

## DIMENSÃO JURÍDICA E FORMAS DE APROPRIAÇÃO NO BRASIL

### LEGAL DIMENSION AND FORMS OF TERRITORIAL OWNERSHIP IN BRAZIL

*Sérgio Said Staut Júnior\**

**RESUMO:** A realidade brasileira é determinada, durante todo o seu percurso histórico, pela progressiva mudança em relação às noções jurídicas envolvendo as relações de pertencimento entre o homem e a terra. O presente trabalho analisa, inicialmente, a “apropriação territorial” da Colônia mediante a implantação desajustada do regime jurídico português de concessão de terras denominado “sesmarias”. Além disso, procura refletir criticamente sobre o período histórico que ficou conhecido como “regime de posses”, no Brasil, e sobre o processo histórico envolvendo a elaboração e aplicação da “Lei das Terras” de 1850. Os debates parlamentares para fazer cessar o “regime de posses” e promulgar a “Lei das Terras”, em 1850, evidenciaram conflitos políticos e jurídicos permeados pelas concepções tradicional e moderna de propriedade. Observa-se, principalmente na segunda metade do século XIX, o embate entre as tentativas de instauração de uma concepção moderna de propriedade e o peso das tradições na política e na cultura jurídica brasileiras.

**PALAVRAS-CHAVE:** Propriedade. Relação de pertencimento. História do Direito. Direito Privado Brasileiro.

**ABSTRACT:** Brazilian reality, throughout history, has been determined by the progressive change in what concerns legal relations of ownership between men and land. This paper examines initially the “territorial ownership” of the Colony by the inadequate implementation of the Portuguese legal system of land concession called “sesmarias”. It also seeks to critically reflect on the historical period known as “regime of possessions”, in Brazil, and the historical process involving the development and implementation of the “Law of the Land” of 1850. Parliamentary debates to cease the “regime of possessions” and enact the “Law of the Land”, in 1850, brought to light legal and political conflicts permeated by traditional and modern property conceptions. It is observed, especially in the second half of the century, the clash between the attempts to introduce a modern property conception and the weight of tradition in politics and in the Brazilian law culture.

**KEYWORDS:** Ownership. Legal relations of ownership. Legal history. Brazilian private law.

---

\* Professor Adjunto do Departamento de Direito Privado da Universidade Federal do Paraná – UFPR. Mestre e Doutor em Direito das Relações Sociais pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Paraná – UFPR. Membro do IBHD (Instituto Brasileiro de História do Direito). Pesquisador do Núcleo de Pesquisas História, Direito e Subjetividade do PPGD/UFPR. E-mail: sergiostaut@gmail.com

# 1 A FORMAÇÃO TERRITORIAL DO BRASIL E O SISTEMA PRÉ-MODERNO DE PERTENCIMENTO

O Brasil durante boa parte da sua história “foi, sem dúvida, uma civilização de raízes rurais” (HOLANDA, 1995, p.73).<sup>1</sup> Por isso, as relações de pertencimento entre o homem e a terra, assim como a sua normatização no âmbito jurídico, são elementos fundamentais para a compreensão da realidade brasileira e do seu percurso histórico.

Do ponto de vista formal, desde o “descobrimento” do país ou da “conquista” das terras brasileiras, o direito pátrio recebeu de Portugal as suas primeiras normas jurídicas no que diz respeito à relação entre os homens e a terra.<sup>2</sup> Também nessa questão verifica-se que a “herança portuguesa” foi determinante.

Em virtude disso, é relevante observar que “a apropriação territorial no Brasil desenrolou-se, desde o início, determinada por duas condições históricas precisas. De um lado, pela sua inserção no vasto campo da expansão comercial européia dos séculos XV e XVI e, de outro, pela sua especificidade de posse portuguesa.”(SILVA, 1996, p. 21).<sup>3</sup>Desse “primeiro aspecto decorreram as características do aproveitamento econômico das novas terras descobertas. O segundo aspecto determinou o estatuto do solo colonial, isto é, a transposição para o novo território das normas reguladoras da propriedade da terra em Portugal.” (SILVA, 1996, p. 21). Tratava-se de um antigo regime de concessão de terras, existente na metrópole, com características medievais,<sup>4</sup> denominado sesmarias.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Segundo Sérgio Buarque de Holanda (1995, p.73): “É efetivamente nas propriedades rústicas que toda a vida da colônia se concentra durante os séculos iniciais da ocupação européia; as cidades são virtualmente, se não de fato, simples dependências delas. Com pouco exagero pode dizer-se que tal situação não se modificou essencialmente até à Abolição.”.

<sup>2</sup> Ruy Cirne Lima (1954, p.11) entende que “A história territorial do Brasil começa em Portugal.” (...) “É no pequeno reino peninsular que vamos encontrar as origens remotas do nosso regime de terras.”. Evidentemente que esta afirmação deve ser considerada com reservas. Não é possível descon siderar as inúmeras relações existentes, muito antes da “conquista” do Brasil, entre os povos indígenas brasileiros e a terra. Sobre o tema, Carlos Frederico Marés demonstra a diversidade de concepções e de formas de organização em relação à idéia de território dos diversos povos indígenas na América. Do mesmo modo, ensina Marés de Souza Filho (2000, p. 45) que “A invasão, conquista e colonização da América desconhecera m qualquer conceito indígena de territorialidade e investiram contra povos, dividindo-os, impondo-lhes inimizades imaginadas e falsas alianças forçadas.”.

<sup>3</sup> Sobre essa questão afirma Emília Viotti da Costa (1999, p. 173) que “O Brasil colonial foi organizado como uma empresa comercial resultante de uma aliança entre a burguesia mercantil, a Coroa e a nobreza. Essa aliança refletiu-se numa política de terras que incorporou concepções rurais tanto feudais como mercantis.”.

<sup>4</sup> Como explica Emília Viotti da Costa (1999, p. 173), “A legislação relativa à propriedade da terra estava baseada na política rural de Portugal, que era ainda essencialmente medieval.”.

<sup>5</sup> Segundo Lúcia Osório Silva (1996, p. 21), “A origem da palavra sesmaria ainda provoca algumas divergências. Para alguns, ela vem da palavra latina *caesinae*, que significa os cortes ou rasgos feitos na superfície da terra pela relha do arado ou pela enxada. Para outros a palavra vinha do verbo sesmar, quer dizer, partir, dividir ou demarcar terras. Outros ainda afirmam que as terras distribuídas eram chamadas de sesmaria porque

A lei que instituiu as sesmarias foi promulgada pelo rei de Portugal, D. Fernando, no ano de 1375, e tinha o objetivo de resolver problemas sérios de abastecimento de alimentos em Portugal e de carência de mão de obra. Como explica Carlos Frederico Marés (2003, p. 30):

Verificando que faltavam braços para lavrar a terra, havendo concentração de pessoas ociosas e famintas nas cidades, o Rei de Portugal, D. Fernando, em 1375, obrigou os proprietários de terras a produzir sob pena de expropriação e aos braços livres a trabalhar para os proprietários, estabelecendo salários máximos e os vinculando a contratos que tivessem a duração de pelo menos um ano.

