

# O REGIME JURÍDICO DAS TERRAS DA FAZENDA NACIONAL DE SANTA CRUZ

LUCIANO PEREIRA DA SILVA

Consultor Jurídico do Ministério da Agricultura

**SUMÁRIO:** *A Fazenda Nacional de Santa Cruz. A Lei n.º 601, de 18-9-1850, e os Decretos de 25-11-1830 e n.º 1.318, de 30-1-1854. Decreto n.º 24.606, de 6-7-1934. Decreto-lei n.º 893, de 26-11-1938. Inversão do ônus da prova. A Comissão Revisora de Títulos. Exame e legitimidade dos títulos. Benfeitorias. Preferência para aquisição. Cartas de arrematação. Vantagens do Decreto-lei n.º 893. Conclusões.*

A Fazenda Nacional de Santa Cruz avulta entre os bens patrimoniais da União, assim por sua grande extensão como por ficar situada a pouca distância da cidade do Rio de Janeiro.

Antiga propriedade dos jesuítas, fôra-lhes confiscada pela coroa portuguesa quando expulsos do reino e de suas colônias pelo Marquês de Pombal.

Formada por duas imensas sesmarias, uma de quatro léguas de testada por quatro de extensão e outra de seis léguas por outras seis, confinando a linha de fundos da primeira com a linha de frente da segunda, e apresentando uma área contínua de cinqüenta e duas léguas quadradas ou 1.872 k2, consti-

tuía um latifúndio de gigantescas proporções, mesmo para o tempo em que foram dadas as sesmarias, posteriormente deixadas em testamento pelos primeiros sesmeiros à Companhia de Jesus.

A Lei n.º 601, de 18-9-1850, e os Decretos de 25-11-1830 e n.º 1.318, de 30-1-1854 — Revertendo ao patrimônio da Coroa, os reis de Portugal repartiram-nas em múltiplas pequenas sesmarias, medindo geralmente uma légua quadrada, algumas delas meia légua quadrada e só por exceção áreas maiores. As sesmarias eram dadas sob várias condições, inclusive a de serem demarcadas dentro de determinado prazo, para que, confirmadas, passassem então para o domínio pleno dos sesmeiros. Como essa condição não fôsse satisfeita por vários sesmeiros, mas continuassem as terras em poder dos sucessores dos mesmos, a Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850, regulamentada pelo Decreto n.º 1.318, de 30 de janeiro de 1854, mandou que se reconhecesse como legítima a propriedade de tais terras, desde que estivessem sendo aproveitadas e cultivadas por seus atuais ocupantes.

Antes dessa grande lei, no reinado de D. Pedro I, baixara este monarca o Decreto de 25 de novembro de 1830, em cujo art. 1.º vinha descrita a então Imperial Fazenda de Santa Cruz, já com a finalidade, não alcançada, entretanto, de extremar o que ainda era propriedade da Nação do que passara a ser propriedade privada. Os conflitos entre as duas espécies de propriedade deveriam cessar, aplicando-se, para a respectiva discriminação, o critério estabelecido por aquela lei e seu regulamento, que era o que as condições do país aconselhavam fôsse adotado.

Estabilizou-se, por essa forma, a situação, no momento, ficando as terras que não foram consideradas alodiais submetidas a um regime especial de aforamentos e arrendamentos, que se veio mantendo desde aquela época, a cargo de um órgão — a Superintendência da Fazenda Nacional de Santa Cruz, autônomo na Monarquia e primeiros anos da República, mas subordinado, depois, a outro órgão de hierarquia superior, com jurisdição sobre todos os bens patrimoniais da Nação existentes em o território nacional — a Diretoria do Patrimônio Nacional, depois Diretoria do Domínio da União e atualmente Serviço do Patrimônio da União.

A Superintendência da Fazenda Nacional de Santa Cruz, pela sua finalidade específica, deveria possuir o cadastro de todas as terras que constituíam dita Fazenda, tal como está descrita no art. 1.º do Decreto de 25 de novembro de 1830. Infelizmente, não somente falta aquêlê cadastro geral como uma escrituração regular, pela qual se possa saber, com segurança, o que é que ainda continua no patrimônio da Nação, e o que é propriedade privada por título legítimo, quando se trata de terras ocupadas, matéria em que reina a maior confusão.

