

Justiça agrária brasileira

Lucas Abreu Barroso *

1 Justificativas para a implantação da Justiça Agrária no Brasil. 2 Mobilizações visando a sua criação. 3 A realidade e o modelo ideal. 4 Bibliografia.

1 JUSTIFICATIVAS PARA A IMPLANTAÇÃO DA JUSTIÇA AGRÁRIA NO BRASIL

Há muito que se discute a possibilidade da criação de uma Justiça Agrária no Brasil. Assim é que, já em 1910, RUI BARBOSA, *apud* OCTAVIO MELLO ALVARENGA¹, proclamava a necessidade da sua implantação, nos seguintes termos: “Praticamente, porém, essas reformas, bem assim quantas do mesmo gênero se queiram multiplicar, ainda não acertam no ponto vital. Consiste ele na efetividade vigorosa dessas garantias, isto é, na criação de uma justiça chã e quase gratuita, à mão de cada colono, com um régimen imburável, improtelável, inchicanável. Toda a formalística, em pendência entre o colono e o patrão, importa em delonga, em incerteza, em prejuízo, em desalento”.

Numerosos foram os discursos que se sucederam opinando a favor da regulamentação desta justiça especializada, até mesmo de juristas dedicados a outros ramos do Direito. É o caso de CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA²:

1. ALVARENGA, Octavio Mello – **Política e Direito Agroambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995. p. 300.

2. PEREIRA, Caio Mário da Silva – **Condomínio e Incorporações**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1969. p. 40-41.

Não descurando os planos assistenciais, técnicos e financeiros, omitiu, entretanto, o Estatuto um aspecto importante: a instituição de um *aparelho judiciário adequado*. Com efeito, não basta lançar as bases de uma nova política agrária, nem formular conceitos novos de relações humanas. Entregue à justiça ordinária o desate de controvérsias, faltará o dinamismo indispensável a que se lhe imprima rapidez e objetividade. (...) A Comissão Agrária instituída no Estatuto da Terra (art. 42) ficou provida de atribuições simplesmente administrativas. É insuficiente. Cumpre dar nascimento a órgãos jurisdicionais especializados para que haja eficiência na aplicação do Estatuto, e, particularmente, para que este se imponha sob a inspiração de sua própria filosofia.

A maior parte dos estudiosos do Direito Agrário apoia esta iniciativa. Trazemos à colação a manifestação de NILSON MARQUES e ALTAMIR PETERSEN³ entendendo que “a Justiça Agrária, quando criada – e já objeto, inclusive, de debate público, no Instituto dos Advogados Brasileiros – certamente englobará em seus dispositivos os preceitos e princípios específicos de Direito Agrário e absorverá, magnânima, as boas regras da processualística brasileira, em geral e das demais regras específicas cujo objetivo final será a efetiva proteção ao homem do campo”.

Em sua obra, resultado da publicação da dissertação elaborada para a conclusão do Curso de Mestrado em Direito Agrário da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás, VÍTOR BARBOZA LENZA⁴ defende a existência de um órgão judiciário agrário, sustentando que “não é crível que um país da dimensão territorial do Brasil e com a sua

3. MARQUES, Nilson; PETERSEN, Altamir – **Uso e posse temporária da terra**. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Pró-Livro, 1980. p. 86.

4. LENZA, Vítor Barboza – **Juizados Agrários**. Goiânia: AB, 1995. p. 2.

conhecida ‘vocalção agrícola’ não tenha um órgão de jurisdição específico para equacionar as suas pendências”.

Não apenas os agraristas isoladamente, como também em conjunto, admitem a necessidade de se regulamentar o judiciário agrário em nosso ordenamento jurídico. Foi o sustentado, segundo o professor BENEDITO FERREIRA MARQUES⁵, por ocasião do 1º Seminário Ibero-Americano de Direito Agrário, que ao editar a “Carta de Cruz Alta” deu ao item 6 a redação que se segue:

6. JUSTIÇA AGRÁRIA – A criação e implantação da Justiça Agrária, setor especializado que dirimirá os conflitos oriundos das atividades agrárias e das relações que dela emergem. Na reformulação do Poder Judiciário, agora em estudos, torna-se oportuno reencetar os relativos à especialização agrária, a exemplo do que se fez no Peru e em outros países, tanto latino-americanos como europeus.