Dessa maneira, o rei de Portugal “criava o Instituto das Sesmarias, com o qual obrigava a todos transformarem suas terras em lavradio, sob pena de não o fazendo, as perderem a quem quisesse trabalhar, além de penas severas que poderiam variar da expropriação, açoites ou desterro.” (SOUZA FILHO, 2003, p. 30). Tratava-se de um diploma legislativo que instituiu uma série de obrigações não apenas para os “donos” de terras.<sup>6</sup>

O regime de sesmarias foi incorporado, com modificações, nas Ordenações Afonsinas em 1446, e é observado também nas Ordenações Manuelinas de 1521 e nas Filipinas de 1603.<sup>7</sup> O conceito de sesmarias restou estabelecido no título XLIII, do Livro Quarto, das Ordenações Filipinas, nos seguintes termos:

Sesmarias são propriamente as dadas de terras, casaes, ou pardieiros, que foram, ou são de alguns Senhorios, e que já em outro tempo foram lavradas e aproveitadas, e agora o não são. As quaes terras, e os bens assi danificados, e destruidos podem e devem ser dados de sesmarias, pelos Sesmeiros, que para isto forem ordenados. E a Nós sómente pertence dar os ditos Sesmeiros, e os pôr nos lugares onde houver terras ou bens de raiz que de sesmaria se devão dar.

---

o agente que repartia as terras devolutas era o sesmeiro, uma espécie de magistrado municipal, escolhido entre os ‘homens bons’ da localidade, integrante do sesmo ou colégio de seis membros, encarregado de distribuir o solo entre os moradores. Mas é possível que a palavra sesmeiro tenha outra origem: derivaria da palavra sesma ou sesmo, que era a sexta parte de qualquer coisa. Como essas terras se acostumavam dar com foro ou pensão de um sexto, daí poderia ter surgido a apelação de sesmeiro e talvez até mesmo de sesmaria. Quando transplantado para a colônia o sistema das sesmarias, sesmeiro tinha o mesmo significado de origem [aquele que concedia a terra]. Mas a partir do século XVII passou a designar, mesmo nos documentos oficiais, aquele que recebia a concessão de sesmaria.”.

<sup>6</sup> Conforme Carlos Frederico Marés (2003, p. 30-31), “A lei de sesmarias assumiu integralmente a idéia da propriedade como direito de usar a terra e, mais do que isso, a obrigação de nela lavrar. Por isso, antes de ser uma lei de direitos, é uma lei de obrigações: obrigação de cultivar a terra; limite a manutenção do gado a apenas o indispensável para puxar o arado; obrigação do trabalhador estar vinculado a um patrão com salário máximo estabelecido; fixação das rendas a serem pagas pelos lavradores aos proprietários de terras, em caso de arrendamento, etc.”. Nessa mesma perspectiva, vide: Virgínia Rau (1946, p. 87).

<sup>7</sup> A análise das mudanças que sofreu a Lei das Sesmarias de 1375 ao ser incorporada nas Ordenações é realizada por LIMA (1954, p. 18-21).

As sesmarias caíram em desuso em Portugal logo no final do século XVI, mas foram utilizadas no Brasil praticamente até o término do seu período colonial, no século XIX.<sup>8</sup> Como explica Lígia Osorio Silva (1996, p. 39), no momento em que “se trasladou para a colônia o sistema de sesmarias, não se pensou em adaptar a lei à realidade do novo meio, que era muito diferente do Portugal do século XIX.”. Por isso, o instituto das sesmarias em solo brasileiro acabou desempenhando um papel muito diverso daquele exercido (ou pretendido) na metrópole.

Uma diferença muito importante diz respeito à ocupação do solo. Em Portugal as terras tinham sido abandonadas, apesar de já ocupadas anteriormente. No Brasil as terras eram consideradas formalmente vagas, ou seja, não haviam sido apropriadas por nenhum senhorio ou dono de qualquer espécie (SILVA, 1996, p. 39). Eram terras habitadas pelos indígenas aos quais não se reconhecia, por parte da Coroa, a titularidade das terras conquistadas.<sup>9</sup>

Outra diferença na aplicação do regime de sesmarias, na comparação entre a metrópole e a colônia brasileira, encontrava-se na sua finalidade prática. Em Portugal o escopo das sesmarias estava na solução de problemas ligados à falta de utilização da terra, mão de obra e produção de alimentos. No Brasil as sesmarias foram utilizadas basicamente como um instrumento de ocupação ou conquista do território brasileiro.<sup>10</sup>

No regime jurídico das sesmarias, tanto no Brasil como em Portugal, verificavam-se algumas determinações basilares. As terras concedidas deveriam ser cultivadas em certo prazo, sob pena de retornarem à Coroa para serem doadas em sesmarias para outra pessoa.<sup>11</sup> Além disso, havia uma espécie de delimitação do tamanho da área que

---

<sup>8</sup> Sobre as autoridades responsáveis por conceder terras pelo regime das sesmarias, explica Carlos Frederico Marés (2003, p. 60-61) que “ao vir para o Brasil, em 1530, Martin Afonso de Souza recebeu três cartas régias: a primeira para tomar posse das terras em nome D’El Rei; a segunda que lhe dava direito a exercer as funções de capitão-mor e governador das terras descobertas; e a terceira o nomeava Sesmeiro do Rei, que o autorizava entregar terras legitimamente em sesmaria a quem desejasse.” (...) “Os donatários das capitânias hereditárias também receberam cada um, o poder de ser senhor em suas terras, com jurisdição civil e criminal e podiam conceder terras em sesmaria; foram nomeados sesmeiros do Rei.” (...) “Com o advento do Governo Geral, de Tomé de Souza, passou ao Governador este importante ato de poder.”.

<sup>9</sup> De acordo com Carlos Frederico Marés (2003, p. 56), “Para poder utilizar o instituto das sesmarias, Portugal teve que, implicitamente, desconsiderar qualquer ocupação indígena, e entender as terras brasileiras como desocupadas”.

<sup>10</sup> Nas palavras de Carlos Frederico Marés (2003, p. 56), “O uso das sesmarias foi, portanto, a forma que Portugal encontrou para promover a conquista do território brasileiro. Seria insustentável manter indefinidamente exércitos armados, como nas regiões auríferas da América espanhola. Na falta de ouro ou prata utilizou a terra para remunerar os capitais mercantilistas, produzindo para a exportação bens desnecessários aqui, como o açúcar. As terras eram concedidas para que o beneficiário viesse ao Brasil ocupá-las, em nome da Coroa, produzindo em larga escala bens de exportação, ainda que fosse preciso perseguir, escravizar ou matar populações indígenas, e gerar escravidão africana e fome”.