Resolvendo o Governô colonizar as terras do patrimônio nacional por meio de núcleos coloniais, incluiu nesse programa as de Santa Cruz, mais próprias para esse fim do que quaisquer outras. Poucos, porém, foram os resultados obtidos, porque a administração esbarrava sempre com ocupações de particulares que era preciso remover previamente, sem que pudesse, entretanto, distinguir os intrusos dos portadores de títulos legítimos, lançando mão, para isso, dos elementos existentes nos arquivos da Fazenda Nacional de Santa Cruz.

Decreto n.º 24.606, de 5-7-1934 — Vitoriosa a Revolução de 1930, no período que antecedeu a promulgação da Constituição de 1934, baixou o Governô Provisório o Decreto n.º 24.606, de 6 de julho dêsse ano, no qual armava a administração pública dos poderes extraordinários julgados indí-

pensáveis para pôr ordem na situação quase caótica então reinante. Tendo sido, entretanto, aquêlê decreto publicado já na vigência da Constituição, quando houve de ser pôsto em execução, surgiram entraves oriundos do excesso de arbítrio de que investia o Govêrno, em face da legislação comum do país.

*Decreto-lei n.º 893, de 26-11-1938* — Uma das medidas por êle previstas, o levantamento da planta cartográfica da Fazenda Nacional de Santa Cruz, chegou a ser executada pela Comissão Fundadora do Núcleo Colonial Santa Cruz. Não puderam, entretanto, realizar-se as que tinham por objeto a discriminação das terras, continuando a situação de incertezas que devia resolver. Com o advento do Estado Nacional, o problema foi pôsto de novo em equação, entrando como têrmos da mesma os ensinamentos colhidos na execução do Decreto n.º 24.606, aparecendo como resultado o Decreto-lei n.º 893, de 26 de novembro de 1938, ainda com o caráter de lei especial, entremeadada de disposições que contrariam as da legislação comum, mas expungida do excesso de arbítrio que caracterizava aquêlê decreto do Govêrno Provisório.

Tem por ementa dispor — “Sôbre o aproveitamento agrícola da Fazenda Nacional de Santa Cruz e de outros imóveis da União”, e em seu preâmbulo, com três *consideranda*, expõe os objetivos visados, que são :

- a) a necessidade de incentivar o aproveitamento da dita Fazenda e de outros imóveis da União situados na Baixada Fluminense e beneficiados pelas obras de Saneamento que o Govêrno vem aí realizando;
- b) pôr têrmo à ocupação indébita dessas terras, pertencentes à União por títulos inequívocos;
- c) desenvolver a pequena propriedade nessa região, de que deverão resultar vantagens consideráveis para o abastecimento da Capital da República e zonas adjacentes, visto não ter dado bom resultado o regime de arrendamentos e aforamentos aplicado às terras.

A chamada Baixada Fluminense, zona compreendida entre a costa oceânica e a Serra do Mar, apesar de sua proximidade da Capital da República, era uma verdadeira desolação, tal o abandono em que se mantinha. Infestada por endemias, em que sobressaem a malária e as verminoses, conservava-se despovoada e improdutiva, afugentando os que podiam aproveitar-lhe as terras, cuja desvalorização chegou ao ponto de não se importarem alguns de seus proprietários, com perdê-las nos executivos fiscais, para a cobrança de ínfimos impostos territoriais, que lhes eram movidos pela Fazenda Pública do Estado do Rio de Janeiro, depois de as abandonarem definitivamente, o que animou os “grilos” a procurarem execuções fictícias para se apoderarem de terras que continuavam de propriedade da Nação.

O Govêrno Federal procurou remediar êsse mal, removendo-lhe a causa, pelo saneamento da região, obra patriótica e grandiosa, em plena execução, mas lenta na sua marcha em relação à extensão da zona.

O saneamento, todavia, não resolvia por si só o problema, mesmo para as terras saneadas, continuando êle a pedir solução pela remoção das outras causas. Sob certos aspectos, o saneamento, paradoxalmente, agravou a situação, porque, se valorizava as terras saneadas, deixava-as nas mãos dos que não podiam ou não queriam aproveitá-las, continuando inacessíveis aos que, desejando fazê-lo, não o podiam, por não disporem dos recursos necessários para adquiri-las.