Contudo, há uma parcela que pensa de forma contrária. Opinam pela não instalação da Justiça Agrária. É composta por alguns poucos doutrinadores, entre eles JACY DE ASSIS, MESSIAS JUNQUEIRA e MIGUEL REALE. O professor BENEDITO FERREIRA MARQUES⁶ traz a lume o ponto de vista de cada um no tocante à questão:

O primeiro lança mão de dois argumentos: “*é onerosa e difícil e que não apresentará os necessários resultados*”. O segundo limitou a sua discordância a um argumento singelo: “*não estamos ainda amadurecidos...*”. E o terceiro utilizou-se de argumentos de saber duvidoso, ao dizer, *ipsis verbis*: “*...admiro-me que haja quem pense que a estrutura de uma magistratura agrária especializada, aliás de discutível*

5. MARQUES, Benedito Ferreira – **Direito Agrário brasileiro**. Goiânia: AB, 1996. p. 20.

6. *idem, ibidem*, p. 16-17.

utilidade, possa ser feita de improviso, como se se tratasse de montar um palco na praça pública para representação de um drama campestre...”.

Deixando de lado este pequeno inconveniente científico, passemos a outro de ordem prática. Criando obstáculos à efetivação de um Tribunal Agrário, temos duas correntes. C. J. ASSIS RIBEIRO, como nos informa OCTAVIO MELLO ALVARENGA⁷, explica ambas: “Uma, de natureza conservadora e obstrucionista, que negava até mesmo a existência do problema agrário, no Brasil, e, assim, condenava tudo que se relacionava com a Reforma e a Política Agrária; a outra, de natureza demagógica e agitacionista adotada pelos extremistas, subversivos e exploradores das classes trabalhadoras, proclamava que as providências governamentais não tinham valor operante, tampouco eficácia, para corrigir as distorções da estrutura agrária, e, desta forma, propugnavam por medidas radicais, distanciadas da Filosofia Econômica Democrática”.

Mencionou-se o fato de que a implantação da Justiça Agrária geraria consideráveis despesas para os cofres públicos, que não estariam preparados para efetuar-las. Realmente ocasionaria gastos, e em um montante significativo. Todavia, isso é desculpa daqueles que querem escapar à responsabilidade de fazer algo novo que verdadeiramente possa modificar as estruturas institucionais precárias com que ora convivemos. É possível que por incompetência, talvez mesmo por falta de vontade política ou omissão.

O que podemos afirmar é que, embora o aspecto econômico seja relevante nas tomadas de decisões governamentais, muito dinheiro tem sido gasto com despesas desnecessárias ou para atender a interesses setorializados da sociedade. A implantação da Justiça Agrária, tendo em vista a relação custo-benefício com que se apresenta, não oneraria de forma decisiva o orçamento público.

Não resta dúvida que a criação da Justiça Agrária no Brasil é tardia. As relações jurídicas emergentes do campo, os movimentos sociais objetivando acesso à terra, entre outros importantes motivos, justificam a criação de uma jurisdição especializada. Estando o país em busca de progresso econômico-social, é imprescindível que o povo brasileiro repense as suas instituições e seus governantes e “caso, porém, se chegue à conclusão de

7. ALVARENGA, Octavio Mello – Ob. cit. p. 303-304.

que deve o Brasil, retornar aos princípios enunciados na *Exposição de Motivos* que o Governo Castello Branco enviou ao Congresso Nacional, ao propor o ‘Estatuto da Terra’, então tudo terá de ser reformulado desde as bases, e a instituição de uma judicatura agrária, mais do que nunca, se apresenta essencial, num país em que a distância entre os que possuem muito e os que não possuem coisa alguma cada vez mais se acentua”⁸.

É neste contexto que “surge a gritante necessidade de se instituir um sistema judicial que possibilite tornar efetivos direitos e deveres enfeixados no direito positivo agrário aí existente”⁹ por parte dos sujeitos intervenientes na relação jurídico-agrária, com vistas à afirmação da cidadania.

2 MOBILIZAÇÕES VISANDO A SUA CRIAÇÃO

Convém, antes de adentrarmos no assunto do qual agora nos ocuparemos, mencionar a estrutura judiciária agrária de alguns países e as vias (judiciais e administrativas) que utilizam para resolver as questões oriundas do meio rural.

