de apossamento que vinha ocorrendo indiscriminadamente até então”, registra-se que as tentativas para a “sua aplicação” suscitaram “resistências”, gerando “tudo aquilo que foi ‘a questão de terra’ no período em foco” (Silva, L., 2008, p. 151).

Em alguns processos, na Vara Agrária Federal da Bahia, foi encontrada a questão apontada pelo INCRA do “caráter devoluto de terras sem registro imobiliário” que o juiz identifica como “que desafia o entendimento”. Vê-se a sentença, emitida em 2006, inserida nos autos do Processo nº 2002.33.00.030036-7, proposto em 2002, contra a empresa Bahia Specialty Cellulose S/A, com imissão de posse em 30 dias: com mandado translativo em 2006, município de Água Fria, consta um conjunto de imóveis sem denominação identificada, classificado como grande propriedade improdutiva com 12.136 hectares de área registrada e 13.009 hectares de área efetivamente encontrada. Há uma diferença de 873 hectares para além do registrado, levando a uma valorização de um milhão entre o valor ofertado pelo INCRA e avaliado pelo perito judicial, no conjunto de Valor da Terra Nua (VTN) e benfeitorias. O juiz decide em nove meses: “À vista do exposto dou pela

indenizabilidade da posse exercida postergando o reconhecimento da Ré como titular da posse *ad usucapionem* para após a manifestação do Estado da Bahia”. (Brasil, 2002c). Nesse e em outros processos, o juiz defende a tese “titularidade dominial de área excedente do registro”.

Encontra-se um enunciado que traz o sentido de uma leitura da história da formação da propriedade privada no Brasil, desde a Lei nº 601 de 1850, que contribui para o fenômeno da “injustiça agrária” por afastar a possibilidade de retificar os cadastros, extremando o domínio público do particular, em sede de desapropriação e, assim, resgatar a dimensão sancionatória como forma de subordinação da propriedade privada ao interesse coletivo. Vê-se, mais uma vez, – pela atuação judicial – estratégias que bloqueiam mais um momento em que se tentou subordinar a propriedade privada – pela óbvia não indenizabilidade na desapropriação de terra pública – para reduzir as injustiças agrárias consolidadas em cada conjuntura:

Fundamentação

I – A área excedente do registro

O INCRA, na inicial, pugna pela retenção dos valores relativos ao excesso de terra encontrado além do registro dominial. A expropriada alegou aquisição *ad corpus*, que foi rechaçada por este juízo, assim como argumento de usucapião em defesa, tendo sido explicitado na referida decisão que o argumento com juridicidade é um *minus* da tese de usucapião, ou seja, a posse *ad usucapionem*. Naquela oportunidade, foi ressaltado eventual interesse do Estado da Bahia que, **entretanto em manifestação expressa, disse não ter interesse no feito.**

O caráter devoluto de terras sem registro imobiliário

É comum, pelo menos neste juízo, o INCRA apontar para o caráter devoluto de terrenos, expropriados por não terem sido encontrados, junto às serventias cartoriais da região, registro e matrícula dos imóveis. Trata-se de equívoco, que desafia entendimento já pacificado no Supremo Tribunal Federal, segundo o qual terra devoluta não se presume (orientação bem expressa nos *leading cases* RREE 84.063, de 08.03.77, e 90.985, de 05.12.80). Por esta incontestável angulação de nossa mais alta corte, decorre que da ausência de registro e matrícula do imóvel não deflui logicamente o caráter de sua titularidade dominial pública.

A ausência de registro imobiliário pode, em muitos casos, ser apenas consequência das imperfeições do sistema registral brasileiro desde a sua origem, na qual a registrabilidade de negócio translativo era obrigatória apenas para atos *inter vivos*, introduzida pelo art. 35 da Lei Orçamentária 317, de 21.10.1843, cuja preocupação central era o controle de hipotecas celebradas. Antes da nova orientação adotada pelo Código Civil de 17 e

confirmada por leis posteriores, esse **sistema, pela sua incipiência** (que continuou nos Regulamentos 1.318, de 30.01.1854, e 3.453 de 26.04.1865, na Lei 3.272, de 5.10.1885, nos Decretos 169-A, de 19.1.1890, 370, de 2.5.1890), *não tinha usualidade jurídica*, do que resultava que um sem número de alienações, sobretudo as *causas mortis* (de que não se exigia a obrigatoriedade da transcrição), ficou neste País à margem de qualquer controle registral por largos anos. Não por outra razão, Teixeira de Freitas já anotava, *litteratim*: ‘Regul n. 1318 de 30 de janeiro de 1854. Arts. 91² e seg. Com esse registro nada se-predis põe, como pensão alguns para o cadastro da propriedade immovevel, base do regime hypotecario germânico. Teremos uma simples descrição estatística, mas exacta conta corrente de toda a propriedade immovevel do paiz, demosntrando sua legitimidade, e todos os seus encargos. O systema cadastral é impossível entre nós. (Consolidação das Leis Civis: Rio de Janeiro, B.L Garnier, 1876, p. 535) [sem grifo no original]. Transcrição textual.

Essa passagem do genial jurista dá a exata dimensão da irrazoabilidade de exigir a história registral de todo e qualquer imóvel no País em suas mutações dominiais. A ausência de dados registraes e sua cadeia sucessória, repita-se, não transforma nenhum imóvel em devoluto. Terras devolutas, segundo a clássica delimitação do famoso art. 3º da Lei 601 de 1850, ainda de invocação obrigatória para entendimento do assunto, são:

‘§ 1º As que não se acharem applicadas a algum uso publico nacional, provincial, ou municipal.

§ 2º As que não se acharem no dominio particular por qualquer titulo legitimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em commissio por falta do cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura.

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

§ 4º As que não se acharem occupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em titulo legal, forem legitimadas por esta Lei.’

A dicção dos artigos acima tem ainda que ser obrigatoriamente entendida conexivamente com a indicação do art. 8º da mesma Lei, que prescreve:

Art. 8º Os possuidores que deixarem de proceder à medição nos prazos marcados pelo Governo serão reputados caídos em comisso, e perderão por isso o direito que tenham a serem preenchidos das terras concedidas por seus títulos, ou por favor da presente Lei, *conservando-o somente para serem mantidos na posse do terreno que ocuparem com efetiva cultura*, havendo-se por devoluto o que se achar inculto’. (sem destaque no original)

² O art. 91 referido determinava que “Todos os possuidores de terras, qualquer que seja o título de sua propriedade, ou possessão, são obrigados a fazer registrar as terras, que possuírem, dentro dos prazos marcados pelo presente Regulamento, os quaes se começarão a contar, na Côrte, e Provincia do Rio de Janeiro, da data fixada pelo Ministro e Secretario d’Estado dos Negocios do Imperio, e nas Provincias, da fixada pelo respectivo Presidente”. (Brasil, 1854)

Um dos grandes comentaristas da Lei 601, Paulo Garcia, dá a exata inteligência sistemática desse dispositivo no conjunto dos propósitos da lei, *verbantim*:

‘Portanto, o que resulta claro do art. 8º é que, mesmo não sendo revalidada ou legitimada, a posse com efetiva cultura era respeitada, e o terreno nessas condições não era devoluto. Devoluto seria apenas o terreno que se achasse inculto à época da lei. Assim, pode-se afirmar que não são devolutas, além daquelas a que se refere o art. 3º da Lei 601, também aquelas terras que em 1850 estavam na posse de alguém, desde que cultivadas (Terras Devolutas. Rio de Janeiro: Livraria Oscar Nicolai, 1958, p. 50-1)’. (Brasil, 2002c)

A ideologia aparece pelo efeito de evidência na proteção do proprietário. A evidência histórica das “imperfeições do sistema registral desde sua origem” e que “o sistema (registral), pela sua incipiência não tinha usualidade jurídica”, serve de condição de produção do discurso materializado no enunciado “terra devoluta não se presume”, logo, se presume terra privada, mas não pública. Esse estratagema, ao tempo que exime os proprietários da sua obrigação e responsabilidade jurídica do registro, dá força de validade a um costume típico da classe, qual seja: não delimitar, demarcar e registrar, o que permite a apropriação de terras de posseiros, de indígenas, quilombolas e de terras pública devolutas. Utiliza-se ora a letra da lei, ora as brechas da lei para manutenção dos costumes de classe.

No trecho citado, busca-se definir a terra devoluta por oposição, ou seja, pelo que ela não é. Há uma presunção de cultivo à época como elemento que justifique a investigação da devolutividade da terra hoje. Outro argumento era a não obrigatoriedade da transcrição no caso de alienação *causa mortis*, mas o juiz não indica qual a passagem legal que garantia essa permissividade. A permanência da “injustiça agrária”, neste estratagema entre lei e costume, – neste enunciado, denominado de usualidade jurídica –, aqui se dá quando se põe no discurso o ato de defesa histórica dos privilégios “como resistência” à delimitação, demarcação e registro. Não como causa das imperfeições do sistema registral, mas como efeito. Como se os proprietários fossem vítimas desse sistema e, portanto, agora devessem ser indenizados por isso. Impõe-se como condição de produção do discurso, que, mais uma vez, vem beneficiar o proprietário, a natural ausência de registro desde 1850, aliada à ausência de prova de que os terrenos eram ocupados com “efetiva cultura” – condição de validade à época e ainda hoje com a função social –, para se conseguir o efeito desejado. O que há de objetivo é que hoje o terreno foi encontrado inculto, sem função social e sem o registro de quase 873 hectares. Deve o proprietário ser premiado com a indenização?