O remédio estaria na colonização das terras, promovida pelo próprio Governo Federal, por meio da criação de Núcleos Coloniais, para a localização de pequenos agricultores. Mas, para que esse programa pudesse ser cumprido, fazia-se mister, antes de tudo, como medida preliminar, resolver a questão relativa à propriedade das terras, que teriam de ser incluídas no plano de colonização. Proprietária de grande parte delas, era natural que por aí começasse. Como, porém, se lhes perdesse a posse, a benefício de ocupantes intrusos, apesar de lhe pertencerem por títulos inequívocos?

Regularmente, de acordo com a legislação comum do país, teria de recorrer ao Poder Judiciário, intentando as ações adequadas aos casos, com as delongas da rotina processual. A ter de sujeitar-se a isso, melhor era desistir da obra planejada, pelo tempo que teria de perder na espera das decisões judiciárias passadas em julgado.

*Inversão do ônus da prova* — O Decreto-lei n.º 893, deu solução ao caso, estabelecendo um regime jurídico especial para as terras em vista, cujas linhas gerais são as seguintes :

A ordem jurídica é invertida no que diz respeito ao ônus da prova. Em vez da União invocar os seus títulos de proprietário, contra os que ocupam terras do Patrimônio da Nação, em cada caso, adotou o Decreto-lei n.º 893, como medida geral, a obrigatoriedade, para todos os foreiros, arrendatários, possuidores, ocupantes e quantos se julguem com direito a qualquer porção de terras na Fazenda Nacional de Santa Cruz e em outros imóveis da União situados na Baixada Fluminense, de exibirem os títulos em que fundam o seu direito, a comissões especiais que, para esse fim, serão nomeadas pelo Presidente da República (art. 2.º), dentro do prazo de três meses marcado por editais publicados no *Diário Oficial* e em dois jornais de grande circulação (art. 2.º, parágrafo único).

Essa inversão do ônus da prova, aparentemente arbitrária, é autorizada pela norma constitucional contida no art. 123, última parte, da Carta, que dá como limite ao uso dos direitos e garantias individuais as necessidades da defesa do bem estar, da paz e da ordem coletiva; e, bem compreendida nos seus efeitos, é também de grande utilidade para os que são alcançados pela medida, eis que lhes dá oportunidade para regularizarem definitivamente a sua posição em frente à Fazenda Nacional, pelo reconhecimento por esta dos títulos legítimos sobre terras alodiais ou regularmente aforadas quando fôr o caso, e facilidades concedidas aos ocupantes, mesmo sem título de qualquer natureza, para a aquisição do domínio pleno das mesmas, desde que nelas possuam benfeitorias e as estiverem cultivando, por si e regularmente (art. 8.º).

*A Comissão Revisora de Títulos* — Para receber os títulos e julgar a sua legitimidade, foi designada a Primeira Comissão Especial Revisora de Títulos de Terras (P.C.E.R.T.T.), com sede nesta Capital e constituída de três membros: o consultor jurídico do Ministério da Agricultura, autor destas linhas, o então Procurador da República no Estado do Rio de Janeiro, hoje 3.º Procurador da República na Capital Federal, Dr. Plínio de Freitas Travassos, e o Chefe da Seção de Engenharia da Divisão de Terras e Colonização, engenheiro civil Henrique Dietrich, em plena atividade desde os princípios de 1939.

Ao receber a notícia de minha designação, declinei da honra que me era conferida, por me parecer que o Decreto-lei n.º 893 continha disposições de duvidosa constitucionalidade, além de outras que, por excessivamente discricionárias, atritavam com a minha mentalidade jurídica, formada de acordo com os princípios clássicos, muitas vezes desatendidos pelo legislador. Mantida,

porém, a designação, não tardei a capacitar-me, ao aplicar a lei, nos casos submetidos ao meu estudo, da benemerência dos dispositivos que se me afiguravam, à primeira vista, desnecessariamente atentatórios dos direitos individuais.

*Exame e legitimidade dos títulos* — Vejamos como se explica o paradoxo, começando pelo que se refere aos portadores de títulos presumivelmente legítimos, de acordo com as normas do direito comum, por devidamente transcritos no Registro de Imóveis.

Referiam-se esses títulos a terras alodiais e a terras do domínio direto da União regularmente aforadas.

Essa diferença não podia ser estabelecida mediante a simples existência do título de aquisição de propriedade, inúmeras vezes declarada plena quando, na realidade, compreendia apenas o domínio útil e, em alguns casos, por mais estranho que pareça, figurando no título como de terras foreiras, mas depois verificado pela Comissão ser de terras alodiais.

