



Mudanças sociais e econômicas pedem um novo Estatuto da Terra

Na ciência do Direito, as ideias e conceitos têm um grau de mutabilidade particular. Não há qualquer problema nisso. Caso mudem ou devam mudar os costumes, os objetivos, os desejos comuns da sociedade, cabe ao Direito reconhecer a transformação e apreciá-la, no sentido de valorizar a nova prática, caso vislumbre nela virtudes, ou de coibi-la, se preponderarem os seus defeitos.

No conjunto das fontes jurídicas, os princípios gerais tendem a ter uma existência duradoura. Contudo, mesmo eles estão sujeitos aos temperamentos do tempo. Assim, quando pensamos na liberdade como princípio clássico da teoria geral dos contratos ou no direito à vida, tal como o mais importante dos direitos da personalidade, devemos reconhecer as grandes exceções existentes às regras gerais, o que dá conta, se não da efemeridade, por certo da necessidade de que admitamos, no âmbito da disciplina do Direito, estarmos diante de um sistema que não se rege por axiomas.

Voltando aos nossos exemplos, vemos como é difícil conciliar a ideia de liberdade contratual com as figuras representativas dos chamados contratos de adesão, ou então, quando pensamos no valor fundamental da proteção à vida, constatamos todas as persistentes discussões referentes a temas de grande gravidade e importância, tais como aqueles que se referem ao aborto, à eutanásia ou às penas de morte, constantemente tratadas em nossa sociedade.

Se os princípios jurídicos não são impermeáveis às mudanças sociais e econômicas, não devemos pensar nas leis como conjuntos de ordens e mandamentos imutáveis e, menos ainda, aquelas que tratam de questões vinculadas a operações econômicas como algo que possa permanecer desafiando a natureza, a lógica e a aritmética.

Nesse sentido, há utilidade em lembrar duas noções fundamentais. Uma delas é a do *contrato*, e outra é a da *empresa*.

Quanto ao *contrato*, não pretendo aqui defini-lo, mas dar a esse instituto um contorno possível, ainda que não totalmente preciso. É o que nele vê o instrumento jurídico de alguma operação econômica, tal como destacado especialmente por *Vincenzo Roppo*, dentre outros.

Todavia, é certo dizer que todo contrato traduz, necessariamente, uma operação econômica? Não, assim não é. Podemos nos lembrar dos contratos de associação que podem, por exemplo, ter finalidades de cunho meramente cultural e ou congregação de pessoas, pura e simplesmente. Não há dúvida, porém, que os contratos têm parte significativa da sua motivação, finalidade e justificação no regramento de atividades econômicas ajustadas pelas partes e respaldadas pelo Estado, uma vez que não atentem contra a própria lei e a ordem pública.



No Direito Agrário, há contratos nominados, típicos e, portanto, regulados pela lei — o Estatuto da Terra — cuja finalidade é, sobretudo, a de tornar jurídicas, ou seja, reconhecidas e respaldadas pelo Direito, relações de cunho econômico, relativas à produção de bens agrícolas e pecuários, passíveis ou não de transformação e que, de algum modo, tenham valor relevante e passível de atribuição a determinadas pessoas.

São esses os contratos de arrendamento e de parceria, regulados pelos artigos 92 e seguintes dessa lei. Falaremos deles em seguida.

A segunda noção importante é a que se refere à *empresa*, também instituto fundamental no Direito Agrário. A empresa é, principalmente, atividade organizada, voltada à produção de bens ou de serviços destinados ao consumo.

No Direito Agrário, a peculiaridade se concentra na utilização dos recursos naturais, sobretudo a terra, para a produção desses frutos, sujeitos ao desenvolvimento de um ciclo biológico (Carrozza).

Delineados esses conceitos, podemos avançar para a análise de determinadas questões que surgem ao confrontarmos a lei vigente com problemas concretos, atinentes às atividades agrárias. Assim, valem as perguntas: serve o atual Estatuto da Terra para dar respaldo legal adequado às operações econômicas que devam ser instrumentalizadas contratualmente? Estabelece essa lei os devidos limites e contornos às atividades organizadas sujeitas aos chamados fatores técnicos — elementos extrajurídicos que condicionam a produção —, relacionados aos ciclos biológicos das diferentes culturas, dos diferentes animais? Reconhece a tecnologia atual, bem como as transformações de produtos feitas pelas chamadas agroindústrias, o uso de sementes transgênicas? Está adaptado às limitações do uso da água, às proibições de determinadas práticas de manejo e de cultivo, às restrições aos direitos de propriedade? Por fim, considera a atual posição do Brasil no rol de grandes produtores agrícolas e pecuários, projetando as suas perspectivas para o futuro?

Parecem-me serem sempre negativas as respostas a tais questões.

O que fazer?

No caso, dentre as soluções complexas que tais desafios igualmente complexos exigem, uma delas pode ser sintetizada de modo simples: a mudança da lei.

Que lei é essa? É, nada mais, nada menos, aquela que deveria ser — e assim o foi, por longo tempo — a mais importante a tratar da matéria, exatamente o papel desempenhado pelo Estatuto da Terra.