<sup>11</sup> Deve ser ressaltado, que “no sistema sesmarial os colonos eram concessionários das terras, com a obrigação de cultivá-las sob pena de perda da concessão. Essa condicionalidade nunca foi revogada, ao contrário,

não deveria ser maior do que as “possibilidades” daquele que a recebia para aproveitá-la. Ocorre que no Brasil, sobretudo no início da colonização, as autoridades coloniais “no afã de ocupar o imenso território, desprezaram na prática essas recomendações. As áreas concedidas nessa época [século XVI e início do século XVII] eram imensas e constituíam verdadeiras donatárias, mesmo que não o fossem juridicamente.” (SILVA 1996, p. 42)<sup>12</sup>. Foram efetuadas, portanto, concessões de terras imensas em especial para aqueles que conseguiram demonstrar à Coroa as suas “possibilidades”.<sup>13</sup>

Outra característica da aplicação do regime das sesmarias no Brasil encontrava-se na dificuldade do seu controle, por parte do poder central, em todo o período da existência do instituto. Uma primeira dificuldade, relacionada ao tamanho e à localização das sesmarias, estava na imprecisão das cartas de doação. O tamanho do território brasileiro, as técnicas precárias utilizadas para fazer a individualização das terras, bem como os critérios absolutamente vagos e subjetivos utilizados, em muitos casos, na delimitação das áreas, foram fatores que contribuíram muito com a confusão (SILVA, 1996, p. 43-45).

Além disso, a prática corriqueira de “compra e venda” de sesmarias<sup>14</sup> e o número muito reduzido dos registros das cartas de doação (SILVA, 1996, p. 45) constituíam fatores que também atrapalhavam o controle das autoridades em relação ao regime sesmarial.

---

foi inúmeras vezes reafirmada, como no alvará de 5 de janeiro de 1785, que declarava constituírem sesmarias do Brasil uma parte considerável do domínio da Coroa, dadas com a condição ‘essencialíssima’ de se cultivarem.” (SILVA, 1996, p. 49).

<sup>12</sup> Da mesma forma, entende Alberto Passos Guimarães (1989, p. 52) que “O preceito das Ordenações do Reino estabelecendo que as doações de sesmarias deveriam ser limitadas à capacidade de exploração de cada concessionário, de modo que não se ‘dessem maiores terras a huma pessoa que as que razoavelmente parecer que poderão aproveitar’, tornara-se prática ineficiente.”. Segundo Carlos Frederico Marés (2003, p. 62), “As concessões continuaram desobedecendo ao critério [limite da área de acordo com a capacidade do beneficiário em aproveitá-la] e nos séculos XVII e XVIII acabaram por constituir-se em fonte de criação de latifúndios.”.

<sup>13</sup> No dizer de Lígia Osorio da Silva (1996, p. 44), “Desejando a ocupação produtiva da colônia, a metrópole procurava conceder terras àqueles que tivessem condições de cultivá-las, o que significava nos marcos coloniais homens com recursos suficientes para possuírem escravos.”. Segundo Ruy Cirne Lima (1954, p. 37), “As concessões de sesmarias, na maioria dos casos, restringiam-se, portanto, aos candidatos a latifúndios, que, afeitos ao poder, ou ávidos de domínios territoriais, jamais, no entanto, poderiam apoderar-se materialmente das terras que desejavam para si.”.

<sup>14</sup> Como explica Lígia Osorio Silva (1996, p. 44), a “possibilidade da compra e venda de sesmarias aparecia já nos forais dos donatários das capitanias. Estava estipulado que estes poderiam comprar sesmarias de terceiros depois de passados oito anos da doação e somente se as terras tivessem sido aproveitadas. No regimento de Tomé de Souza, estava registrada a condição de que as sesmarias só poderiam ser vendidas passados três anos da sua concessão. No final do século XVII as autoridades coloniais demonstraram algumas preocupações com a prática que surgiu na colônia de se demandar sesmarias imensas para vendê-las retalhadas.” (...) “A prática de requerer sesmarias para vendê-las era facilitada pelo fato de que a legislação não impedia que uma pessoa recebesse mais de uma sesmarias, pelo menos até o século XVIII.”.

No final do século XVII, foram intentadas algumas medidas, pela metrópole, que tinham a finalidade de aumentar o controle das concessões em território brasileiro. A primeira tentativa, instituída pela Carta Régia de 27 de dezembro de 1695, constituía na criação de um foro que deveria ser pago à Coroa. Esse foro recaía sobre a terra e não sobre a produção, na qual incidia o dízimo. A intenção da metrópole era desestimular os sesmeiros a permanecerem com terras improdutivas e coibir os abusos nas vendas das concessões, já que uma das consequências imediatas da medida foi o estabelecimento da necessidade de autorização do governo para as transferências. Ocorre que a norma não atingia as sesmarias já concedidas e dependia, para a sua efetividade, dos registros e das medições das áreas. Nota-se, também, que mesmo depois da Carta Régia que instituiu a cobrança foram cedidas sesmarias sem a obrigatoriedade do foro (SILVA, 1996, p. 48-49).<sup>15</sup>

Outra medida proposta foi a fixação de limites em relação ao tamanho das terras concedidas em sesmarias (SILVA, 1996, p. 52).<sup>16</sup> Norma ignorada inúmeras vezes pelas próprias autoridades responsáveis pelas concessões e que não foi bem aceita pelos colonos. Tal medida não foi capaz de coibir a formação de latifúndios no Brasil (LIMA, 1954, p. 42-43).<sup>17</sup>

Foi estabelecida, ainda, a obrigatoriedade de confirmação das concessões de terras por *el-Rei* (Carta Régia de 23 de novembro de 1698). Essa medida foi muito pouco cumprida e contribuiu para colocar na ilegalidade um número significativo de concessionários de terras. O procedimento de confirmação, além de ser excessivamente burocrático, era realizado, antes da vinda da família real para o Brasil, em Portugal. Foi apenas com o decreto de 22 de junho de 1808 que o procedimento de confirmação das sesmarias passou a ser realizado no Brasil, mais propriamente no Desembargo do Paço, no Rio de Janeiro, ainda assim de forma insuficiente (SILVA, 1996, p. 52-53).<sup>18</sup>

No final do período colonial, a situação jurídica das terras brasileiras era caótica. Pouco tempo antes da Independência do Brasil, uma Resolução de Consulta, da Mesa

---

<sup>15</sup> Ainda sobre essa questão, José da Costa Porto (1978, p. 109) observa a resistência dos concessionários em relação ao pagamento do foro e a dificuldade das autoridades na sua cobrança.

<sup>16</sup> Conforme Lígia Osorio Silva (1996, p. 49-50), “A segunda medida implementada pela metrópole foi a fixação de limites para o tamanho das concessões. Data provavelmente de 1697 a primeira providência nesse sentido. Ordenava que se dessem sesmarias de três léguas de comprimento por uma de largura. As legislações posteriormente reafirmaram essa limitação (...)”.

<sup>17</sup> Nessa mesma linha, vide GUIMARÃES (1989, p. 54-59).