A incerteza do título, quanto à natureza da propriedade nêle indicada, constituía para seus titulares motivo de apreensão e para a propriedade motivo de desvalorização. Sendo imprescritíveis os bens da União, podia esta fazer valer os seus direitos em qualquer tempo, e deixava duvidosa a situação mesmo para os que houvessem adquirido terras regularmente desmembradas do patrimônio nacional pelos processos para isso usados: — a concessão de sesmarias, a doação, a venda direta e a remissão de foros.

Terras compreendidas no perímetro da antiga Imperial Fazenda de Santa Cruz que não houvessem passado à propriedade privada por um daqueles processos, continuavam na propriedade da União. Como, porém, chegar-se à discriminação exata uma da outra, dentro da ordem estabelecida de acordo com as normas da legislação comum?

No Decreto-lei n.º 893, o legislador encontrou o remédio adequado para o mal.

A P. C. E. R. T. T. terão de ser apresentados todos os títulos, qualquer que seja a sua procedência, para que examine a origem da propriedade, lançando mão de meios de investigação dificilmente ao alcance da grande maioria de proprietários.

Exaustivo e ciclópico tem sido o trabalho da Comissão nesse sentido, mas o resultado justificou-o. Com o auxílio da Seção de Engenharia da Divisão de Terras e Colonização, foi possível identificar e localizar as sesmarias concedidas dentro do perímetro da antiga Imperial Fazenda de Santa Cruz; e dentro dos respectivos perímetros as terras a que se referem os títulos apresentados para julgamento da Comissão. O trabalho relativo à identificação das sesmarias está quase ultimado, pouco faltando para completar o mosaico representado por elas na planta da Fazenda. O relativo à identificação das terras desmembradas das sesmarias para constituírem propriedades independentes, está em processo, já tendo a Comissão liberado inúmeros títulos, com grande vantagem para os respectivos proprietários, agora a coberto de quaisquer surpresas futuras sobre a natureza da propriedade, vantagem que lhes foi possível ser assegurada pela medida, aparentemente vexatória, a que foram obrigatoriamente submetidos pelo Decreto-lei n.º 893, sob esse ponto de vista, mais benéfico para o proprietário particular do que para a União.

Se o desmembramento do patrimônio nacional se dera por doação, venda direta ou remissão de foros, reinando idêntica confusão nos títulos de propriedade de terras próprias com aquelas origens, o interesse dos titulares está

em que desapareça a confusão, e o meio de o conseguir mais rápido e menos dispendioso é o de submeter os títulos à Comissão para que esta faça a discriminação, focalizando, primeiro, as áreas doadas, vendidas ou remidas e dentro delas as terras posteriormente fracionadas.

Quando a propriedade particular recai apenas sobre o domínio útil, a discriminação terá de ser feita entre as terras que continuam regularmente aforadas, das que caíram em comisso. Na primeira hipótese, a apresentação da carta de aforamento e a prova do pagamento dos foros, ou documentos que os substituam, resolvem a situação para o foreiro. Na segunda hipótese, o aforamento é declarado extinto, por força do disposto no art. 6.º e seu parágrafo único.

Como o regime de aforamentos não tem dado bons resultados, uma vez caídos em comisso não poderão ser renovados pela purgação da mora, passando as terras para o domínio pleno da União, pela incorporação do domínio útil ao direto, indenizando-se o foreiro pelo valor das benfeitorias.

As terras serão aproveitadas pelo Governô de acôrdo com o plano de colonização, mas caso não contrariem a execução desse plano, ao foreiro fica ressalvado o direito de adquirir o domínio direto, se o comisso é recente, pagos os foros em atraso (art. 6.º), ou o domínio pleno, se o comisso é antigo, deduzido do preço o valor das benfeitorias que tiver realizado (artigo 6.º, parágrafo único).