O juiz qualifica de passagem genial a alegação do jurista Teixeira de Freitas – a defesa da impossibilidade de “um sistema cadastral entre nós”, pois resolve sua questão imediata de não dar validade ao título ③ no trecho: “Essa passagem do genial jurista dá a exata dimensão da irrazoabilidade de exigir a história registral de todo e qualquer imóvel no País em suas mutações dominiais” (Brasil, 2002c). Ocorre que é sobre esse mesmo sistema necessário de cadastro, que serve como base do regime de hipotecas, a garantia da segurança jurídica do, incipiente à época, mercado de terras. Assim, o Poder Judiciário garante a permanência da impossibilidade do sistema registral, premiando quem, na história, – defendeu e “resistiu” a qualquer forma de delimitação e registro da propriedade da terra – contribuiu ativamente para este quadro de coisas. O Poder Judiciário opta, atualmente, por promover a manutenção das terras nas mãos desses que com recursos públicos podem comprar outros imóveis rurais para manter seu patrimônio. Se não há prova de ser devoluta e não há prova de ter havido ocupação com efetiva cultura, recorre-se a uma presunção, uma crença sem evidência, outro modo de operar com a ideologia. Ocorre que essas presunções não ocorrem em casos de reintegrações de posse de comunidades tradicionais.

Essa argumentação, que volta à Lei de terras – silencia as obrigações posteriores de demarcação, delimitação e registro –, de que não há que se exigir a história registral de todo e qualquer imóvel pela ausência desse tipo de dado e de sua cadeia sucessória, abre para a hipótese de questionamento da higidez de todo e qualquer título jurídico e, portanto, colocaria a questão da necessidade de serem definidos outros parâmetros jurídicos na resolução dos conflitos fundiários no Brasil. O não dito, mas explicitado, é que a ausência de dados registrais não retira em si a higidez e validade do título para outros fins, pois vale para hipoteca. Aqui, observa-se a contradição interna do discurso jurídico, visto que se utiliza desse procedimento – a ausência de dados registrais – como única prova judicial para expulsar indígenas, quilombolas e sem-terra em ações de reintegração de posse, sem perícia ou prova da posse, ocupação ou cultivo. No entanto, tal procedimento não é utilizado para restringir a indenização nos termos do título.

Não mencionado que a concentração de interesses derivasse de conflitos que giravam em torno da terra, pois “divisas principalmente dessas últimas (propriedades rurais havidas por título de posse com cultivos efetivos) só são firmadas e respeitadas por armas de fogo desfechadas em emboscadas de trás dos grossos troncos de nossas árvores seculares” (Viana apud Silva, L., 2008, p. 101). Para uma classe que tinha esses tipos de expedientes de força – escravidão e violência – no intuito de garantir sua segurança jurídica, não precisava se fixar no

título como modo de regulação, sendo esses outros mecanismos de manutenção do fenômeno da “injustiça agrária” apagados do referente nos enunciados do juiz.

Para fortalecer a ideia da indenizabilidade no item “Caráter devoluto das terras sem registro imobiliário”, reforça o argumento que “É comum, pelo menos neste juízo, o Incra apontar para o caráter devoluto de terrenos expropriandos”. Materializa-se uma defesa do juiz da restrição das possibilidades jurídicas do Estado da Bahia em propor ação discriminatória para, por meio de provas, estremar o domínio público do particular. O debate, mais uma vez, desloca-se da coisa em si, da posse ou do registro do proprietário na história do imóvel, para o interesse do Estado da Bahia ao alcance da oligarquia regional, com poder suficiente para exercer pressão sobre os executivos estaduais, a Justiça e a Polícia, no sentido de legitimar a apropriação ilegítima de terras. Dito isso sobre a história, nesta mesma sentença, o juiz reconstrói os balizamentos para as principais estratégias da suposta defesa do proprietário privado, como em um parecer, conforme segue:

Essa breve digressão tem por propósito deixar claro que qualquer alegação de terra devoluta somente pode ser formulada com os olhos postos nos seguintes balizamentos:

I – A ausência de registro imobiliário pode decorrer das imperfeições do sistema registral brasileiro e da não-obrigatoriedade de submissão a ele de vários atos translativos, sobretudo os oriundos *causa mortis*, por expressa ressalva legal antes do Código Civil de 1917, dando, como consequência, a inexistência de um espelho fiel de todas as translações [sic] dominiais.

II – A qualidade de possuidor atual pode resultar de *accessio possessionis* que tenha origem na hipótese do art. 8º da Lei 601 de 1850, que resguardou o direito do possuidor de área cultivada, ainda que não tenha havido revalidação de sesmaria nem legitimação de posse, do que pode decorrer, também, a exemplo da hipótese anterior, posse *ad usucapionem*.

III – Excluídas as hipóteses anteriores, a alegação de terra devoluta deve vir precedida de prova conducente à verossimilhança do alegado, conforme inobjetável entendimento do STF, segundo o qual terra devoluta não se presume. Sua alegação teria que vir provada por ação discriminatória que estremasse o domínio público do particular. Se provado caráter de devoluto de tais terras, o que implicaria dizer que elas seriam de domínio estadual (fora as exceções de domínio federal), ao INCRA estaria vedada sua expropriação, a não ser que ela resultasse de autorização legislativa.

De todo o exposto, segue-se que a invocação do caráter devoluto de terras expropriandas é impertinente para o presente caso, conforme ainda se confirmará breve trecho. (BRASIL, 2002c) [grifo nosso]

Pode-se concluir desses enunciados que, para efeito de indenizabilidade da área de posse, no hiato criado pelas duas competências – federal de desapropriar e estadual de discriminar –, o juiz admite que basta o Estado da Bahia expressar

ausência de interesse público, por meio de sua procuradoria jurídica. Os enunciados, aqui, extrapolam a decisão e passam a orientar uma leitura da história, restringindo os balizamentos para caracterização de terra devoluta, na defesa da classe dos proprietários, ao longo da história, para além das necessidades do processo em si. Para além de retomar a ausência de registro em benefício do proprietário e da possibilidade de posse *ad usucapionem*, refere, por meio da doutrina do direito administrativo, a restrição de autorização legislativa ao INCRA, pois sendo devolutas seriam terras estaduais.

Superada a questão da devolutividade, passa o juiz, ainda nesta sentença, a discorrer sobre a posse, pois, mesmo não sendo devolutas, o juiz justifica o deferimento da indenização de área excedente de 873 hectares como segue abaixo:

Indenizabilidade da posse

A exigência de posse autônoma, sobretudo marcada pela ancianidade, qual ocorre com a dos autos, enseja sua indenizabilidade, sabido tratar-se de direito real (por existir oponibilidade *erga omnes*, sujeição da coisa à pessoa, em caráter imediato e direto, e ausência de sujeito passivo determinado) de existencialidade distinta e até oponível à propriedade, mesmo porque nosso sistema consagra orientação iheringiana do uso ou destinação econômica do bem.

[...]

Fique-se certo que, havendo contraste entre a qualidade do possuidor e a do proprietário, nem por isso aquele, que tenha possuído o imóvel com *animus domini*, deva ser desalijado da pretensão indenizatória. (Brasil, 2002c) [grifo do autor]

O juiz afirma, com base na doutrina, que: “A desapropriação da propriedade é regra, mas a posse legítima ou de boa-fé também é expropriável, por ter valor econômico para o possuidor, principalmente quando se trata de imóvel utilizado ou cultivado pelo posseiro”. E ainda da doutrina extrai que “A condição de posseiro não é a de simples detentor ou de mero possuidor, [...] definindo-se como um direito real consuetudinário” (Brasil, 2002c). Anote-se que essa força dada à posse sem título agregada ao direito de propriedade não é a mesma dada às situações de posse sem título de indígena, quilombola ou mesmo de posseiros, garantindo privilégios de classe constituídos, violentamente, na história. A violência de classe costuma construir sua própria legalidade ou modo de aplicação dessa. Por fim, afasta a situação de terra devoluta, cria salvaguarda de direitos do possuidor com base na Lei nº 601/1850 para concluir que a posse, neste caso, é “*ad usucapionem*” e “não há óbice legal à liberação dos valores relativos à posse sem registro aos “Expropriandos”, como segue:

Restrição ao direito do possuidor só haveria se ocorresse conjuntamente, ou mesmo alguma delas, das seguintes situações:

[...]

se houvesse alegação de terra devoluta pelo Estado da Bahia, o que não é o caso (já que ele se manifestou expressamente em contrário), ela teria que vir acompanhada de prova conducente à verossimilhança do afirmado (ação discriminatória passada em julgado), inclusive com evidência de que a posse atual não resulta de *accessio possessionis* que remonte à hipótese da Lei imperial 601 de 1850, que salvaguardou os direitos do possuidor, ainda que ele não tenha requerido legitimação da posse ou revalidação do domínio, com o que foi afastado o caráter de devoluto. Havendo tal prova, a expropriação somente teria seguimento se houvesse autorização legislativa que possibilitasse a União, em nome da suposta hierarquia federativa, desapropriar bens de outro ente político.