<sup>18</sup> Como explica Lígia Osorio Silva (1996, p. 52), “Os analistas do sistema sesmarial são unânimes em considerar que a exigência de confirmação por *el-Rei* foi um dos maiores entraves à legalização da propriedade fundiária colonial. Por cima das dificuldades já existentes, a legislação não era uniformemente aplicada. Algumas cartas de doação estipulavam prazos para a confirmação, em regra dois anos, mas às vezes de três, e em outros casos não havia prazo algum, e em outras cartas ainda não se falava em confirmação.”.

do Desembargo do Paço, de 17 de junho de 1822, suspendeu o regime jurídico das sesmarias.<sup>19</sup> A “extinção” do sistema sesmarial brasileiro pode ser lida de várias maneiras,<sup>20</sup> entretanto, o que parece ser mais evidente é que a forma de regulação jurídica das relações entre os homens e a terra começa, de forma muito lenta e permeada de contradições, a ser entendida de outra maneira no país.

## **2 A LEI DE TERRAS E AS TENTATIVAS DE INSTAURAÇÃO DA PROPRIEDADE MODERNA NO BRASIL**

No século XIX é possível observar tentativas significativas de alteração da regulamentação jurídica das formas de apropriação envolvendo os homens e a terra no Brasil.<sup>21</sup> Após a Independência brasileira, iniciam-se debates parlamentares sobre uma nova política de terras para o país no sentido de uma modernização “cautelosa” da propriedade agrária, preocupada especialmente com a questão da mão de obra<sup>22</sup> e com o estabelecimento e controle dos modos de aquisição das propriedades territoriais.<sup>23</sup>

A grande finalidade do instituto das sesmarias (ocupação e o uso – cultivo – efetivo da terra), conforme demonstrado, havia se perdido há muito tempo no Brasil. Além disso, conforme observado, poucos meses antes da independência brasileira, o regime jurídico das sesmarias havia sido suspenso e o país encontrava-se sem uma regulamentação jurídica bem definida acerca das propriedades territoriais rurais.

---

<sup>19</sup> Como explica José Murilo de Carvalho (2003, p. 331), “uma resolução de consulta da Mesa do Desembargo do Paço, de 17 de julho de 1822, assinada por José Bonifácio, determinou que se suspendessem ‘todas as sesmarias futuras até a convocação da Assembléia Geral, Constituinte e Legislativa’.

<sup>20</sup> Para Lúcia Osorio Silva (1996, p. 75), “quanto mais se desenvolvia a colônia e mais problemáticos se tornavam os vínculos coloniais, menos legítima se tornava a legislação imposta pela metrópole.”. Para Carlos Frederico Marés (2003, p. 63), “O instituto jurídico das sesmarias encontrou o seu fim, não por uma deliberação isolada do governante da época, mas por sua absoluta incompatibilidade com o novo sistema jurídico estruturado [especialmente na Europa ocidental] no final do século XVIII e começo do XIX.”. Estas são apenas alguns exemplos das posições acerca dos “motivos” que levaram ao fim das sesmarias no Brasil.

<sup>21</sup> Segundo Ricardo Marcelo Fonseca (2005, p. 105), “no Brasil também houve uma passagem de uma noção ‘pré-moderna’ para uma noção ‘moderna’ de propriedade. Sem dúvida uma passagem peculiar e cheia de particularidades advindas do fato de se dar em um lugar que começou o seu contato com a noção européia de propriedade nos inícios do século XVI.”.

<sup>22</sup> Conforme entendimento de Emília Viotti da Costa (1999, p. 167), existe uma relação necessária entre a política de terras e de mão-de-obra com o desenvolvimento econômico de um determinado país. Nas palavras da autora, “A política de terras e a mão-de-obra estão sempre relacionadas e ambas dependem, por sua vez, das fases do desenvolvimento econômico. No século XIX, a expansão dos mercados e o desenvolvimento do capitalismo causaram uma reavaliação das políticas de terras e do trabalho em países direta ou indiretamente atingidos por esse processo.”. “A fim de regularizar a propriedade da terra de acordo com as novas necessidades econômicas e os novos conceitos de terra e de trabalho, diversas leis importantes foram decretadas em diferentes países durante o século XIX.” (COSTA, 1999, p. 170).

<sup>23</sup> Sobre os debates parlamentares que deram origem à Lei de Terras de 1850, vide CARVALHO (2003, p. 329-354); COSTA (1999, p.169-193).

Apesar da Constituição Imperial brasileira, promulgada em 1824, estabelecer, no *caput* do seu artigo 179, “A inviolabilidade dos Direitos Civis e Políticos dos cidadãos brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade (...)” e, no inciso XXII, do mesmo artigo, que “É garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude (...)”, o fato é que havia uma espécie de lacuna, ao menos em termos formais, na regulamentação jurídica das formas de aquisição da terra no Brasil. Essa normatização na legislação pátria é estabelecida apenas em 1850, com a lei de 18 de setembro, chamada de “Lei de Terras”.<sup>24</sup>

O período que vai de 1822 até a entrada em vigor da Lei de Terras em 1850 é conhecido tradicionalmente como “regime de posses”, pois era por meio da ocupação (ou apossamento) que se observava uma espécie de apropriação fática das terras no país.<sup>25</sup> Lafayette Rodrigues Pereira afirma, inclusive, que antes da promulgação da Lei de Terras, “vigora o costume de adquirirem-se por ocupação (posse era o termo consagrado) as terras *devolutas*, isto é, as terras publicas que não se achavam applicadas a algum uso ou serviço do Estado, provincias ou municipios.”<sup>26</sup>

Apesar de ter sido um momento de abertura do sistema jurídico (talvez não intencional) para configurações não formais de apropriação da terra e de relativa

---

<sup>24</sup> Sobre a regulamentação da propriedade de terra após a suspensão do regime jurídico das sesmarias, em 1822, e antes da Lei de Terras de 1850, entende Roberto Di Benedetto que além “da obscuridade das regras, das dúvidas a respeito de qual texto utilizar, da convivência de normas portuguesas e brasileiras de séculos distintos, da inumerável quantidade de fontes legislativas e da incerteza quanto à hierarquia normativa, tratava-se de completa ausência de regulamentação, pois essa fora suspensa na década de vinte.” (DI BENEDETTO, 2002, p. 31). No mesmo sentido da ausência de um regime legal para a propriedade de terras após a suspensão do regime das sesmarias é a posição de FONSECA (2005, p. 109-110).

<sup>25</sup> Sobre o “predomínio da posse” nesse período, afirma Lígia Osorio Silva (1996, p. 81) que “A posse já conquistara um certo reconhecimento por parte das autoridades, principalmente a partir da resolução do príncipe regente que lhe dava prevalência sobre as sesmarias. O entendimento que se teve da resolução do príncipe regente suspendendo as concessões de sesmarias foi de que ela não se aplicava às posses. No período entre 1822 e 1850 a posse tornou-se a única forma de aquisição de domínio sobre as terras, ainda que apenas de fato, e é por isso que a história da apropriação territorial desse período ficou conhecido como a ‘fase áurea do posseiro’.”. Sobre o “período” ou “predomínio” da posse no Brasil, no período que vai de 1822 até 1850, vide: LIMA (1954, p. 45-55); SILVA (1996, p. 79-92).