Cabe ainda à União imitar-se na posse de terras regularmente aforadas, no caso do foreiro transferir o domínio útil, por venda ou cessão, à revelia do senhorio direto. O direito de opção, que lhe é assegurado pelo art. 685 do Código Civil, é ampliado pelo art. 7.º do Decreto-lei n.º 893, para que a União se invista da posse das terras, independentemente de qualquer formalidade, além do pagamento prévio do preço da aquisição. Pode, entretanto, a União não querer valer-se da faculdade. Omissa o decreto-lei, a Comissão teve de preencher a lacuna, nos inúmeros casos que se lhe deparavam para julgar, decidindo, de acôrdo com o espírito da lei, por analogia de situações, que ao adquirente ficava assegurada a preferência para a compra de terras, acrescido ao preço da venda a importância relativa ao laudêmio, que deixara de ser pago, com os juros de mora. Esse modo de decidir, baseado na equidade, se impunha, por não ser possível, no regime do Decreto-lei n.º 893, a sobrevivência de aforamentos em situação irregular. A União, podendo readquirir o domínio útil das terras e a propriedade das benfeitorias nelas existentes, pelo pagamento do preço da venda ou cessão, não se aproveita da faculdade, em benefício do adquirente, ao qual permite não somente continuar na posse das terras como ainda guardá-las em plena propriedade, pagando o valor correspondente do domínio direto. Se se tiver em vista que esse valor é calculado em base muito inferior ao obtido pelas terras alodiais da zona, é incontestável a vantagem concedida ao que se apresentava perante a União como simples ocupante das terras.

Nem tôdas as terras da Fazenda Nacional de Santa Cruz, que continuam no patrimônio da União, foram, porém, objeto de aforamentos. Grande parte delas foram simplesmente arrendadas ou ainda se encontram baldias, sendo que, destas últimas, muitas foram apossadas clandestinamente por intrusos.

**Benfeitorias. Preferência para aquisição** — Para tais ocupantes, arrendatários ou não, o Decreto-lei n.º 893 criou uma situação verdadeiramente providencial, ao prescrever no art. 8.º que :

“Ao dono de benfeitorias que, embora sem título legítimo de propriedade, estiver cultivando, por si e regularmente, terras com-

preendidas na definição do art. 2.º, fica assegurada preferência para a sua aquisição, e se não quiser gozar dessa preferência terá direito à indenização dessas benfeitorias”.

Quaisquer demasias do decreto-lei são largamente compensadas por aquela franquia, de uma liberalidade impossível de superar. E' uma bandeira de misericórdia que cobre tôdas as transgressões contra a Fazenda Nacional, sob a condição única do transgressor estar aproveitando as terras, em cultura regular. Para os que satisfizerem essa condição, o decreto-lei não distingue o intruso do arrendatário, concedendo a ambos a mesma oportunidade de se tornarem legítimos proprietários das terras ocupadas.

A liberalidade veio dar solução a situações que se revelaram insolúveis dentro do regime legal a que estão submetidas as terras do domínio da União, de acôrdo com o qual a menor irregularidade verificada na instrução dos pedidos de aforamento era motivo para indeferimento, o mesmo ocorrendo no processamento dos pedidos de transferência do domínio útil, sempre demorados, demora que os interessados contornavam fazendo as vendas ou cessões por meio de procurações com poderes irrevogáveis em causa própria, instrumento inoperante nas alienações de imóveis, mas usado com tanta freqüência que entrou nas legislações fiscais de alguns Estados e do Distrito Federal como suficiente para a cobrança do impôsto de transferência da propriedade de imóveis.

Transitavam no Serviço do Patrimônio da União centenas de processos com muitos anos de andamento, durante o qual se operavam sucessivas transferências, irregularmente, dificultando ou tornando impossível qualquer solução, se observado o regime legal.

A Comissão teve oportunidade de examinar processos, que lhe foram encaminhados pelo S.P.U. em apoio de informações prestadas, a propósito de requerimentos de ocupantes de terras da Fazenda Nacional de Santa Cruz, iniciados nos primeiros anos da República e ainda não solucionados, como o de dona Lídia Rebofini, que datava de 1892, resolvido, afinal, pela Comissão 50 anos depois!

O art. 8.º do Decreto-lei n.º 893 tornou possível a solução pronta para todos êsses casos, com satisfação plena tanto do interêsse da parte quanto do da União, que é o de ver convenientemente aproveitadas por agricultores as terras do domínio público não destinadas a fins específicos. Não sendo a União negociante de terrenos e tendo alguns ocupados, embora indevidamente, por pessoas que se mostram dispostas a cultivá-los, melhor é que, em vez de criar embaraços à legalização dessas ocupações, a facilite, permitindo que o ocupante consolide a sua situação, pela aquisição das terras.