Percebe-se, pela leitura dos autos, que [...] a posse dos Requeridos é *ad usucapionem*, perfectibilizada muito antes do ato imissional em favor do INCRA, conforme ainda quesitação a que respondeu o Perito [...], informando que a posse exercida tem sido exercida pacificamente, sem que tenha sido apurada qualquer reivindicação das terras possuídas. Por outro lado, instado a se manifestar, o Estado da Bahia expressou ausência de qualquer interesse público estadual sobre o imóvel objeto desta ação, conforme já assinalado. (Brasil, 2002c) [grifo do autor]

Trata-se da posse sem diferenciar se “grande propriedade”, como é o caso, da média e da pequena propriedade, como fez a Constituição Federal de 1988, com uma argumentação capaz de legitimar qualquer indenizabilidade de grandes porções de terra sem registro. Não há no enunciado prova nos autos de terrenos cultivados pelo posseiro, no caso a empresa Klabin Bacell/Bahia PULP S.A. Preenche-se de sentido a posse e sua indenizabilidade com o *animus domini*, a ausência de outro proprietário reivindicante, ausência de alegação de terra devoluta pelo Estado da Bahia titular do interesse e, por fim, justifica-se pelo costume (direito consuetudinário). Mesmo que o INCRA alegue ser terra devoluta, não se investiga essa hipótese, deferindo a liberação dos valores. Cabe ainda fixar que quando o juiz fundamenta “nosso sistema consagra orientação iheringiana do uso ou destinação econômica do bem” está superando a função social e formas tradicionais de uso da terra previstas na constituição por uma doutrina civilista.

Ainda quanto à devolutividade da terra, há uma sentença, emitida em 6 de novembro de 2007, em Ação Ordinária, Autos nº 0001782-95.2005.4.01.3300, proposta por Edízio Muniz Ferreira Junior contra o INCRA na qual, mesmo quando o Estado da Bahia demonstra interesse, – ocorrendo em paralelo à desapropriação uma Ação Discriminatória –, o juiz segue com a ação de desapropriação, considerando procedente a ação ordinária – a favor do proprietário –, sem averiguar a dominialidade do imóvel, nos seguintes termos:

[...] Nada haveria de novo, não fosse a intervenção do Estado da Bahia nos autos da desapropriação, pontuando que parcela da área expropriada incluída no Decreto Presidencial lhe pertence. Em acréscimo, o Estado da Bahia ajuizou contra o expropriado neste Juízo, ação discriminatória (2007.4615-3).

Pois bem. Malgrado tenha sido desenhada essa ampla moldura, *penso que a interferência do Estado da Bahia* – sob o argumento de que parcela da Fazenda Conjunto Conceição, por caracterizar terra devoluta, lhe pertence – não tem o condão de afetar o exame da produtividade daquele imóvel.

Assim, como ocorre na ação de desapropriação, também na ordinária declaratória de produtividade de imóvel rural, a figura do domínio é de pouco interesse cingindo-se a positivar a legitimidade da demanda. Se no feito expropriatório o trespasse para o Poder Público é cogente e ocorrerá independentemente de quem seja o proprietário do imóvel, também na ação tendente a obstar a desapropriação o que interessa, em verdade, é o exame da produtividade do bem.

Desse modo, a investigação da produtividade – como antecedente lógico e necessário para a ação de desapropriação – vincula-se muito mais às características apresentadas pelo imóvel em si, parecendo irrelevante a pesquisa de sua propriedade. Noutros termos, ainda que a Fazenda em questão pertença apenas em parte ao autor, o exame de sua produtividade deve atentar para o seu todo, na medida em que, efetivamente, caracteriza, neste momento, um imóvel ocupado em 812,6746ha.

Corroborando a assertiva, tem-se expressa declaração do Estado da Bahia nos autos da ação discriminatória (n. 2007.4615-3) no sentido de que não pretende desapossar o réu da área que ocupa, com fundamento na Lei de Terras do Estado da Bahia (Lei Estadual n. 3.038/72) que preserva a posse dos ocupantes de terras devolutas. (Brasil, 2005b) [grifo nosso]

O juiz delinea e seleciona, discursivamente, a divergência sobre a qual quer decidir. Seleciona do referente o que considera relevante, excluindo a questão do domínio, da propriedade, pois quer apenas decidir sobre produtividade. Identifica que o Estado da Bahia, em 2007, propõe na Vara Agrária Federal uma Ação Discriminatória e o INCRA pede para ser assistente, o que poderá levar a um destacamento de parte da propriedade como terra pública e, por consequência, a ausência de obrigação do INCRA no seu dever de indenizar essa parte de terra pública devoluta ao proprietário privado. Apagando o referente, o juiz decide: “indefiro o requerimento de assistência formulado pelo Incra e determino a remessa dos autos ao MM juiz Estadual da Comarca de Itajubá/BA”, em 2007. Em 2011, há outra decisão: “excluo o Incra da lide [...] e determino, por conseguinte, a remessa dos autos ao Juízo Estadual”. Pode-se, aqui, concluir comparativamente, pois, nesse caso, o Estado da Bahia alega que a terra é devoluta, e, no caso anterior, não havia essa alegação. Há casos em que o juiz traduz o efeito do discurso em favor da posse do latifúndio. Nesse caso, ocorre a mesma coisa, mesmo com o Estado da Bahia e a autarquia federal do INCRA tendo outra posição. O manejo da posição do Estado da Bahia que, no caso anterior, validou a decisão de não

investigar se seria terra devoluta aqui não validou decisão contrária, evidenciando o arbítrio. O juiz usa nesse caso, e não antes, o argumento da competência estadual, remetendo para o poder local a decisão.

Na decisão acima, o juiz não traz a legislação estadual e federal que embasa sua decisão, nem mesmo sobre a competência ser estadual, e, assim, não enquadra em uma forma jurídica seu discurso, substituindo por um discurso vago como em “penso que a interferência do Estado da Bahia” ou em “parecendo irrelevante a pesquisa de sua propriedade”. Para decidir, afirma: “Dito isso e permeando a questão de fundo, é preciso fixar os contornos da presente demanda”. Quando traz a legislação estadual, é para proteger a posse do proprietário, sendo que o que está em jogo é a propriedade, a indenização de patrimônio público ou privado. Em casos similares, o Estado da Bahia pede suspensão do levantamento da quantia ofertada pelo INCRA até que se identifique se há e qual a área de domínio público, podendo haver imissão de posse pelo INCRA (Brasil, 2005b).

Ainda sobre o tema da dominialidade, há uma sentença, em ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, emitida no ano de 2005, ação proposta em 2002, imissão de posse em dois anos, inserida nos autos do processo nº 2002.33.00.026080-5, tendo como réu o espólio de Victor Meirelles Filho, imóvel classificado em grande propriedade improdutiva no município de Gandú, imóvel de nome “Fazenda Conjunto Mineiro”, com 243,753 ha de área registrada e 323,4813 ha de área planimetrada pelo INCRA, com diferença entre as duas de aproximadamente 89 hectares de área de posse (38%). Diante dessa diferença, segundo consta na sentença, em item denominado “Titularidade dominial da área excedente do registro”, “O Incra, desde a inicial, requer o bloqueio do valor indenizatório da área sem registro imobiliário” ao argumento de que “presumidamente são de propriedade do Estado”. Os expropriandos “na Contestação questionam o caráter devoluto de parte das terras”, mas não há provas da aquisição da posse aqui mencionada. Sobre essa divergência, decide o juiz: “Labora em erro (o Incra) a autarquia-expropriante nessa alegação, que se tornou recorrente nos feitos agrários, de caráter devoluto de terrenos expropriandos por não terem sido encontrados, junto às serventias cartoriais da região, registro e matrícula dos imóveis”, pois “terra devoluta não se presume”. Presume-se, então, propriedade privada, mesmo sem registro e uso, para efeito de indenização (Brasil, 2005b).

O juiz traz como justificativa os mesmos enunciados do processo anterior, com os chamados “leading cases”³ de 1977 e 1980, como uma forma de, ao trazer casos anteriores, conspirar contra o espírito da nova Constituição de 1988 para manter a estrutura fundiária do país pós-Constituição. Do mesmo modo, o juiz libera os valores da posse sem registro por considerá-la *ad usucapionem*, sendo que a especificidade desse processo se fixa em dois fatores. Primeiro, não aparece a intimação do Estado da Bahia para que fale sobre seu interesse. Segundo, o próprio juiz corrige o laudo do perito judicial, que somente avaliou área, objeto do registro para somar o valor da VTN e não a área excedente não avaliada, como segue:

Valor da terra-nua

De início, impõe-se corrigir a omissão do laudo oficial em avaliar somente área objeto do registro, que não é a único objeto da pretensão expropriatória. Embora mencione a área total em certa passagem do laudo [...] o Perito termina por não considerá-la nos cálculos. Assim, multiplicando o valor do VTN, R\$ 650,00, pela área total, 323,38 (hectares), tem-se o valor total de R\$ 210.262, que ora adoto como apto à indenização da área total exproprianda. (Brasil, 2002d) [grifo do autor]

Os principais elementos para análise são: na contestação, o réu questiona o caráter de terra devoluta de parte das terras, mas o juízo não justifica, não traz a prova, nem mesmo cita o possível interesse do Estado da Bahia ou a necessidade de retificação do registro; o perito não considera área excedente no valor da VTN 152.589,51. Ao contrário de outros processos, aqui evidenciou-se que o juiz não considera “pedra de toque” a perícia, nem mesmo cinge-se essa ao expert, pois aqui “corrige” o que considera omissão do laudo administrativo e do laudo judicial para somar o valor da área excedente do registro, aumentando o valor por sua própria decisão – ao multiplicar o valor do hectare pela área que considera total – do valor para VTN que, assim, passa a ser de R\$ 210.262,00. É certo que o juiz pode, mas, em outras decisões escamoteia tal procedimento, diante de um registro contestar o laudo judicial. O que se apresenta aqui como síntese é que contesta, em geral, quando há prejuízo para o proprietário e acata o laudo quando há benefício. Discursivamente, quando adere ao laudo, escamoteia sua decisão como “técnica”. Como efeito de sentido, tem o poder de modelar perícias futuras com seu entendimento, já que se dispõe a contestar o laudo. Nestes termos, pode-se inferir que a desapropriação se tornou estratégia adequado juridicamente para

³ São casos líderes, uma referência à fonte do direito de origem estadunidense que se rege pelo *common law*.

regularizar a posse excedente ao registro, mesmo que terra pública, burlando inclusive a proibição de usucapião de terra pública⁴.