<sup>26</sup> PEREIRA, Lafayette Rodrigues. Direito das cousas. Rio de Janeiro: B. L. Garnier Livreiro Editor, 1877, p. 102, nota de rodapé 1. Ainda, segundo o autor citado, “A dita lei [Lei de Terras] aboliou aquele costume, e tornou dependentes de legitimação as posses adquiridas por ocupação primaria, ou havidas do primeiro occupante, até a sua data.” (p. 102, nota de rodapé 1). Ruy Cirne Lima (1954, p. 53), mesmo observando que a prática da ocupação (posses) violava a Lei da Boa Razão (por contrariar as leis do reino), entende que é “incontestável, que, a despeito de falecer-lhe o requisito, aliás dispensável, segundo os juristas do tempo, de não ser contrário às leis do reino, a aquisição de terras devolutas pela ‘posse com cultura efetiva’ se tornou verdadeiro costume jurídico, com foros de cidade no nosso direito positivo.”. Nesse mesmo sentido, vide VARELA (2005, p. 113). Não constitui objeto do presente trabalho a investigação da existência e da forma de aplicação desse “costume” no direito brasileiro. Observa-se apenas que a Lei de Terras instituiu um procedimento por meio do qual alguns possuidores poderiam se tornar proprietários se cumprissem com uma série de requisitos, e a posse era apenas um deles. Além disso, parece ser necessário investigar também a “quem” servia, se é que servia, a aplicação desse costume *contra legem*.



valorização da posse (ocupação) na relação homens e bens, o que se observa nas práticas efetivas de pertencimento é a manutenção do mesmo padrão de exploração existente no período colonial, baseado no trabalho escravo e na monocultura, e o aumento significativo de latifúndios improdutivos (SILVA, 1997, p. 16-17).<sup>27</sup> Parece ser adequado tomar um pouco mais de cuidado na interpretação desses fatos e desconfiar do papel exercido pela “posse” no período.<sup>28</sup>

Apesar da demora, a Lei de Terras, conforme indicado anteriormente, foi aprovada em 1850.<sup>29</sup> Para melhor compreender o sentido da Lei de Terras e refletir sobre alguns dos seus impactos sociais, parece ser necessário analisar as linhas gerais das concepções de apropriação que estavam sendo contrapostas nesse período intrincado de transformações.

---

<sup>27</sup> Nessa mesma direção, constata Ruy Cirne Lima (LIMA, 1954, p. 53-54), apesar de elogiar inicialmente a forma de apropriação pela ocupação (posses), que “A humilde posse com cultura efetiva, cedo, entretanto, se impregnou do espírito latifundiário, que a legislação das sesmarias difundira e fomentara.” (...) “Depois de 1822, sobretudo, – data da abolição das sesmarias, – as posses passam a abranger fazendas inteiras e léguas a fio.” (...) “Se as sesmarias formavam verdadeiros latifúndios, como os que, no dizer de Plínio, haviam de perder a Itália, – ‘mais extensas, porém, – no dizer de Ribas – ainda erão as posses, cujas divisas os posseiros marcavam de olho nas vertentes, ou onde bem lhes aprazia.” (...) “A tendência para a grande propriedade estava já definitivamente arraigada na psicologia da nossa gente.” (...) “Extinto o regime das sesmarias, a posse começa a servir-lhe de veículo (...)”.

<sup>28</sup> Segundo Carlos Frederico Marés (2003, p. 66), “Este período [da suspensão das sesmarias até a aprovação da Lei de Terras] os agraristas chamam ‘regime de posse’, porque somente havia posse nas terras ainda não apropriadas individualmente pela confirmação das sesmarias. Mas o nome é impróprio. Não havia sequer posse, mas ocupação, considerada clandestina e ilegítima. As pessoas simplesmente ocupavam terras vazias e as transformavam em produtivas. A partir deste fato iam tentar um título junto ao Governo, que não o concedia, alegando não haver lei que regulamentasse a concessão. Ao contrário, havia ações do Estado coibindo a ocupação, especialmente de pequenos posseiros.” (...) “Coibia não pelas consequências de uma eventual desordenação territorial, mas para que os novos trabalhadores livres que chegavam e que viriam a ocupar o lugar dos escravos, e os libertos não se vissem tentados a procurar essas terras ‘desocupadas’ para trabalhar por conta própria e deixassem de ser empregados das fazendas, obedecendo a mesma lógica das concessões de sesmarias. Havia mudado o sistema jurídico, mas não a lógica da dominação.”.

<sup>29</sup> A lentidão na aprovação dessa lei se deve, segundo Roberto Di Benedetto (2002, p. 35), a alguns fatores ligados a problemas da época como “o grupo político detentor do controle sobre as decisões governamentais; a agricultura praticada; e a relação da propriedade da terra com a mão-de-obra agrícola.”. José Murilo de Carvalho, ao analisar os debates parlamentares antes da aprovação da Lei de Terras e o papel dessa lei após a sua aprovação, demonstra a falta de unidade da “classe” dos proprietários, bem como a dificuldade do governo em aprovar a lei e outras medidas na ausência de consensos entre os proprietários de terras. Nas palavras de José Murilo de Carvalho (2003, p. 350), “A Lei de Terras, na realidade, mostrou a incapacidade do governo central em aprovar medidas contrárias aos interesses dos proprietários na ausência de pressões extraordinárias, como sejam a ameaça externa ou a pressão do Poder Moderador. Mas mostrou também a falta de unidade da classe proprietária. Fora de situações excepcionais, como as que se verificam nas rebeliões de escravos ou de camponeses livres, quando se colocava em questão de maneira radical a propriedade tanto de escravos como de terra, os interesses de uns setores da classe não coincidiam com os de outros. E como a estrutura centralizada do Estado exigia predominância nacional para que certas políticas fossem adotadas, raramente setores que eram economicamente mais fortes mas numericamente inferiores conseguiam impor-se, chegando-se sempre a arranjos acomodatórios de natureza conservadora.”.

Emília Viotti da Costa (1999, p. 171), ao avaliar os debates parlamentares em relação à Lei de Terras de 1850, observa “um conflito entre duas diferentes concepções de propriedade da terra e de política de terras e de trabalho – concepções estas que representavam uma maneira moderna e outra tradicional de encarar o problema.”. Esses posicionamentos constituem modelos ideais que, apesar de não serem observados com absoluta coerência e clareza nos debates efetivamente ocorridos no período, ajudam a perceber o momento de transição envolvendo as principais noções sobre as formas de apropriação das terras no Brasil.

Na maneira tradicional, a terra era compreendida primordialmente como domínio da coroa. A aquisição dessa propriedade se dava geralmente por doações em virtude de serviços realizados à coroa (recompensa). Havia uma relação pessoal entre o rei e o pretendente à obtenção do bem. A terra era concebida como uma doação em si mesma e significava prestígio social. O trabalho nas propriedades era realizado basicamente por escravos (COSTA, 1999, p. 171-173).