Se a ocupação indevida foi possível é porque as terras estavam abandonadas pelos representantes da União encarregados de sua guarda, mantendo-se improdutivas e inúteis. Mas a função da terra é produzir, sendo justo que, ao que a reintegrou nessa função, seja concedido ficar seu proprietário, adquirindo-as da União, se manifestar desejo nesse sentido.

A milhares de ocupantes nessas condições reconheceu a Comissão direito à preferência legal, mediante a verificação sumária da efetividade da ocupação e da existência das benfeitorias alegadas.

A frase atribuída ao papa Zacarias, ao concordar com a destituição do último merovíngio a favor de Pepino, o Breve, filho de Carlos Martel, de que “valia mais que fôsse rei aquêle que na realidade exercia o poder real”, foi aplicada, no seu espírito, pelo legislador aos ocupantes de terras do Domínio da União, que as traziam cultivadas, mais valendo que ficassem donos delas do que já agiam como se o fôsem, na sua finalidade específica.

Sem pretender concluir que o fato seja devido à liberalidade legal, e ela pode ser atribuída relativamente parte na valorização que, nos últimos tempos, se operou nas terras vizinhas à Capital Federal, situadas nos lugares mais depreciados, avaliadas agora em milhares de cruzeiros por alqueire, quando o eram, dantes, por escassas dezenas de mil-réis nos inventários em que figuravam como bens de espólios.

Nesse particular, o Decreto-lei n.º 893 manteve a tradição brasileira sôbre a aquisição da propriedade territorial pela ocupação, que sempre precedia à expedição das cartas de sesmarias aos que as requeriam alegando já estarem na posse das terras e as traziam aproveitadas em lavouras, para o que dispunham de escravos e haveres.

A extensão territorial do país justificava a adoção desse processo de povoamento, pelo que foi tolerado depois da Independência e ainda hoje é empregado com utilidade nos Estados de grandes territórios, embora as respectivas leis de terras não reconheçam senão a venda como meio legal para a aquisição de terras devolutas, requeridas aos governos locais sempre depois de apossadas e exploradas, o que é perfeitamente compreensível. Os seringais da Amazônia, na sua grande maioria, mesmo no período áureo da borracha, constituíam simples posses e o que lhes dava valor não era a extensão das terras, mas o número de estradas de seringueiras que nelas foram abertas, isto é, o esforço do homem em prepará-las para a fabricação do produto. As terras, por si mesmas, nada valiam, e foram abandonadas, inclusive pelos que tinham títulos legítimos, quando a crise de desvalorização da borracha de origem silvestre atingiu os seringais da região.

O legislador, no Decreto-lei n.º 893, applicou às terras do domínio da União situadas na Fazenda Nacional da Santa Cruz o critério tradicional brasileiro, garantindo ao ocupante que as traz aproveitadas o direito de adquirilas, ainda que não possa apresentar títulos de qualquer natureza.

Coerentemente com esse critério, nenhum direito reconhece aos que as trazem abandonadas, se não puderem apresentar títulos de propriedade e coberto de qualquer vício de origem.

*Cartas de arrematação* — Estão nesse caso as cartas de arrematação expedidas em executivos fiscaes para a cobrança do impôsto territorial, uma das maneiras empregadas para a apropriação, com aparência de legalidade, de terras do domínio público, inspirada nas execuções movidas por falta de pagamento daquele impôsto contra os proprietários das terras por êles abandonadas. Feita a inscrição fictícia das terras nas coletorias estaduais por simples declaração verbal do interessado, para efeito do lançamento do impôsto propositalmente, no exercício próximo, movido o executivo fiscal contra o suposto proprietário das terras, desconhecido na região e dado como em lugar incerto pelo official de justiça encarregado da diligência, corria o processo à revelia, sendo arrematadas as terras penhoradas, por preço irrisório, pelo que preparava o golpe.

Passada a carta de arrematação, seu portador estava armado de um título, que só poderia ser destruído pela União em ação judicial própria, e como esta nunca era proposta, consumava-se o grilo sem qualquer dificuldade.