Em estudo realizado no ano de 1974, J. MASREVERY, do Departamento Jurídico da FAO, pôde constatar a existência de quatro tipos de vias que os países adotam como solucionadoras de suas questões agrárias. Transcrevemos um trecho da obra de RAYMUNDO LARANJEIRA¹⁰:

Num primeiro tipo encontraríamos as vias administrativas comuns, como na Argentina, Austrália, Camerum, Espanha, Irlanda, Kênia, Madagascar, Malásia, Senegal, Sri Lanka, Vietnam.

Num segundo tipo teríamos decisões oriundas de órgãos de reforma agrária, direta e permanentemente, como na

8. *idem, ibidem*, p. 305.

9. *idem, ibidem*, p. 306.

10. LARANJEIRA, Raymundo – **Direito Agrário: perspectivas críticas**. São Paulo: LTr, 1984. p. 75.

Albânia, Argélia, Bolívia, China, Egito, Guatemala, Honduras, Iraque, Irã, Nepal, Tunísia e Venezuela.

Num terceiro tipo, as soluções viriam de jurisdições ordinárias, próprias da Colômbia¹¹, Chile, Equador, Espanha, Jordânia, Paraguai, Uruguai e [ex] Iugoslávia.

Num quarto tipo, finalmente, surgiriam os Tribunais Agrários, especialmente considerados, que existem na Alemanha, Cuba, Chile, Filipinas, França, Haiti, Inglaterra, Itália, Kerala (Índia), Países Baixos, Peru e Síria.¹²

O autor enquadrou o Brasil no terceiro caso, aquele em que as causas agraristas são solucionadas pelo que denominou, impropriamente, de “jurisdição ordinária”. Mas, na verdade – e tanto como ocorre com algumas das nações mencionadas – o nosso país tem suas questões de terras resolvidas não só pela Justiça Comum, estadual (ou pela Justiça Federal, quando envolva interesse da União), como, também, por intermédio de órgãos administrativos.

Visando concretizar a implantação de uma Justiça Agrária no Brasil, ao longo dos anos foram efetuadas diversas mobilizações. Nenhuma obteve êxito, como sabemos, mas pelo menos tentou-se sair apenas do plano teórico em direção à realização deste objetivo. Exporemos, a título de ilustração, alguns momentos históricos nesse sentido.

11. Hoje, por força do *Decreto 2303 de 7 de octubre de 1989*, a Colômbia conta com um órgão judiciário agrário, enquadrando-se, portanto, no quarto tipo. (a propósito ver MORAN, Liborio Belalcazar – **Jurisdiccion Agraria**. Bogotá: Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla; Universidad Nacional de Colombia, 1990).

12. Atualmente, a Costa Rica também encontra-se inserida neste tipo.

O primeiro deles data de 1956, quando o Instituto dos Advogados Brasileiros defendeu a criação de uma “Justiça Rural”, através da proposta levada “por Edgard Teixeira Leite, quando ali compareceu, representando a Sociedade Nacional de Agricultura, para preconizar a instituição de ‘juntas de conciliação rural e tribunais rurais’, em primeira e segunda instâncias”¹³.

Em um segundo momento, tivemos a recomendação feita pela OAB na V Conferência Nacional dos Advogados, realizada no Rio de Janeiro, em 1974, apoiando a criação da Justiça Agrária a nível federal.

Seguiu-se, então, nova recomendação da OAB, no ano de 1976, por ocasião da VI Conferência Nacional dos Advogados, em Salvador.

Depois, em 1983, foi a vez do Instituto dos Advogados Brasileiros fechar consenso em torno da matéria, em sessão realizada no dia 4 de junho.

Por ocasião da Assembléia Nacional Constituinte, encarregada da elaboração da Constituição Federal, que veio a ser promulgada em 5 de outubro de 1988, realizou-se por BRANCOLINA FERREIRA e JOÃO GABRIEL L. C. TEIXEIRA, como demonstra OCTAVIO MELLO ALVARENGA¹⁴, pesquisa de opinião, sendo que nela constava um item relativo à necessidade ou não da implantação de uma Justiça Agrária no Brasil:

A criação de uma Justiça Agrária era vista como necessária pela maioria dos constituintes entrevistados (66,7%). Poucos afirmaram que a mesma não era necessária (21,6%), ou que a descartaram por não acreditarem na Justiça (apenas 2,5%)¹⁵.

A Justiça Agrária aparece em duas oportunidades nas comissões formadas anteriormente à redação final dada para a atual Constituição: Comissão Afonso Arinos e Comissão de Sistematização, presidida por Afonso Arinos e que tinha como Relator Bernardo Cabral.