Já no modo moderno (proposto) de afrontar a questão, a terra passa a ser acessível a todos os que podem comprá-la e, por isso, começa a ser entendida como uma mercadoria e não mais como uma concessão. No novo modelo, a relação estabelecida entre o Estado e o pretendente à aquisição da terra é impessoal, não decorrendo mais de privilégios ou do *arbitrium* real. O prestígio social, agora, decorre muito mais do poder econômico do proprietário (COSTA, 1999, p. 171-173).

Nota-se, entretanto, que em todo esse processo histórico de transição, “as oposições teóricas aqui mencionadas foram frequentemente obscurecidas pela realidade concreta; coexistiram atitudes contraditórias ante a terra e o trabalho.” (COSTA, 1999, p. 173). Nessa passagem, caracterizada por suas ambiguidades e oposições, “os participantes frequentemente enxergaram as novas realidades a partir de ângulos tradicionais. No rastro da modernização, o conservadorismo e a idealização do passado parecem ter tido papel tão importante quanto a utopia futurista.” (COSTA, 1999, p. 193). O sentido das propostas para uma nova “política de terras” para o país era o de instituir um sistema moderno de propriedade,<sup>30</sup> sem, evidentemente, abalar as fundações do novo Estado brasileiro.

Resolver o problema das antigas sesmarias e das posses, individualizar e diferenciar as terras públicas das particulares, definir as formas de aquisição das terras devolutas, solucionar o grave problema da mão de obra para as lavouras e instituir um imposto territorial rural eram alguns dos objetivos que deveriam ser alcançados pela nova legislação.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Nas palavras de Ricardo Marcelo Fonseca(2005, p. 110), “o conjunto da lei buscava atribuir ao jovem Estado brasileiro um estatuto de propriedade que fosse genuinamente moderno, livre dos traços do antigo regime.”. Nessa mesma linha, vide SILVA (1996, p. 11).

<sup>31</sup> Segundo Ricardo Marcelo Fonseca(2005, p. 107), “a existência de uma economia fortemente dependente do trabalho escravo vai, ao final, dar um grande impulso na direção de uma nova regulamentação do direito de propriedade no Brasil. De fato, em 1850 a Inglaterra proíbe o tráfico de escravos nos mares atlânticos; com isso,

A Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850, no seu artigo 1º, estabeleceu que “Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra.” Excetuando apenas “as terras situadas nos limites do Império com países estrangeiros em uma zona de 10 léguas, as quais poderão ser concedidas gratuitamente.” Nesse sentido, no âmbito legislativo, como regra, as terras devolutas (definidas no artigo 3º)<sup>32</sup> só poderiam ser adquiridas por meio da compra e não mais por meio da ocupação (posse) das áreas. A lei também estabeleceu procedimentos específicos para a compra e venda de terras devolutas (artigos 14 a 17) e rigorosas sanções para quem descumprisse as normas e se apossasse de terras devolutas ou alheias (artigo 2º).

Dessa maneira, a Lei de Terras, ao impedir que qualquer pessoa simplesmente se apossasse de um pedaço de chão, procurava dificultar a obtenção de propriedades rurais no país. Uma das principais preocupações dos legisladores da época, influenciados pelas ideias de Edward G. Wakefield,<sup>33</sup> era justamente impedir que os imigrantes ou qualquer outro trabalhador livre (a mão de obra que poderia substituir os escravos) deixassem de trabalhar nas áreas rurais dos grandes “senhores” de terras do Brasil.<sup>34</sup>

---

o problema dos ‘braços’ para a lavoura tornou-se central na economia brasileira. Ademais, sobretudo a partir da segunda metade do século XIX, a agricultura brasileira sofre uma transformação sensível em seu perfil impulsionada pelo cultivo do café, e esse novo perfil – exigente de uma racionalização maior da produção – requeria uma mobilidade de capitais cada vez mais incompatíveis com a escravidão (que demandava imobilização de enormes somas). Por fim, uma maquinaria cada vez mais complexa na moagem do café e da cana de açúcar exigia uma mão-de-obra mais preparada. Não se deve desprezar ainda a crescente movimentação de setores políticos brasileiros (como se pode ver nos debates parlamentares de então) na condenação moral da escravidão e na luta pela transição (embora ‘cautelosa’ e preocupada com os interesses dos proprietários) ao trabalho livre. Assim, as questões da mão-de-obra e da propriedade, em meados do século XIX, constituíam um nó a ser desatado pelo jovem Estado Brasileiro na pavimentação de sua ‘modernidade’. É o que se buscou fazer com a ‘Lei de Terras’ de 1850.”.

<sup>32</sup> Segundo o artigo 3º, da Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850, são terras devolutas: parágrafo 1º “As que não se acharem aplicadas a algum uso público nacional, provincial, ou municipal.”; parágrafo 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 de cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura.”; parágrafo 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.”; parágrafo 4º “As que não se acharem ocupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em título legal, forem legitimadas por esta lei.”.

<sup>33</sup> Sobre a influência das ideias de Edward G. Wakefield na elaboração da Lei de Terras, José Murilo de Carvalho (2003, p. 332-333) explica que “Durante a discussão na Câmara ficou claro que a inspiração do projeto vinha das ideias de E. G. Wakefield, sobretudo das que expôs em seu folheto *A Letter from Sydney*, publicado em 1829. Marx analisou um pouco mais tarde em *O Capital* as ideias de Wakefield, conforme expostas em trabalho posterior à *Letter*. Tratava-se do problema de como colonizar a Austrália, onde a terra era barata e abundante e a mão-de-obra escassa e cara. Todo imigrante tornava-se rapidamente proprietário e produtor, impedindo a acumulação de capital. Partindo dessas premissas, a colonização sistemática de Wakefield propunha que o governo encarecesse artificialmente as terras a fim de que o imigrante tivesse que trabalhar por algum tempo antes de poder comprar o seu lote. Os recursos obtidos com a venda de terras seriam usados para importar mais colonos, o que por sua vez contribuiria para baratear o trabalho e encarecer mais as terras. Era um self-supporting system, um sistema que se auto-alimentava.”.

<sup>34</sup> Nessa mesma linha, verificar a obra de IANNI (1984, p. 14-16).

Além disso, foram determinados requisitos específicos para a revalidação das sesmarias e outras concessões. O sesmeiro ou o concessionário deveria comprovar o cultivo (ou o princípio de cultura) da terra e possuir moradia habitual (artigo 4º). Nos artigos 5º e 6º, da Lei de Terras, também foram estabelecidos requisitos para a legitimação das posses que deveriam ser “mansas e pacíficas, adquiridas por ocupação primária, ou havidas do primeiro ocupante, que se acharem cultivadas, ou com princípio de cultura e moradia habitual do respectivo possessor ou de quem o represente” (artigo 5º). O objetivo que se buscava alcançar, com a normatização, era o de regularizar as sesmarias e as antigas ocupações (posses) e transformá-las em propriedades privadas.