Nesse sentido, a sua relevância e as suas finalidades fundamentais ressaltam o seu envelhecimento e o seu anacronismo com as necessidades e realidades vigentes.

Para demonstrar essa afirmação, basta a leitura de alguns dos artigos contidos nessa lei de 1964. É o caso do artigo 4º do Estatuto da Terra, no qual são definidos os conceitos de minifúndio (inciso IV), de latifúndio (inciso V) e de empresa rural (inciso VI). Tal classificação, contudo, não foi acolhida pela Constituição Federal (artigo 185) e pela Lei 8.629 de 1993 (que dispõe sobre a regulamentação dos



dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária), as quais preferiram adotar o conceito de pequena e média propriedade, bem como de propriedade produtiva.

Também no capítulo referente ao Imposto Territorial Rural (artigos 48 e seguintes), há antinomias com as regras constantes do Código Tributário Nacional no que se refere à caracterização do imóvel rural, ou seja, se essa qualificação decorre da sua destinação às atividades agrárias (artigo 4º, inciso I, combinado com o artigo 49 do Estatuto da Terra) ou da sua localização (artigo 29 do CTN), tendo prevalecido na jurisprudência já consolidada esse último critério.

Nesse quadro de desencontro entre realidades fáticas e regramentos legais, quero destacar, em especial, um aspecto que me parece fundamental e que tem sofrido mais profundamente as consequências da desatualização do Estatuto da Terra em relação à realidade econômica e social do Brasil atual.

É, justamente, o ponto que se refere aos contratos agrários, tratados especialmente pelos artigos 92 e seguintes do Estatuto da Terra.

As operações econômicas de caráter agrário — fundamento para os contratos de arrendamento e de parceria — mudaram enormemente ao longo desses mais de 50 anos da existência dessa lei.

O Brasil não é mais um país monocultor ou dependente de poucas espécies de lavouras. Transformou-se num dos grandes exportadores líquidos do mundo, dominando uma série de ciclos produtivos de *commodities* agrícolas e de criações de animais, tendo se tornado um dos grandes atores na produção e comercialização de uma série de gêneros alimentícios.

Além disso, esse novo viés da produção tem como agentes também as grandes empresas, com atuação não apenas nacional, muitas vezes extrapolando as nossas fronteiras.

Os métodos de produção, por outro lado, em especial aqueles desenvolvidos em novas áreas de produção agrícola, valem-se de fórmulas de organização das atividades que se aproximam daquelas próprias às estruturas de natureza industrial.

Ora, essas circunstâncias não foram aquelas reconhecidas pelo legislador do Estatuto da Terra, mesmo porque não era essa a realidade vivida então no Brasil.

Criou-se, naquela época, um regramento legal que pressupunha a ideia de que os que não eram os proprietários da terra seriam, necessariamente, hipossuficientes e então mercedores e destinatários das inúmeras cláusulas de proteção inseridas obrigatoriamente nos contratos agrários.

Assim foram previstos prazos mínimos para a contratação no arrendamento (artigo 95, inciso II, combinado com o artigo 21 do Decreto 59.566, de 14/11/1966), preços máximos de pagamento pela cessão do uso do imóvel (artigo 95, inciso XII), direitos de preferência na renovação dos contratos (artigo 95, inciso V), dentre outras vantagens atribuídas ao não proprietário.

Esses benefícios poderiam ser justificados, em dado momento histórico, pela referida presunção de fragilidade econômica e negocial do arrendatário ou do parceiro outorgado.



Podem ser justificados, caso as situações pensadas como sendo as únicas se reproduzam em determinados locais e momentos.

Contudo, devem ser também e necessariamente contempladas outras situações, cada vez mais comuns.

Contata-se, de fato, que muitos dos que arrendam áreas são grandes empresas da agroindústria, com padrões de organização e de estrutura econômica financeira muito superiores àquelas de que dispõem vários dos atuais arrendantes de áreas.

Sendo assim, há ainda sentido que essas presunções legislativas, presentes no Estatuto da Terra, sejam aplicadas à generalidade dos casos?

Na verdade, determinados contratantes, beneficiados pela lei, são em várias situações as partes mais robustas economicamente e que detém não apenas o controle dos meios de produção mais relevantes, como também o conjunto das informações necessárias à atividade que desenvolvem. Dá-se aqui, claramente, uma inversão de posições, ainda não reconhecida pelo legislador.

Faltando a iniciativa legislativa, o Poder Judiciário parece ter se sentido, mais uma vez, livre para criar e, assim, para reconhecer a inaplicabilidade dessa lei a determinados contratos agrários (vide, nesse sentido, o REsp 1.566.006/RS).

Contudo, não é esse o melhor caminho, creio eu.

É mais do que necessário que se formule uma lei geral das atividades, dos contratos e das empresas agrárias. Essa é a fonte primeira do Direito, e da sua reformulação não podem se furtar os nossos legisladores.

É preciso também que as relações econômicas existentes e que transcendem o mero plantio de vegetais ou a criação de animais sejam reconhecidas, dada a gama de atividades que atualmente podem ser classificadas como agrárias.

Os imperativos econômicos e sociais já se colocaram, pois. O Brasil precisa de um novo Estatuto da Terra.

Date Created

24/02/2017