O Decreto-lei n.º 893 deu atribuições à Comissão para julgar a legitimidade de tais títulos, pela investigação de suas origens, negando-a se inquiridos daquele vício. Proferida a decisão, ficam invertidos os papéis — em vez de caber à União o ônus de pedir em juízo a anulação do título, de acôrdo com a legislação comum, ao titular é que caberá a iniciativa, não para reestaurar o título, senão apenas para mover contra a União ação de perdas e danos, no curso da qual terá de fazer a prova de que o executivo fiscal se baseava em impôsto territorial devido pelo executado, legítimo proprietário

das terras arrematadas, isso porque, contra as decisões da Comissão, não é admissível nem ação possessória, nem ação de reivindicações, nos termos do art. 18, que prescreve :

“Não poderá ser tomada contra a União qualquer medida judicial que perturbe a livre disposição das terras a que se refere esta lei”.

A Comissão, no curso de seus trabalhos, teve ocasião de negar a legitimidade a várias cartas de arrematação expedidas pelo Juízo dos Feitos da Fazenda Pública do Estado do Rio de Janeiro, restituindo ao patrimônio da União vastas áreas em poder de particulares por aquêlê meio.

Se o titular da carta de arrematação, apesar do vício original desta, prova que traz as terras em cultura por si e regularmente, a êsse mesmo é concedido o benefício do art. 8.º, na qualidade de ocupante, com benfeitorias nas terras, se anteriores à vigência do decreto-lei.

Também são inquinadas de nulidade de pleno direito as alienações, arrematações ou adjudicações de terras sujeitas ao regime especial, sem prévia audiência do Ministério da Agricultura, nem podem ser transcritos os respectivos títulos sem que seja feita a prova de que as terras a que os mesmos se referem foram liberadas pela Comissão, sob pena de multa de Cr\$ 5.000,00 para o oficial que efetuar a transcrição, e demissão no caso de reincidência (art. 22 e § 1.º).

Êsses rigores são indispensáveis não sòmente para a defesa dos interesses da União, senão também para a maior segurança dos proprietários das terras, nas transações que sòbre elas realizarem, pelo afastamento completo da insegurança que acompanhava os títulos de propriedade anteriores e não revistos pela mesma Comissão.

Se as terras interessarem ao plano de colonização a cargo do Ministério da Agricultura, o que êste declarará no prazo de 30 dias (art. 30 e seu parágrafo único), indenizará o Governo Federal ao ocupante as benfeitorias que nelas possuir.

O legislador teve o cuidado de cercar de garantias o ocupante que mantém as terras em cultivo regular, assegurando-lhe a preferência para a sua aquisição, com facilidades e vantagens sòbre estranhos, caso sejam julgadas desnecessárias ao plano de colonização, ou indenizando-o do valor das benfeitorias existentes, na hipótese contrária.

A Comissão, sempre que encontra terras devidamente aproveitadas pelo seu ocupante, partindo do princípio de que a finalidade do decreto-lei já está atingida no caso, decide pela preferência para a sua aquisição. Na realidade, seria contraditório que o Governo sujeitasse ao plano de colonização, cujo fim é facilitar o aproveitamento das terras do domínio da União que se conservam improdutivas, as que já se apresentam cultivadas por seus atuais ocupantes, retirando-as da posse dêstes para as entregar, mais tarde, a terceiros, em lotes coloniais, quando já houvessem desaparecido as culturas anteriormente existentes, pelo abandono em que teriam necessariamente de ficar durante o processo de loteamento, e subsequente distribuição dos lotes aos colonos a quem fòssem concedidos, o que se faz sempre com grande demora.

Contra êsse critério, a Divisão de Terras e Colonização levantou o argumento de que a sua adoção criaria nos Núcleos Coloniais verdadeiros quistos constituídos pelas terras, cuja propriedade não pertencesse a colonos. O inconveniente poderá ser e tem sido abrandado por meio de condições impostas na escritura de aquisição e qualquer que êle seja será sempre menor do que o

acima apontado — desfazer o que já está feito dentro da finalidade da lei para observar cegamente, nos seus mínimos detalhes, o regime de aproveitamento por meio de Núcleos Coloniais, embora contrariando aquela finalidade.

Felizmente, poucos foram os casos em que a Comissão teve de aplicar o critério, nenhum mal daí advindo para o plano de colonização em execução.

O prazo de três meses marcado pelo art. 2.º, parágrafo único, para a exibição dos títulos, foi reaberto duas vezes pelo Governo, a fim de que o interessados pudessem comparecer perante a Comissão, e evitar a incidência no art. 4.º e seu parágrafo único, pelos quais a não apresentação dos títulos ou seu não reconhecimento como legítimos importará *ipso facto* no investimento da União na posse das terras, não cabendo ação judicial para reivindicação de domínio.