Em casos recentes, foi encontrado, na petição inicial do INCRA, que dá início ao processo judicial, o seguinte requerimento: “Intimar o Estado da Bahia, através da sua procuradoria, para querendo se manifestar quanto ao interesse do mesmo sobre a área objeto da presente ação” (INCRA apud Brasil, 2011d). O juiz da Vara Agrária indefere esse pedido, na denominada “Decisão Inicial”, conforme trecho a seguir:

Quanto ao requerimento de intimação do Estado da Bahia, cabe ao INCRA comunicar o fato ao Estado da Bahia e a este promover a ação de discriminação de terras devolutas, não havendo que falar em presunção de propriedade do Estado. Por isso, fica indeferido o requerimento de intimação do Estado da Bahia. (Brasil, 2011d)

Com essa decisão, o Poder Judiciário desresponsabiliza-se em averiguar a existência de terra pública e remete a responsabilidade ao INCRA. O lugar em que se coloca o Poder Judiciário é de um aparelho que atua para salvaguardar o direito de propriedade privada, mas não se obriga a salvaguardar a terra pública pertencente ao Estado. Pode-se concluir que um critério de demarcação judicial não é o registro, mas “a ausência de qualquer reclamação de terceiros”, podendo ser terra grilada e, não reclamada em tempo pelo Estado de Bahia, pode ser indenizada. Esse critério pôde ser construído historicamente exatamente pela condição de produção do discurso judicial ☉ a interdição do discurso dos aqui denominados “terceiros”, somada à máxima de que o direito não socorre aos que dormem.

Sobre esse tema, cabe fixar que o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que não se discute em sede de ação de desapropriação “questão atinente ao domínio”, mesmo sendo sobre “terras expropriadas” que “caracterizam-se como terras devolutas situadas na faixa de fronteira e, por isso, pertencem à União”:

Não se discute, em sede de ação de desapropriação, questão atinente ao domínio [...] havendo fundada dúvida sobre o domínio, o preço ficará em depósito, ressalvada aos interessados a ação própria para disputá-lo. [...] Assim como deve ser excluída qualquer discussão sobre o domínio do bem expropriado, também não se pode permitir a inclusão ou a permanência do Estado do Paraná no processo, sendo descabida a argumentação de que o ente federativo tenha expedido título *a non domino* ao expropriado, máxime presente a previsão legal à ratificação dos títulos de alienação ou de concessão de terras referentes a pequenas e médias propriedades rurais,

⁴ Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião, nos termos do artigo 183, § 3º da CF.

situadas na faixa de fronteira, efetuadas pelos Estados. [...] Tendo como certa a higidez do título de propriedade, tem-se como descabida a extinção do feito sem julgamento de mérito [...]. ‘Neste RE, fundado no art. 102, III, a, da Constituição, alegou-se ofensa aos arts. 5º, XXIV, e 184, caput, da mesma Carta.’ Sustentou-se que as terras expropriadas caracterizam-se como terras devolutas situadas na faixa de fronteira e, por isso, pertencem à União. Asseverou-se, assim, que ‘os títulos dominiais dos expropriados são ilegítimos e, conseqüentemente, é indevida qualquer indenização aos mesmos pela ‘perda da propriedade’, uma vez que essa sequer ocorreu’ [...]. O acórdão recorrido, com apoio no conjunto fático probatório dos autos e na legislação infraconstitucional, entendeu ser *descabida a discussão acerca de domínio na presente ação de desapropriação, bem como julgou hígido o título de propriedade cuja legitimidade se questiona*. [...]. (RE 576.272, rel. Min. Ricardo Lewandowski, decisão monocrática, julgamento em 20-2-2008, DJE de 5-3-2008.) (Brasil, Supremo Tribunal Federal (STF), 2007, p. 17,) [grifo nosso]

Ainda sobre a indenizabilidade, encontra-se o enunciado de um juiz: “2. A dimensão do imóvel expressa no registro imobiliário não deve prevalecer sobre a área planimetrada, já que somente a consideração da área efetivamente existente assegura a justa indenização do imóvel desapropriado”. (Brasil, 2005c) Nesse caso, em atenção ao Decreto Presidencial de 29 de dezembro de 2004, tendo como autor o INCRA, como nas demais ações desse tipo, e réu a empresa Barreto de Araújo Lavoura, Indústria e Comércio S/A, o imóvel foi classificado em média propriedade improdutiva por não alcançar índices de GUT (17,30) e GEE (32,30) no município de Gongogi, “Fazenda São João” com 164,0000 ha de área registrada e 187,1690 ha de área planimetrada pelo Incra, com diferença de 23 hectares (14,2%). Quanto ao tempo, o processo durou três anos, do protocolo à sentença, e a decisão sobre imissão de posse ocorreu dois meses após o início da ação, segundo a sentença. Nessa ação, pode-se destacar fato também corriqueiro nas ações de desapropriação, como a presença do interesse dos bancos, no caso concreto, o “Banco Econômico S/A pretendeu a habilitação do seu crédito hipotecário”.

Interessa, neste tema, registrar que na sentença consta que o INCRA entende, com base em decisões de tribunais, que, havendo divergência entre área registrada e a medida, o expropriado somente poderá levantar o valor da indenização correspondente à registrada. O depósito indenizatório relativo ao espaço remanescente ficará retido em juízo até que o suposto proprietário promova a retificação do registro, ou seja, decidida, em ação própria, a titularidade do domínio da área que não consta no registro. Ocorre que o juízo da Vara Agrária da Bahia nega este pedido de bloqueio do INCRA com os seguintes fundamentos:

Fixadas as balizas iniciais, ao caso concreto para examinar a diferença existente entre a área registrada e aquela, efetivamente, encontrada pela autarquia expropriante. Registre-se de logo, que segundo Decreto

Presidencial acostado aos autos indica, expressamente, que a desapropriação refere-se ao total da área encontrada (vale dizer 187,1690), tendo ainda o INCRA providenciado a expedição de TDA's referente a esta mesma área.

Nesse ponto, não há como deixar de reconhecer que a indenização, para cumprir o comando constitucional, deve ter em conta não apenas a área registrada, mas aquela realmente existente. Quanto ao tema, calha invocar os seguintes precedentes do eg. Tribunal Federal da 1ª Região: [...] '2. A dimensão do imóvel expressa no registro imobiliário não deve prevalecer sobre a área planimetrada, *já que* somente a consideração da área efetivamente existente *assegura* a justa indenização do imóvel desapropriado. 5. É sabido que o título registrário pode divergir quanto à área nele referida, com aquela realmente existente ou aquela encontrada pela perícia. Sendo a área do registro menor do que área apurada pelo perito, deve esta prevalecer, pois retrata *a verdade* dos autos, sobretudo por que [sic] *a intenção* da autarquia fundiária foi a de desapropriar o imóvel específico, independentemente de sua metragem. (Brasil, 2005c) [grifo nosso]

Presume-se a legitimidade da posse para além ou aquém do registro. Nas ações de reintegração de posse, a construção de verdade, em muitos casos, se dá pela absoluta presunção da legitimidade do registro público, que aparece como prova incontestável da posse, afastando a necessidade de perícia topográfica em conflitos coletivos por terra. Na desapropriação, não vale o registro, traz-se como fundamento absoluto a ideologia de “justa indenização” sobre o não registrado e não declarado ao Estado, para efeitos de ITR. O sentido de indenizar já traz a noção de prejuízo anterior, que deve ser compensado, ressarcido, e se coloca contrária à possibilidade de o Estado apossar-se ou apoderar-se. Essa comparação entre as ações traduz o efeito de sentido dos modos discursivos, confirmando a ideologia de *in dubio pro status quo* do proprietário, como elemento para manutenção do fenômeno da injustiça agrária, independente da forma jurídica.