A individualização das propriedades também foi intentada. Nos artigos 7º ao 9º ficou instituído um sistema obrigatório de medição dos terrenos, tanto os adquiridos por meio das posses quanto aqueles obtidos por sesmarias (ou outras concessões). Caso as medições não fossem realizadas, em prazo estipulado pelo governo, os possuidores perderiam os seus direitos sobre as terras (artigo 8º). A separação entre os domínios públicos e os particulares, um dos grandes escopos da nova normatização, foi igualmente determinada no artigo 10 da lei. O propósito da norma era acabar com a grande indeterminação e confusão que existia nessa matéria.

Outro ponto capital da Lei de Terras é encontrado nos artigos 18 a 20 que instituíam mecanismos de incentivo e realização da colonização no Brasil. O intento das disposições legais era atender à demanda por mão de obra, substituindo o escravo pelo trabalhador imigrante livre.<sup>35</sup> Nessa parte da lei foi estabelecida uma autorização para que o governo pudesse financiar a imigração de “colonos livres para serem empregados, pelo tempo que for marcado, em estabelecimentos agrícolas, ou nos trabalhos dirigidos pela Administração Pública, ou na formação de colônias nos lugares em que estas mais convierem; tomando antecipadamente as medidas necessárias para que tais colonos achem emprego logo que desembarcarem.” (artigo 18). O sistema de financiamento da atividade de importação de colonos livres, bem como da medição das terras devolutas restou estabelecido nos artigos 19 e 20 da lei.<sup>36</sup>

A Lei de Terras autorizou, ainda, o governo “a estabelecer, com o necessário regulamento, uma Repartição especial que se denominará – Repartição Geral das Terras Públicas – e será encarregada de dirigir a medição, divisão e descrição das terras

---

<sup>35</sup> Ressalta-se que a Lei de Terras foi aprovada 14 dias após a lei que aboliu o tráfico de escravos para o Brasil.

<sup>36</sup> Fica estabelecido no artigo 19, da Lei de Terras, que “O produto dos direitos de Chancelaria e da venda das terras, de que tratam os arts. 11 e 14, será exclusivamente aplicado: 1º., à ulterior medição das terras devolutas, e 2º., à importação de colonos livres, conforme o artigo precedente.” O artigo 20, complementa o artigo anterior, nos seguintes termos: “Enquanto o referido produto não for suficiente para as despesas a que é destinado, o Governo exigirá anualmente os créditos necessários para as mesmas despesas, às quais aplicará desde já as sobras que existirem dos créditos anteriormente dados a favor da colonização, e mais a soma de 200:000\$000.” (artigos 19 e 20 da lei n. 601, de 18 de setembro de 1850).

devolutas e sua conservação, de fiscalizar a venda e distribuição delas, e de promover a colonização nacional e estrangeira.” (artigo 21). O regulamento que criou a Repartição Geral das Terras Públicas e adotou outras medidas para a execução da Lei de Terras, foi elaborado pelo Conselho de Estado em 1851, mas só foi publicado em 30 de janeiro de 1854, no Decreto n.º 1318.

O Decreto n.º 1318, de 30 de janeiro de 1854, além de criar e regulamentar a Repartição Geral de Terras Públicas (capítulo I), instituiu as regras para a medição das terras públicas (capítulo II), regulou a revalidação e legitimação das terras e o modo prático de extremar o domínio público do particular (capítulo III), instituiu o procedimento de medição das terras particulares obtidas por qualquer título legítimo (capítulo IV), estabeleceu as regras para a venda de terras públicas (capítulo V), normatizou as terras devolutas reservadas (capítulo VI), bem como aquelas situadas nos limites do império com países estrangeiros (capítulo VII), organizou um procedimento de conservação das terras devolutas e alheias (capítulo VIII) e fixou os requisitos para o registro das terras possuídas (capítulo IX).

Além do Decreto n.º 1318, de 30 de janeiro de 1854, foram elaboradas algumas outras “leis”, com o intuito de regulamentar e implementar a Lei de Terras, como o regulamento de 08 de maio de 1854, que instituiu o Regulamento Especial das Medições que tinha a finalidade de medir, demarcar e realizar a descrição das terras no país; o Decreto n.º 3784, de 19 de janeiro de 1867, que aprovou o regulamento das colônias do Estado brasileiro; o Decreto n.º 6129, de 23 de fevereiro de 1876, que extinguiu a Repartição Geral das Terras Públicas e criou a Inspetoria Geral das Terras e Colonização; e, após a proclamação da República, o Decreto n.º 603, de 26 de junho de 1890, que reestruturou a Inspetoria Geral das Terras e Colonização.<sup>37</sup>

Outro importante instrumento legislativo, da segunda metade do século XIX, é encontrado no âmbito da reforma hipotecária que foi instituída pela Lei n.º 1237, de 24 de setembro de 1864. Essa lei, conhecida como Lei Hipotecária de 1864, entre muitas outras disposições, regulamentou o instituto da hipoteca e estabeleceu formalmente um sistema de registros públicos imobiliários para o país.<sup>38</sup>

Esses dois institutos são relevantes para a construção de uma nova forma de compreender a propriedade no Brasil. Com o registro geral das propriedades, vinculado ao instituto da hipoteca,<sup>39</sup> é estabelecido um sistema jurídico de publicidade para as

---

<sup>37</sup> Para uma análise específica sobre a regulamentação da Lei de Terras e das demais tentativas legislativas de modernização da propriedade de terras no Brasil, vide DI BENEDETTO (2002, p. 31-95).

<sup>38</sup> Sobre a reforma hipotecária instituída pela lei n. 1237, de 24 de setembro de 1864, vide DI BENEDETTO (2002, p. 52-73); VARELA (2005, p. 172-193).

<sup>39</sup> De acordo com Roberto Di Benedetto (2002, p. 60), “Atente-se que o registro da propriedade estava vinculado ao instituto creditício da hipoteca, como se somente tivesse sentido o ato de registrar tendo em vista a possibilidade de hipotecar o bem. Não havendo hipoteca, o registro perderia totalmente a razão de sua existência.”.

propriedades imóveis registradas. O sistema era necessário para o trânsito econômico desses bens imóveis no mercado e, sobretudo, para que as mesmas propriedades pudessem servir como garantia dos empréstimos realizados. O intento da Lei Hipotecária de 1864 também era o de contribuir para a instituição de um sistema de propriedade com características mais modernas.<sup>40</sup>

Nota-se, entretanto, que a despeito da nova política de terras que procurou ser desenvolvida no Brasil, especialmente a partir da segunda metade do século XIX, em direção à modernização jurídica do instituto, a realidade social do país “relativizou” o impacto e o papel da legislação modernizadora na sua estrutura agrária. Como demonstra José Murilo de Carvalho, “A história da Lei de Terras foi, até o final do Império, a história dessa resistência [dos proprietários] e da incapacidade do governo em vencê-la.” (CARVALHO, 2005, p. 341). Apesar dos textos legislativos, as práticas eram outras.