13. ALVARENGA, Octavio Mello – Ob. cit. p. 301.

14. *idem, ibidem*, p. 297.

15. *idem, ibidem*: “Dentre os que declararam que a Justiça Agrária não é necessária ou que não acreditam na justiça, o maior contingente relativo ficou na região Centro-Oeste (27,8%)”.

Por meio de substituto, o segundo apresentado por Bernardo Cabral aos constituintes, a proposta foi esquecida: “Nenhuma referência à Justiça Agrária. Ela simplesmente tinha desaparecido, após ‘detida meditação sobre as Emendas Populares’”¹⁶.

Através da Portaria n. 366, de 22.06.1989, o então Ministro da Justiça OSCAR DIAS CORRÊA instituiu uma Comissão especial composta por três membros (Octavio Mello Alvarenga, Raymundo Laranjeira Barbosa e Otávio Mendonça) com a incumbência de apresentar sugestões para a criação da Justiça Agrária. Desta Comissão resultou um Anteprojeto de Lei (Portaria n. 544, de 26.09.1989) e um Anexo ao Anteprojeto. Também não produziu resultados práticos o trabalho da Comissão, esquecido dentro do Ministério da Justiça.

3 A REALIDADE E O MODELO IDEAL

A Constituição Federal disciplina em seu Art. 126 aspecto relativo à questão jurisdicional agrária. Diz o referido dispositivo:

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

Parágrafo único – Sempre que necessário à eficiente prestação jurisdicional, o juiz far-se-á presente no local do litígio.

O professor PAULO TORMINN BORGES¹⁷, indignado frente a esta estipulação constitucional, que ficou no meio termo entre a realidade existente à época e o modelo ideal, traçou o seguinte comentário : “Isto de Varas especializadas ou entrâncias especiais, ‘com competência exclusiva para questões agrárias’ (CF, art. 126), é engodo. Não resolve nem ajuda”.

16. *idem, ibidem*, p. 298.

17. BORGES, Paulo Torminn – **Institutos básicos do Direito Agrário**. 10. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 145.

Por essa razão, o que temos atualmente em se tratando da instituição da Justiça Agrária no Brasil é somente isso: varas especializadas ou entrâncias especiais dentro da estrutura judiciária existente. Portanto, as causas oriundas das relações jurídico-agrárias são processadas e julgadas no âmbito da Justiça Estadual, exceto aquelas em que estiverem envolvidos interesses da União, ou ainda, as que são resolvidas no âmbito administrativo, conforme determinações contidas no Estatuto da Terra e na legislação esparsa, como exemplo, na Lei n. 6.001, de 19.12.1973 (Estatuto do Índio). O tratamento de questões agrárias na esfera administrativa presta considerável auxílio nesse contexto, mas não o suficiente, por ser limitada em sua competência e não fazer coisa julgada.

A propósito da criação de varas especializadas com competência privativa em matéria agrária, a Justiça Federal encontra-se assim organizada. Porém, esta somente processa e julga causas relacionadas a desapropriação por interesse social.

Seguindo a Lei Maior, diversos estados estão se adequando à determinação do seu Art. 126. Podemos citar os casos de São Paulo, Pará e Goiás. A Constituição Paulista prevê a criação das varas especializadas agrárias, *ex vi* do Art. 86. No Pará, a Lei Complementar n. 14, de 12.11.1993, trilhou o mesmo caminho, criando varas voltadas para os Direitos Agrário, Ambiental e Minerário. Em Goiás, a Constituição Estadual, de 05.10.1989, dispõe sobre o assunto no Art. 41, § 5º.

O que de novo surge no que concerne à questão é a instalação, em Goiás, das C.C.A. (Cortes de Conciliação e Arbitragem). A 3ª C.C.A., instalada no Parque Agropecuário Pedro Ludovico, em Goiânia, resolve casos ligados à agricultura e à pecuária, sem valor de alçada, e é fruto de um convênio firmado entre o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, S.G.P.A. – Sociedade Goiana de Pecuária e Agricultura – e OAB – Seção do Estado de Goiás.

A Corte é gratuita e as partes não precisam estar acompanhadas de advogado. Podem figurar no pólo ativo e passivo do processo, tanto pessoas físicas, quanto jurídicas, valendo o acordo e a sentença arbitral como título executivo. Como se pode observar, é uma forma rápida, barata e alternativa para a solução de conflitos que sobrecarregariam mais ainda o judiciário e por isso demorariam um longo tempo para alcançar uma solução.