Há dúvidas quanto a essa liberalidade mesmo no Poder Judiciário. Essa questão, decidida durante quase uma década, ao menos na Vara Agrária da Bahia, não é uma questão pacificada no Poder Judiciário se tomarmos o período estudado, posto que o STJ acata a tese de necessidade de bloqueio e afirma em acórdão em 1º de dezembro de 2011 que:

[...] Conforme precedentes desta Segunda Turma, quando a área contida no registro imobiliário for menor que aquela efetivamente levantada, deve essa última ser considerada para efeito da indenização. Entretanto a importância relativa à área que superar a do registro deverá permanecer depositada judicialmente até que seja promovida a necessária retificação formal do título de propriedade, ressalvado o meu entendimento pessoal. (Brasil, 2011a)

Anota-se que, nessa decisão da Vara Agrária, o juízo refere-se aos fundamentos, recorrendo ao direto privado, ao código civil, núcleo de defesa da propriedade privada, qual seja o Código Civil no seu “art. 1.247. Se o teor do registro não exprimir a verdade, poderá o interessado reclamar que se retifique ou anule”. (Brasil, 2002a) O pedido de bloqueio do valor pelo INCRA serve para permitir, exatamente, a comprovação do domínio e a retificação do registro para exprimir a verdade, se for o caso de área maior. O Juízo da Vara Agrária, superando inclusive os comandos da segurança jurídica do núcleo normativo do direito privado e orientação do STJ, permite o levantamento total da indenização. Remete a decisão à esfera política de Estado, representada pelo Decreto Presidencial acostado aos autos, que indica “expressamente, que a desapropriação se refere ao total da área encontrada” e à esfera administrativa e burocrática quando afirma que “tendo ainda o INCRA providenciado a expedição de TDA’s referentes a esta mesma área”. No site do STJ, encontra-se o seguinte relato:

Durante o processo de desapropriação, peritos fazem laudos técnicos sobre a propriedade expropriada – relativos à produtividade e mesmo ao tamanho da propriedade. Em alguns desses casos, a área encontrada pelo perito difere daquela no registro do imóvel. Por conta dessa situação, o INCRA recorreu diversas vezes ao STJ. No Recurso Especial (Recurso Especial) 1.252.371, relatado pelo ministro Cesar Rocha, a autarquia questionou decisão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5), que determinou que o valor da indenização corresponderia à área encontrada pela perícia, e não àquela registrada. O valor foi mantido pelo TRF5, sob o argumento de que *‘a indenização deve corresponder ao todo real, pouco importando o que o registro anuncie’*. O ministro Cesar Rocha destacou que, a seu ver, a indenização deve abranger a área total determinada, sem restrições ao levantamento dos valores equivalentes à diferença obtida entre a área do registro e a área real. Segundo ele, o expropriado só ficaria impossibilitado de levantar a totalidade do valor da desapropriação se houvesse dúvidas quanto à propriedade da área não registrada ou disputas pela porção de terra. Porém, a jurisprudência do tribunal impõe indenização da área registrada, mantendo-se em depósito judicial o que sobrar até que o expropriado promova a retificação do registro ou que seja decidida a titularidade do domínio. (Brasil, 2012a) [grifo nosso]

Pode-se indicar que, até determinado período, o entendimento era de indenizar área registrada; em um segundo momento, passa-se a decidir pela área efetivamente encontrada em perícia topográfica, mas, havendo necessidade de comprovação do domínio em ação própria, devendo ser bloqueado o valor e, por fim, libera-se o valor sem retificação ou prova. O juízo passa a considerar que a atitude do INCRA é típico “reconhecimento de domínio alheio” do demandante mais válido do que o registro, não havendo necessidade de comprovar, pois que também “se constata ausência de qualquer reclamação de terceiros”. Não havendo disputa, ninguém a reclamar, seria propriedade privada ou terra pública devoluta?

Não se aguarda sequer a averiguação para efeito de retificação do registro e possível averiguação de grilagem de terras. Confirma-se, assim, que a força da reclamação de terceiros tem peso determinante na demarcação de terras no Brasil, e não o registro. Nessa disputa, *in dubio*, há uma presunção de legitimidade no intuito de assegurar a justiça de classe pro proprietário.

2 A atuação do Estado e suas contradições neste processo de relação social conflituosa: uma reflexão a partir da ação discriminatória de terras devolutas do Estado.

Considerada a complexidade do Estado e da sua própria formação histórica, sua atuação pode ser desdobrada em diversas frentes, entre estas: i) na condição de produtor de normas reguladoras das ações dos sujeitos sociais, inclusive dele próprio, o Estado; ii) na condição de produtor das infraestruturas asseguradoras das condições da produção; iii) na condição de mediador do conflito e das condições desta mediação e iv) na condição de produtor direto nos projetos de assentamento, irrigação, reconhecimento e regularização dos territórios tradicionais.

Os atos do Estado são classificados no âmbito da teoria jurídica constitucional como atos praticados através das funções de legislar, administrar e julgar, atribuídas aos chamados Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. As funções desses poderes são típicas de cada um deles, mas, por vezes, são exercidas também de forma atípica. Deste modo, podemos observar o Legislativo administrando a sua própria casa, julgando os seus membros e produzindo inquéritos específicos; podemos encontrar o Executivo legislando em casos específicos como as medidas provisórias, os decretos e as instruções normativas, assim como julgando os seus servidores; da mesma maneira, podemos encontrar o Judiciário administrando a sua própria estrutura e julgando os seus pares e serventuários. Na pesquisa que serviu de base para acessar uma das cartas do baralho que apreciamos neste ensaio não tratamos de todos os aspectos da atuação do Estado, muito menos das teorias que tratam dessa relação social histórica. A nossa compreensão, no entanto, considera as imbricações que se fazem presentes em todos os órgãos e atos do Estado. No caso em apreciação, chama-nos a atenção a atuação do Estado-Juiz no conflito como um todo complexo, mas, sobretudo, na ação discriminatória do caso Porteira de Santa Cruz. Através dessa ação, o Estado da Bahia busca a definição fundiária do território da “Larga”, ao menos em parte, através da denominada “Fazenda Patrícia” – Matrícula 703 do Cartório de Registro de Imóveis de Baianópolis – que é objeto da ação do Estado, muito embora as comunidades

reivindiquem a ampliação do perímetro da ação discriminatória. A cronologia dos atos do Estado neste conflito, ao longo de sete anos, considerada a data de propositura da ação discriminatória, mostra, ao menos parcialmente, como a questão agrária é tratada no âmbito do Judiciário e de como esse tratamento pode contribuir com os processos sociais de produção do espaço. Trata-se de ação discriminatória de terras devolutas do Estado, que foi proposta pelo rito sumário. As ações judiciais de rito sumário, nos termos da sistemática processual, devem tramitar através de atos processuais concentrados, de modo que possam assegurar a celeridade processual. Neste caso, o juiz deve, de logo, designar audiência, oportunizando às partes, no próprio ato, apresentarem as suas defesas, escritas ou através de sustentação oral com transcrição pelo serventuário da Justiça. Com essa brevíssima descrição, o leitor poderia imaginar que uma ação discriminatória teria a sua tramitação muito rápida. É muito comum, nesses casos, os camponeses impactados pelos conflitos perguntarem aos advogados em quanto tempo o problema estará resolvido. A questão é mais complexa, visto que entre o texto da lei e a sua efetividade há uma série de mediações de ordem política, ideológica, de interpretações e, sobretudo, de relações de poder que interferem no tempo e nas decisões.

Na carta do baralho em apreciação, a ação foi proposta em 24 de março de 2017, na Comarca de Baianópolis. O polo passivo, ou seja, os sujeitos sociais relacionados como réus nessa discriminatória, conforme já anunciado, são: a advogada Luciene Gonçalves Donato Benevides e seu esposo, o Magistrado Wilson Almeida Benevides; o agricultor Gustavo Binsfeld e sua esposa Ida Helena Binsfeld; o lavrador Januário Mendes Barbosa; o agricultor Olmiro Fritsch; a Associação dos Pequenos Produtores e Criadores da Larga e um número significativo de camponeses da comunidade de Porteira de Santa Cruz e de outras comunidades da região do conflito, incluindo “seus cônjuges e demais posseiros, supostos proprietários e ocupantes ou interessados atingidos pela área da “Fazenda Patrícia” (Conforme Autos da Ação Discriminatória, processo nº 8000121-33.2017.8.05.0016).

Ao longo da petição inicial, o Estado da Bahia, por intermédio da Procuradoria Geral do Estado (PGE), descreve o histórico da legislação sobre terras devolutas no Brasil e na Bahia, começando pela primeira Lei de Terras do Brasil, a Lei 601 de 1850⁵, a sua forma de conceituação de terras devolutas pelo critério da exclusão,

⁵ Nos termos do artigo 3º da Lei 601 de 1850, “São terras devolutas: § 1º As que não se acharem aplicadas a algum uso público nacional, provincial, ou municipal; § 2º As que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em comisso por falta do cumprimento

nos termos do artigo 3º e de como essa lei regulou o mecanismo de revalidação de sesmarias e de legitimação de posses, nos termos dos artigos 4º e 5º. O signatário da referida petição segue abordando aspectos da regulamentação da Lei 601 e situa a transição inaugurada com a primeira constituição republicana de 1891, que transfere para o Estados membros da Federação o domínio das terras devolutas e o que vem depois, no caso da Bahia, a legislação sobre a suas terras devolutas. Em conclusão a essa parte da petição, o signatário afirma que:

É a partir destas noções históricas sobre a legislação atinente às terras devolutas que o Estado passa a demonstrar que o imóvel a ser discriminado, denominado GLEBA “FAZENDA PATRÍCIA”, em toda sua extensão, é constituído por terras devolutas estaduais cuja posse jamais foi legitimada por ato do Poder Público (Autos da Ação Discriminatória processo nº 8000121-33.2017.8.05.0016).