No fim do Império, muitos dos objetivos da Lei de Terras e das demais leis que procuravam modernizar a regulamentação jurídica da propriedade territorial rural no país não haviam sido cumpridos.<sup>41</sup> O imposto territorial rural sequer foi aprovado na própria Lei de Terras.<sup>42</sup> Número expressivo de sesmarias e posses permaneceram sem a devida revalidação e legitimação. As propriedades rurais públicas, especialmente as devolutas, continuaram a ser ocupadas.<sup>43</sup> A individualização e a separação das terras públicas das particulares, bem como a demarcação das terras devolutas, em larga medida, não foram realizadas.<sup>44</sup> Um dos propósitos primordiais da Lei de Terras que era o

---

<sup>40</sup> Para Laura Beck Varela(2005, p. 07), “A Lei Hipotecária de 1864 é outro marco fundamental no processo de ‘absolutização’ do direito de propriedade, uma vez que, além de disciplinar juridicamente a *hipoteca*, útil instrumento à mobilização do patrimônio fundiário, instituiu o *registro de imóveis*, condição fundamental à publicidade e à oponibilidade *erga omnes* dos direitos reais. É sobre o texto de 1864 que se debruça a doutrina para desenvolver o instituto da *transcrição* como modo de aquisição da propriedade imóvel, posteriormente incorporada pelo Código de Bevilacqua.”. A afirmação parece ser válida desde que não se atribua um papel absolutamente central à lei. Entre a proposta ou finalidade estabelecida pela lei e a sua realização (mesmo no âmbito dos discursos jurídicos efetivamente praticados) existe uma diferença importante que deve ser considerada.

<sup>41</sup> Conforme José Murilo de Carvalho(2003, p. 341-342), “A leitura dos relatórios dos ministros do Império (até 1860) e da Agricultura, Comércio e Obras Públicas (de 1860 a 1889) é um contínuo reafirmar das frustrações dos ministros e dos funcionários das repartições encarregadas de executar a lei frente aos obstáculos de vária natureza que se lhes antepunham.”.

<sup>42</sup> Segundo Emília Viotti da Costa(1999, p. 180), “Uma questão que uniu muitos dos que apoiavam o projeto e todos os que a ele se opunham foi a criação do Imposto Territorial. Tão forte foi a oposição à taxa que ela foi eliminada do projeto final.”.

<sup>43</sup> Exemplo do que se está afirmando é constatado igualmente por José Murilo de Carvalho(2003, p. 342) ao explicar que “Em 1877 reconhecia-se que a lei era ‘letra morta’em vários dispositivos. O mesmo foi repetido em 1886, quase ao final do Império, 36 anos após a aprovação da lei. Segundo o ministro desse ano, grande número de sesmarias e posses permanecia sem revalidar e sem legitimar, e as terras públicas continuavam a ser invadidas.”.

<sup>44</sup> Segundo José Murilo de Carvalho(2003, p. 346), “O registro ou cadastro de terras teve mais êxito, mas ficou longe de atingir todas as propriedades, além de ser pouquíssimo confiável, pela frequente incorreção das declarações. A separação e a demarcação de terras devolutas também ficaram em grande parte sem execução,

desenvolvimento da colonização no Brasil, com a imigração de europeus, também acabou fracassando.<sup>45</sup> Como afirma José Murilo de Carvalho (2003, p. 346), “Sem sombra de dúvidas, a Lei de Terras não pegou.”.<sup>46</sup>

Nesse itinerário complexo, o que se pode constatar é uma progressiva mudança, especialmente no plano legislativo, em relação a noções jurídicas envolvendo as formas de pertencimento da terra. Entretanto, o peso das tradições, nesse ponto, é muito sentido. A realidade brasileira impede que esse processo ocorra de forma rápida e pacífica.

## REFERÊNCIAS

- CARVALHO, José Murilo. *A construção da ordem – Teatro de sombras*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- CARVALHO, José Murilo de. Introdução. In: CARVALHO, José Murilo de (Org.). *Nação e cidadania no Império: novos horizontes*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 09-14.
- CARVALHO, José Murilo de. *Pontos e bordados: escritos de história e política*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.
- COSTA, Emília Viottida. *Da monarquia à república: momentos decisivos*. 7.ed. 3ª reimp. São Paulo: Unesp, 1999.
- DI BENEDETTO, Roberto. *Formação histórica do instituto da propriedade no Brasil do século XIX*. 133 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2002.
- FONSECA, Ricardo Marcelo. A “Lei de Terras” e o advento da propriedade moderna no Brasil. *Anuário Mexicano de Historia del Derecho*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam, n. 17, p. 97-112, 2005.
- GUIMARÃES, Alberto Passos. *Quatro séculos de latifúndio*. 6.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26.ed. 24ª reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- IANNI, Octavio. *Origens agrárias do Estado brasileiro*. São Paulo: Brasiliense, 1984.

---

continuando a ocupação ilegal. A legitimação e revalidação quase não progrediram.”. Roberto di Benedetto (2002, p. 62) afirma que “Fosse pela ineficácia dos registros paroquiais, fosse pelo não cumprimento dos prazos pelos possuidores para o registro das propriedades imóveis nas repartições de terras, a Lei de 1850 não foi aplicada na prática.”.

<sup>45</sup> Segundo José Murilo de Carvalho(2003, p. 343), “fracassou também o objetivo da lei, que era a atração de imigrantes europeus. Os ministros e funcionários perceberam rapidamente que o Brasil não tinha condições de competir com outros países, sobretudo com os Estados Unidos, que ofereciam maiores facilidades de aquisição de terras, apresentavam maior desenvolvimento do transporte, melhor qualidade das terras postas à venda e ausência da escravidão nas áreas de colonização.”.

<sup>46</sup> Em perspectiva próxima, Ruy Cirne Lima (1954, p.73) entende que “Não surtiu a Lei de 1850 o efeito desejado.”(...) “Nesse particular, o Império se mostrou inferior às necessidades do país.”.

- LIMA, Ruy Cirne. *Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas*. 2.ed. Porto Alegre: Livraria Sulina, 1954.
- PEREIRA, Lafayette Rodrigues. *Direito das Cousas*. Rio de Janeiro: B. L. Garnier Livreiro Editor, 1877.
- PORTO, José da Costa. *Sistema sesmarial no Brasil*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1978.
- RAU, Virgínia. *Sesmarias medievais portuguesas*. Lisboa: Presença, 1946.
- SILVA, Lígia Osorio. As leis agrárias e o latifúndio improdutivo. In: *Perspectiva*, São Paulo: Fundação SEADE, v. 11, n. 02, p. 15-25, abril/junho, 1997.
- SILVA, Lígia Osorio. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996.
- SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *A função social da terra*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2003.
- SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de (Org.). *Textos clássicos sobre o direito e os povos indígenas*. Curitiba: Juruá, 1994.
- SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *O renascer dos povos indígenas para o direito*. Curitiba: Juruá, 2000.
- VARELA, Laura Beck. *Das Sesmarias à propriedade moderna: um estudo de história do direito brasileiro*. Rio de Janeiro: Renovar. 2005.

Recebido: março 2013

Aprovado: maio 2013