Os que deixaram de cumprir a exigência legal, nos três prazos que para isso lhes foram marcados, parece terem sido poucos e só poderão queixar-se de si mesmos.

A Comissão abrandou a aplicação da norma às terras legalmente desmembradas do patrimônio nacional, recebendo, em qualquer tempo, para exame, os títulos que lhe são apresentados com a declaração de que se referem a terras próprias, por lhe parecer que a cominação legal, quanto ao rigor do prazo, não deve atingir senão as que continuam do Domínio da União, cujo títulos não foram apresentados, ou, apresentados, não foram reconhecidos como legítimos.

Encerrados que sejam, todavia, os trabalhos da Comissão sem que o interessados hajam exibido os seus títulos de propriedade plena para o fim da lei, arriscam-se eles a ficar impedidos, praticamente, de negociar com a terras, posto que não poderão ser transcritos os títulos de transferência de propriedade, por força do disposto no art. 22 e seus parágrafos.

Esses displicentes, menos do que quaisquer outros, poderão queixar-se dos rigores da lei.

Posteriormente à vigência do Decreto-lei n.º 893, o regime prescrito no mesmo foi mandado estender, pelo Decreto n.º 5.510, de 12-1-1940, com a retificação publicada no *Diário Oficial* de 3-2-1940, a outros imóveis de domínio da União, indicados nos cinco incisos do art. 1.º, e, ultimamente pelo Decreto-lei n.º 7.073, de 23-11-1944, aos terrenos situados em Jacaré paguá, Distrito Federal, utilizados pela Coordenação da Mobilização Econômica, de que trata o Decreto-lei n.º 5.877, de 4-10-1943.

Do início de seus trabalhos, em 21 de janeiro de 1939, a 31 de dezembro de 1944, a P.C.E.R.T.T. recebeu em seu protocolo 5.840 requerimentos e proferiu 2.325 decisões definitivas e 4.822 despachos interlocutórios, tendo realizado 514 sessões, a razão de duas por semana, nas quais examinou para cima de vinte mil títulos e documentos, liberando os que foram julgados legítimos.

Os trabalhos continuam êste ano guardando o mesmo ritmo.

**Vantagens do Decreto-lei n.º 893. Conclusões** — As vantagens do Decreto-lei n.º 893, de 26-11-1933, podem ser assim resumidas :

a) permitir à União conhecer exatamente quais são as terras que foram regularmente desmembradas do patrimônio nacional, passando para a propriedade privada, e meios legais por que se efetuaram os desmembramentos : cartas de sesmarias, doações, vendas diretas e remissões de foros, tendo sido situadas na planta da antiga Imperial Fazenda de Santa Cruz tôdas as sesmarias concedidas dentro do perímetro desta ;

b) por sua vez, os particulares adquirentes de terras desmembradas das sesmarias ou das alienadas por outra forma, ficaram com a sua propriedade definitivamente reconhecida pela União, cessando a incerteza até aí reinante sobre a natureza da mesma propriedade;

c) das terras aforadas, foi feita a discriminação entre as que continuarão no regime enfiteutico das que, por terem caído em comisso os respectivos aforamentos ou por ter o domínio útil sido transferido sem audiência prévia da União, saíram daquele regime, independentemente de qualquer medida judiciária;

d) aos ocupantes de terras, mesmo sem qualquer título, que são donos das benfeitorias existentes nas mesmas e as trazem cultivadas regularmente, foi facilitada a aquisição, mediante a simples prova da ocupação e da existência das benfeitorias, anteriores à vigência do decreto-lei, dando a mais plástica das soluções, por sua simplicidade e senso da realidade, tendo em vista os interesses em jogo, tanto particulares como coletivos, a um problema de administração que parecia insolúvel dentro das normas da legislação comum;

e) ao encerrar seus trabalhos, a P.C.E.R.T.T. terá deixado completamente esclarecida a situação de todas as terras situadas dentro do perímetro da antiga Imperial Fazenda de Santa Cruz, alodiais, foreiras e do domínio pleno da União, cessando o estado de confusão até então reinante, numa obra silenciosa, mas 100% eficiente, com satisfação plena de todos os interesses em jogo, e uma despesa, para o Tesouro Nacional, que não atingirá Cr\$ 200.000,00.