No tópico seguinte da petição inicial da discriminatória, o Estado da Bahia descreve a situação do imóvel discriminado e, de logo, afirma que “[...] não é objetivo desta Discriminatória expulsar os membros da comunidade de Fundo de Pasto das terras”, mas sim “extremar o patrimônio público do particular, a fim de que, com a certeza trazida pelo provimento judicial, dissipem-se controvérsias e tensões”. Sobre a denominada “Fazenda Patrícia”, registrada no Cartório de Registro de Imóveis de Baianópolis, com área total de 6.559,7259 hectares, o Estado da Bahia afirma que “[...] o que se denomina propriedade não passa de mera posse que, ao longo dos anos, em que pese todas as oportunidades garantidas pela legislação imperial, federal ou estadual, não foi regularizada em nome dos particulares” (Petição Inicial da discriminatória, p. 16) e segue apontando irregularidades na matrícula 703, com base em ofício encaminhado pela Coordenação de Desenvolvimento Agrário do Estado da Bahia (CDA), no dia 11 de abril de 2017. No ofício, a CDA aponta contradições nas informações fornecidas pelo Cartório de Registro de Imóveis, tanto do ponto de vista do tempo da cadeia sucessória quanto do ponto de vista da descrição do imóvel. No referido ofício consta que:

[...] Da análise das certidões remetidas pelo Cartório de Registro de Imóveis (em anexo) verifica-se, de forma confusa, que a certidão de cadeia sucessória informa, inicialmente, na letra “d” que a cadeia é formada por 03 anos, 27 dias, até a presente data*. Logo após, certifica-se que, considerando a data do julgamento da sentença de 11 de dezembro de 1936

das condições de medição, confirmação e cultura; § 3º As que não se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo, que, apesar de incursas em comisso, forem revalidadas por esta Lei; § 4º As que não se acharem ocupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em título legal, forem legitimadas por esta Lei (conforme petição inicial da discriminatória, p. 9).

(suposto inventário do espólio de Anna Camila de Souza), ela estaria formada pelo período de 80 anos, 27 dias, até a presente data*. Todavia, fica claro que o registro da sentença judicial no Cartório de Registro de Imóveis de Baianópolis se deu em 11 de março de 2014. E todos os registros apontados no referido cartório são posteriores a esta data. Outro elemento que chama a atenção é que, dentro de toda cadeia sucessória, somente na transferência do imóvel de Januario Mendes Barbosa para Gustavo Binsfeld é que é feita alusão a extensão territorial da “Fazenda Patrícia” (Autos da Ação Discriminatória).

Além das irregularidades apontadas, o Estado da Bahia questiona também contradições entre medição realizada pela CDA, em procedimento administrativo, e a área indicada no documento registrado no cartório constando área diferente. Consta da petição que “A simples leitura da matrícula 703, registrada no Cartório de Imóveis da comarca de Baianópolis não deixa dúvidas de que os mesmos não possuem qualquer aptidão para ser levados a registro, embora o tenha sido de modo absolutamente irregular”. E mais, questiona problema na cadeia sucessória, a ausência do destaque do patrimônio público e a ausência de definição da área do imóvel. Sobre a cadeia sucessória e o destaque do patrimônio público, diz o Estado da Bahia, referindo à certidão emitida pelo Cartório de Registro de Imóveis de Baianópolis e outros documentos da lavra dos supostos proprietários da denominada “Fazenda Patrícia”:

Tal certidão, memoriais, escrituras, cópias de inventários e demais documentos que possivelmente serão juntados pelos réus em que pese a obrigatoriedade **do registro dos imóveis desde a edição do Decreto 370, de 2 de maio de 1890, não mencionam o registro anterior desde a sua origem e destaque do patrimônio público forma de aquisição originária – cuja inexistência pode-se presumir** à vista dos números das transcrições e, pior, não faz referência a qualquer ato administrativo que tenha legitimado a posse ou convalidado determinada sesmaria ou, ainda, alienado, gratuita ou onerosamente, tal área de terras a quem quer que seja, destacando-a validamente do patrimônio público devoluto (Autos da Ação Discriminatória, grifo no original).

Sobre a ausência de definição da área do imóvel, denominado “Fazenda Patrícia”, o Estado da Bahia transcreve na petição o seguinte trecho da “descrição” constante do documento apreciado pelo ente federativo:

O imóvel se compõe do seguinte pagamento órfão, Januário Mendes Barbosa, representando seu falecido pai Anacleto Mendes Barbosa, de sua legítima, na importância de 24\$250 (vinte e quatro mil duzentos e cinquenta reis). Haverá para este pagamento, na parte de terras em comum na Fazenda lagoa Clara, do silvestre Dias da Costa, descrita e avaliada por cento e cinquenta mil, uma parte no valor de vinte e quatro mil, duzentos e cinquenta reis (24\$250), [...] (Autos da Ação Discriminatória).

Essa medição da área em 24\$250 (vinte e quatro mil e duzentos e cinquenta reis) é questionada pelo Estado da Bahia como uma forma de medida inexistente no mundo. E segue o ente federativo buscando na história as diversas formas de medição e conclui esta parte da sua argumentação afirmando que:

Com a criação do sistema MÉTRICO DECIMAL e sua popularização como sistema universal de medidas em 1792, o Brasil com o decorrer dos anos e por Decreto de Dom Pedro II, abandonou as medidas de braças, varas, quintais e LÉGUAS. Sendo o hectare a derivação de 10.000 metros quadrados (Autos da Ação Discriminatória).

A petição do Estado da Bahia, muito embora não adentre nas questões territoriais históricas da “Larga”, sugere a necessidade de uma revisão dos aspectos norteadores da delimitação do perímetro da área da discriminatória, tema que nos foi questionado por camponeses de Porteira de Santa Cruz e Comunidades vizinhas, em visita de campo. No percurso, nos foi relatado um território histórico, que ultrapassa 80 mil hectares, ligando a Comunidade Porteira de Santa Cruz, a partir da “Serra dos Bois”, ao Distrito de Lagoa Clara, seguindo pela BA 430 que liga a cidade de Santana à cidade de Cristópolis, na BR 242. Diz o Estado da Bahia na petição da discriminatória: “A falta de medidas das áreas da “Fazenda Lagoa Clara”, que nem se sabe se é realmente a “Fazenda Patrícia” em (réis) é um vício gravíssimo dos títulos, por sorte insanável”. Podemos adiantar que se trata de um problema recorrente no oeste, mas também em outros pontos do Estado da Bahia.

Em outro trecho da petição, o Estado segue abordando a ausência de comprovação do destaque do patrimônio público e de como a forma jurídica trata a questão do ônus da prova da propriedade nas ações discriminatórias, além de refutar a hipótese de aquisição de terras públicas devolutas por usucapião.

Escrituras de compra e venda, de venda de direitos possessórios e cessões de direitos hereditários e matrícula sem prova do destaque do bem do patrimônio público desde a sua origem e sem delimitar a sua área na origem, dão indícios apenas de posse. Posse não é prova de domínio, nem mesmo o usucapião pode ser alegado contra ente público, desde 40 (quarenta anos) antes do Código Civil de 1916 (Autos da Ação Discriminatória).

A petição do Estado aborda, por fim, a questão do efeito das decisões judiciais, seja em ações possessórias, seja em ações de retificação de área sem a intervenção do Estado, conforme questiona no seguinte parágrafo:

A petição do Estado aborda, por fim, a questão do efeito das decisões judiciais, seja em ações possessórias, seja em ações de retificação de área sem a intervenção do Estado, conforme questiona no seguinte parágrafo:

Por outro norte, as alegadas ações de retificação de área, de reintegrações de posses transitada em julgado, não tem força *erga omnes* e não tendo o Estado da Bahia, como ente federado, participado da lide como PARTE (não estamos falando de Estado/Parquet, *custus legis*), como ser obrigado ou se sujeitar ao seu trânsito em julgado? (Autos da Ação Discriminatória)

Iniciada a ação discriminatória, passa-se a uma sequência de atos no processo, a começar pelo primeiro despacho, proferido no dia 20/11/2017, pelo Juiz titular da Comarca de Baianópolis, Lázaro de Souza Sobrinho, determinando que o Estado da Bahia demonstrasse “o fato que deu origem a sua condição de proprietário da gleba a ser discriminada”. Esse despacho inverteu o ônus da prova, visto que, nesse tipo de ação o particular, quem se diz proprietário é quem deve comprovar como adquiriu o imóvel, através da demonstração da cadeia sucessória que assegure a legitimidade e regularidade do título exibido. Diz o magistrado no despacho:

[...] ao Estado cabe fazer prova que o imóvel a ser discriminado, em algum momento, já se achava integrado ao seu domínio patrimonial, o que não pode ser por presunção, ainda que “*juris tantum*”, de que as terras destituídas de inscrição no Registro de Imóveis sejam necessariamente devolutas. (Autos da Ação Discriminatória)

Em resposta ao despacho, apresentado no dia 24/04/2018, o Estado da Bahia discorda da determinação do Juiz e reitera os termos da petição inicial, por não ver vício formal na petição, mas sim antecipação do mérito pelo juiz. Destacamos, dessa petição, o seguinte argumento:

Em apertada síntese, sabe-se que são terras devolutas pertencentes ao Estado da Bahia aquelas que são públicas e não aplicadas a qualquer uso público, que não foram trespassadas do poder público aos particulares, ou, se o foram, caíram em comisso, ou, ainda, que não se integraram ao domínio privado por algum título reconhecido como legítimo, excluídas as que, por lei, são caracterizadas como de domínio da União (art. 26, IV, c/c art. 20, II, da CF). Assim se passa porque todas as terras brasileiras foram originalmente públicas, de modo que ninguém pode se considerar proprietário de terras sem comprovar, na origem da cadeia sucessória, que o destaque do patrimônio público se deu de forma regular (Autos da Ação Discriminatória).

Com essa intervenção do Estado, a discriminatória permaneceu paralisada e, após quase um ano, no dia 01/10/2018, o Juiz Lázaro declarou-se suspeito para atuar no caso, por questão de foro íntimo. No dia 19/03/2019, o Estado da Bahia apresentou petição requerendo a suspensão das ações que tenham por objeto a posse ou propriedade da área discutida na discriminatória. No dia 03/06/2019, o Juiz Lázaro, mesmo estando formalmente afastado da atuação no caso, resolveu despachar nos autos do processo determinando nos seguintes termos: “Mantenham-se os autos

em cartório, até a solicitação do Juiz competente”. Essa determinação foi proferida após o escrivão haver certificado a remessa dos autos ao Juiz substituto. No dia 23/06/2019, o primeiro Juiz substituto, Leandro de Castro Santos, da Comarca de Cotejipe, também se declarou suspeito por motivo de foro íntimo e sequer iniciou a sua atuação no caso.

Após alguns embaraços criados pelo próprio Juiz Lázaro, titular da Comarca, que se declarou suspeito, o Estado da Bahia, no dia 09/04/2021, requereu a remessa dos autos ao segundo Juiz substituto, em razão da paralisação do caso por longo período. Encaminhado o processo ao segundo Juiz substituto, Agildo Galdino da Cunha Filho, da Comarca de São Desidério, no dia 29/03/2022, esse juiz assumiu postura diferente. No seu primeiro despacho, este segundo magistrado substituto acatou os requerimentos iniciais do Estado da Bahia e, nestes termos, recebeu a petição inicial, determinou a suspensão das ações que tramitam sobre a área da discriminatória, nos termos do artigo 23 da Lei 6383/76, pelo prazo de um ano; manda oficiar o Cartório de Registro de Imóveis para se abster da realização de novos registros sobre a área no curso da ação e manda citar as pessoas interessada na área discriminada, direta ou indiretamente.

Uma das questões que merecem destaque diz respeito ao cumprimento das determinações do juiz, visto que o tempo corre e os atos do processo são muito lentos, por vezes arrastando o andamento das ações discriminatórias por décadas, permanecendo a indefinição fundiária e, também por isso, a intensificação do conflito, como é o caso da ação em apreciação, cuja tramitação já perfaz o tempo de sete anos e ainda nem mesmo completou o contraditório com a citação de todas as pessoas referidas na petição inicial. Nessas condições, os poucos citados formalmente, dentre estes, a advogada Luciene e o magistrado Wilson apresentaram contestação na discriminatória alegando que venderam o imóvel e que, por isso, deveriam ser excluídos do processo. O Estado da Bahia, no dia 18/10/2022, se manifestou discordando dos argumentos e requerimentos dos réus.

Enquanto a discriminatória não se define, com o chamamento de todos os sujeitos eventualmente envolvidos no conflito para se manifestarem, caso pretendam, o movimento do capital não para na região. Deste modo, começam a aparecer nos autos do processo diversas transações e o interesse do Banco do Brasil na disputa da área. Em 1º de julho de 2022, chegaram aos autos certidões e ofícios com várias cartas de baralho embaralhando o meio do campo e, sobre essas movimentações, ainda não há apreciação judicial.

Além dessas movimentações, que aparecem nos autos da discriminatória na forma de papéis decorrentes do jogo de interesses empresariais, referidos interesses se

materializam no chão do conflito. Neste sentido, chegaram ao nosso conhecimento informações dos camponeses relatando a presença de pessoas estranhas às comunidades e à ação discriminatória. Essas pessoas estranhas se apresentam como representantes de empresas interessadas na apropriação do território da “Larga” com o fim de instalação de parque solar. Mais uma carta do baralho se movimentando na direção da apropriação capitalista dos territórios de uso comunal das comunidades. Após essas intervenções, outros interessados, supostos proprietários da gleba, já peticionaram nos autos, mas longe vê amenizado o conflito com a regularização fundiária do território tradicional da “Larga”.

Considerações finais

Autores como José de Sousa Martins, Otávio Velho e Otávio Ianni, entre outros, ressaltam que a violência e a ilegalidade tiveram um papel central no processo de avanço da fronteira agrícola brasileira (Buainain, 2008). Nesse contexto, o desenho institucional e a decisão política da Constituição 1891, ao transferir o domínio e a competência de discriminar⁶ terras públicas devolutas para os estados da Federação, mas deixando o poder de desapropriar para fins de reforma agrária na esfera federal, geraram, ao menos, duas consequências indicadas por Antônio Márcio Buainain: colocou a questão agrária ao alcance da oligarquia regional, com poder suficiente para exercer pressão sobre os executivos estaduais; a Justiça e a polícia funcionando no sentido de justificar a apropriação ilegítima de terras e de fazer vistas grossas às ações de grandes empresas e fazendeiros controladores de grandes glebas (Buainain, 2008, p. 46). Por outro lado, são os movimentos sociais que têm feito a seleção de terras que são ocupadas. Segundo os próprios laudos do Incra, elaborados na vistoria antes ou depois da ocupação, a maioria das propriedades ocupadas pelos sem-terra é, de fato, improdutiva (Buainain, 2008) ou é terra pública devoluta grilada.

Pode-se afirmar que se criou um hiato de poder entre a esfera estadual e federal, no âmbito dos três poderes, favorecendo a proliferação de conflitos e dificultando, pela burocracia – nas idas e vindas entre os órgãos estaduais e federais –, a atuação eficaz dos movimentos sociais na luta pela implantação da reforma agrária no Brasil. Algumas entidades ou movimentos, como a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) e a Campanha Nacional pela Reforma Agrária (CNRA), defenderam na Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88 a

⁶ Separar as terras públicas das de domínio privado.

criação de uma “Justiça Agrária” no Brasil. Entretanto, esta proposta não foi aprovada. (Quintans, 2011b).

No âmbito do Judiciário, no caso das desapropriações, esse hiato pode ser representado pelas divergências entre área registrada e a área efetivamente levantada, planimetrada pelo INCRA. A área que consta no registro público, por vezes muito maior ou menor do que a verificada pelo órgão público, pode indicar a existência de terra pública devoluta grilada já com registro retificado ou ainda sem registro. Nos casos em que não houve retificação do registro e a área levantada é maior do que a apurada pelo INCRA, o órgão pede que o valor da indenização seja bloqueado até que se averigüe a regularidade da propriedade.

Os argumentos do magistrados, nessas ações, confirmam a tese segundo a qual a atuação do Judiciário, por ação ou omissão, contribui com a consolidação do absolutismo da propriedade privada da terra, na medida em que, como regra, a interpretação da forma jurídica tem sido feita de modo a favorecer o proprietário privado, aplicando-se a máxima *in dubio pro proprietário*, conforme explicitado na referida tese, com base em decisões judiciais em ações de desapropriação de imóveis rurais por interesse social, para fins de reforma agrária e em ações discriminatórias de terras devolutas.

Numa das pesquisas propiciadoras de uma das cartas do baralho em apreciação, identificamos dois diferentes modos de apropriação. De um lado, o modo de apropriação capitalista do espaço, praticado pelos latifundiários através de processos judiciais, fraudes documentais ou grilagem de terras públicas e da violência, com o propósito de se imitirem na posse de terras públicas devolutas ocupadas coletivamente pelas comunidades. Esse modo de apropriação capitalista confere à natureza valor de troca, com fundamento no princípio do individualismo proprietário e se vale de interpretações do Direito com base na hermenêutica clássica, de matriz liberal, que impede a realização das conquistas legislativas dos movimentos sociais do campo e da cidade. Além da velha hermenêutica praticada nas decisões judiciais nos casos concretos, como regra, os latifundiários contam também com a parceria do Estado na sua forma administrativa, através dos governantes que, em nome do progresso e do crescimento econômico, fazem ajustes que incluem investimentos em obras de infraestrutura, vistas grossas à grilagem das terras devolutas e até mesmo acordos que acabam regularizando a grilagem, conforme já dito em outro lugar (AATR, 2017).

Na outra ponta dessa relação de apropriação, estão as comunidades tradicionais que demarcam os seus territórios e conferem à natureza valor de uso, com fundamento no princípio do comum, como regra. Essas comunidades resistem às

investidas da grilagem sobre os seus territórios tradicionais conquistados na longa história e, como resultado desse processo de resistência e da retomada da luta pela terra depois de mais de duas décadas de ditadura militar no Brasil, conseguiram conquistar um marco regulatório de reconhecimento e proteção dos seus direitos territoriais. Nesse sentido, na relação entre o público e o privado em termos fundiários, identificamos, na Constituição Federal de 1988, três regimes fundiários: a) as terras de domínio privado, destinadas à produção em geral (art. 186); b) as terras originárias de culturas ancestrais indígenas (art. 231) e quilombolas (ADCT, art. 68); c) as terras contínuas de parques e reservas naturais (art. 225), de domínio público (Delgado, 2020).

As cartas do baralho expostas nos dois tópicos que compõem este ensaio estão imbricadas em razão da problemática posta. No primeiro tópico, na medida em que explicita a relação da primeira Lei de Terras (Lei 601, de 1850) com a formação do Estado e da classe proprietária no Brasil. Mostra-se o Estado-Juiz acatando a tese da “titularidade dominial de área excedente do registro”, em contraposição à tese do afastamento da possibilidade da retificação de cadastros, extremando o domínio público do particular em sede de desapropriação, em outros termos, a não indenizabilidade de terra pública na desapropriação de imóveis rurais para fins de reforma agrária. Demonstra-se a não presunção de devolutividade da terra ao lado da presunção de domínio privado como aspecto fundamental da cultura jurídica fundada no individualismo proprietário. Por fim, sobre a tese da indenizabilidade da posse como forma de legitimação da violência de classe e fica fixada a pendularidade da interpretação dos tribunais superiores como revelação das contradições do Estado capitalista.

No segundo tópico, por sua vez, mas, como já dissemos, de forma imbricada com a primeira carta do baralho, as funções constitucionais do Estado aparecem expondo as suas contradições, na medida em que o procedimento especial de rito sumário para a separação do público e do privado através das ações discriminatórias de terras devolutas encontra obstáculos nas mediações de ordem ideológicas, de interpretações e de relações de poder que estruturam as decisões político-jurídicas. Entretanto, como estamos tratando de contradições, identificamos, por vezes, na atuação do Estado, aspectos tais como: a defesa da posse de comunidades tradicionais, ainda que essa defesa apareça em conflitos de alta intensidade e que expõem situações-limite; a refutação de registro imobiliário confuso e com irregularidades insanáveis, a exemplo da diferença de áreas no registro imobiliário e no procedimento administrativo preparatório para a ação discriminatória; a constatação da impossibilidade de usucapião de bem público, nos termos da Constituição Federal; a defesa da inversão do ônus da prova nas

ações discriminatórias, cabendo ao particular comprovar a regularidade da sua alegada propriedade e não o Estado.

Os aspectos jurídicos e, sobretudo, judiciários, que aparecem nos casos em apreciação, revelam as contradições deste campo. Deste modo, podemos identificar na atuação da Justiça nos conflitos socioterritoriais coletivos uma atuação que contribui com o processo de produção de espaços hegemônicos, na medida em que magistrados, como regra, deferem medida liminares em acatamento aos pleitos dos grileiros e latifundiários em desacordo com as próprias regras do Direito positivado ou quando recorrem à hermenêutica clássica em desacordo com princípios decorrentes de conquistas dos movimentos sociais. Mas encontramos também, nesses conflitos, atuação de magistrados que nas suas decisões contribuem com o processo de produção de espaços contra hegemônicos. De qualquer modo, a atuação do Estado em qualquer de suas funções – legislativa, administrativa e judiciária –, é demarcada pela correlação de forças, pelo conflito. E a atuação contra hegemônica só acontece por meio da pressão social. Daí a importância dos movimentos sociais.

Referências

AATR - Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais (Org.). *No rastro da grilagem*. Salvador: AATR, 2017, v.1.

ARAÚJO, Cloves dos Santos. *Continuidades e discontinuidades da posse e apropriação da terra/território na região Oeste da Bahia*. Salvador: Programa de Pós-graduação (Doutorado) em Geografia do Instituto de Geociências da Universidade Federal da Bahia, 2023. Disponível em: <https://geografar.ufba.br/araujo-cloves-dos-santos-continuidades-e-descontinuidades-da-posse-e-apropriacao-da-terraterritorio>. Acesso em: 12 out. 2024.

BAHIA, Tribunal de Justiça da Bahia. *Processo nº 8000121-33.2017.8.05.0016*. Ação Discriminatória. Autor: Procuradoria Geral do Estado (PGE). Comarca de Baianópolis, Vara Cível da Comarca de Baianópolis-Bahia. Disponível em: www.tjba.jus.br, 2017. Acesso em: 04 out. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). 7ª Vara Salvador. *Processo nº 2002.33.00.030036-7*. Desapropriação Imóvel Rural por Interesse Social. Juíza: Tannille Ellen Nascimento de Macêdo. Autor: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Réu: Bahia Specialty Cellulose SA. Salvador, 19 dez. 2002c. Disponível em: <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>. Acesso em: 17 maio 2015.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). 7ª Vara Salvador. *Processo nº 2002.33.00.026080-5*. Desapropriação Imóvel Rural por Interesse Social. Juíza:

Tannille Ellen Nascimento de Macêdo. Autor: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Réu: Espolio de Victor Meirelles Filho. Salvador, 29 out. 2002d. Disponível em: <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>. Acesso em: 17 maio 2015.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). 7ª Vara Salvador. *Processo nº 0001782-95.2005.4.01.3300*. Distribuição por Dependência. Juíza: Tannille Ellen Nascimento de Macêdo. Autor: Edizio Muniz Ferreira Junior. Réu: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Brasília, DF, 1 fev. 2005b. Disponível em: <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>. Acesso em: 17 maio 2015.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). 7ª Vara Salvador. *Processo nº 2005.33.00.023489-3*. Desapropriação Imóvel Rural por Interesse Social. Juíza: Tannille Ellen Nascimento de Macêdo. Autor: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Réu: Barreto de Araujo Lavoura Industria e Comercio LTDA. Salvador, 10 nov. 2005c. Disponível em: <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>. Acesso em: 17 maio 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). *Recurso Especial nº 1.252.371 - RN, (2011/010-2562-9)*. Ação de Desapropriação. Interesse Social. Reforma Agrária. Imóvel Rural. Violação do Art. 535 do CPC não configurada. Área registrada maior que a levantada pelo Incra. Cobertura Florística. Ausência de exploração econômica. Indenização. Cálculo Separado da Terra Nua. Situação Peculiar. Tda's. Correção Monetária. Juros Moratórios. Honorários Advocatícios. Recorrente: Incra. Recorrido: Onélio Silva Gurgel e Outro. Relator: Min. Cesar Asfor Rocha. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 7dez. 2011a. Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1109568&num_registro=201101025629&data=20111207&formato=PDF. Acesso em: 7 mar. 2013.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). 7ª Vara Salvador. *Processo nº 42416-26.2011.4.01.3300*. Desapropriação Imóvel Rural por Interesse Social. Juíza: Tannille Ellen Nascimento de Macêdo. Autor: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Réu: CST Expansão Urbana LTDA. Salvador, 7 dez. 2011d. Disponível em: <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>. Acesso em: 17 maio 2015.

BRASIL. Tribunal de Justiça. *STJ consolida jurisprudência que disciplina a reforma agrária no país*. Brasília, DF, 2012a. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/noticias/3066010/stj-consolida-jurisprudencia-que-disciplina-a-reforma-agraria-no-pais#:~:text=STJ%20consolida%20jurisprud%C3%Aancia%20que%20disciplina%20a%20reforma%20agr%C3%A1ria%20no%20pa%C3%ADs,->

Salvar&text=A%20reforma%20agr%C3%A1ria%20objetiva%2C%20basicamente,democratiza%C3%A7%C3%A3o%20do%20acesso%20%C3%A0%20terra. Acesso em: 14 mar. 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Desapropriação para a reforma agrária*. Brasília, DF: Secretaria de Documentação, Coordenadoria de Divulgação de Jurisprudência, 2007a.

BUAINAIN, Antônio Márcio. Reforma Agrária por Conflito: a gestão de conflitos de terra no Brasil. In: BUAINAIN, Antônio Márcio (coord.). *Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil*. Campinas: Ed. UNICAMP, 2008. p. 17-128.

CÔRTEZ, Sara da Nova Quadros. *Análise do discurso judicial nos conflitos por terra referentes às desapropriações para fins de reforma agrária e ações possessórias: in dubio pro "proprietário"?*. Salvador: Programa de Pós-Graduação (Doutorado) em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia, 2017. Disponível em: https://ppgcs.ufba.br/sites/ppgcs.ufba.br/files/sara_da_nova_quadros_cortes.pdf. Acessado em: 25 ago. 2024.

DELGADO, Guilherme C. Questão Agrária e capital financeiro na agricultura brasileira. In: FÁVERO, Celso Antonio et al. *Distopias e utopias: entre os escombros do nosso tempo*. Salvador: EDUFBA, 2020, p. 115-139.

MARTINS, José de Souza. *Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano*. São Paulo: Contexto, 2019.

QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana. *Cartografia da Justiça Agrária no Brasil*. Disponível em democraciaejustica.org/.../cartografia_da_justica_agraria_no_brasil. Acessado em 07 set. 2011b.

SILVA, Ligia Osório. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850*. Campinas: Ed. UNICAMP, 2008. 2. ed.

SOUZA, Laura de Mello e. Prefácio. In: MOTTA, Márcia Maria Menendes. *Direito à terra no Brasil: a gestão do conflito 1795-1824*. São Paulo: Alameda, 2009. p. 10-21.

Sobre a autora e o autor

Sara da Nova Quadros Côrtes

Professora da UFBA, Doutora em Ciências Sociais | Universidade Federal da Bahia. Mestre em Direito pela UnB. Membro da Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais – Bahia (AATR-Ba).

Contribuição de autoria: Conceituação; Curadoria de dados; Análise Formal; Investigação; Metodologia; Escrita – primeira redação e revisão.

Cloves dos Santos Araújo

Professor da Universidade do Estado da Bahia, Doutor em Geografia pela Universidade Federal da Bahia. Mestre em Direito pela UnB. Membro da Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais – Bahia (AATR-Ba)

Contribuição de autoria: Conceituação; Curadoria de dados; Análise Formal; Investigação; Metodologia; Escrita – revisão.

Nota

Este artigo é produto de pesquisas e reflexões inseridas nas Teses de Doutorado dos seus autores (Araújo, 2023; Côrtes, 2017).