As Cortes de Conciliação e Arbitragem foram criadas pela Lei n. 9.307/96 como meio de descentralização da justiça e consistem em uma forma eficaz de acesso à mesma.

No campo dos estudos tendentes à criação de jurisdições agrárias, o livro de VÍTOR BARBOZA LENZA traz algumas sugestões, além do *Anteprojeto de Lei que dispõe sobre a criação dos Juizados Agrários (JA) (Agrários e Penais)* que apresenta ao final do trabalho como proposta a ser colocada em prática:

Nos Juizados Agrários (JA), serão resolvidas as questões agrárias limitadas a uma alçada de 40 salários mínimos e as questões penais agrárias referentes às contravenções penais, crimes culposos ou crimes dolosos a que a Lei comine pena máxima de até dois anos de detenção e até um ano de reclusão¹⁸.

Os princípios informativos do processo nos Juizados Agrários são caracterizados pela oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual, celeridade e gratuidade, visando sempre à conciliação entre as partes¹⁹.

[Referindo-se aos Magistrados que deverão atuar nos Juizados Agrários] Esses juízes serão conhecidos e destacados pelo uso de indumentárias simples e adaptadas ao meio rústico (juiz calça jeans), o qual, ao deslocar-se ao local de conflitos, e caso não consiga melhor comodidade de instalações, poderá abrir o toldo na camioneta do juizado e realizar a audiência até debaixo de uma árvore²⁰.

Não obstante a valorosa pesquisa científica entregue à comunidade acadêmica brasileira e a experiência do autor em relação a Juizados Especiais, não compartilhamos, na íntegra, do mesmo pensamento. Estando o Juizado condicionado a atender aos rurícolas de

18. LENZA, Vítor Barboza – Ob. cit. p. 6.

19. *idem, ibidem*, p. 69.

20. *idem, ibidem*, p. 7.

pequeno potencial econômico ou mesmo aos médios e grandes produtores rurais, em causas de modesto valor, como ficaria a situação desses mesmos médios e grandes em ações de elevado porte? Relegados à lentidão da sobrecarregada justiça brasileira? Entendemos que a proposta apresentada é valorosa porque conduz a uma perspectiva de justiça agrária até então não existente e também por iniciar, mesmo que limitado em sua competência e modesto na estrutura, a realização de um judiciário especializado em matéria agrária. Todavia, pensamos não ser o suficiente, haja vista o estágio atual em que a sociedade brasileira se encontra.

Qual, então, seria o modelo ideal a ser implantado? Há necessidade de uma Justiça Agrária com estruturação completa: primeira instância, tribunal regional e tribunal superior, conduzindo-se as ações ao Supremo Tribunal Federal, quando forem de sua competência. Seja este órgão judiciário composto por juízes, promotores e técnicos especializados em Direito Agrário, e, o que é mais importante, com mentalidade agrarista. Por isso recomendamos que os advogados que forem atuar neste ramo também estejam à altura do conhecimento específico daqueles.

A Justiça Agrária deverá ser menos burocrática que as outras, o que se obterá com a adoção de um rito processual o mais ágil possível, para compatibilizar o Direito e a realidade social. Para tal é imprescindível que se elabore um Código de Processo Agrário, contendo regras claras e precisas no tocante ao que disciplina. No entanto, não somos favoráveis a um Código Agrário, pois que a codificação engessa preceitos doutrinários, em mudança constante, tendo em vista a dinâmica social. Não adentraremos no processo agrário, o qual deverá ser analisado em estudo próprio, no momento oportuno.

4 Bibliografia

ALVARENGA, Octavio Mello – **Política e Direito Agroambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

BORGES, Paulo Torminn – **Institutos básicos do Direito Agrário**. 10. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1996.

LARANJEIRA, Raymundo – **Direito Agrário: perspectivas críticas**. São Paulo: LTr, 1984.

LENZA, Vítor Barboza – **Juizados Agrários**. Goiânia: AB, 1995.

MARQUES, Benedito Ferreira – **Direito Agrário brasileiro**. Goiânia: AB, 1996.

MARQUES, Nilson; PETTERSEN, Altamir – **Uso e posse temporária da terra**. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Pró-Livro, 1980.

MORAN, Liborio Belalcazar – **Jurisdiccion Agraria**. Bogotá: Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla; Universidad Nacional de Colombia, 1990.

PEREIRA, Caio Mário da Silva – **Condomínio e Incorporações**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1969.

* Mestre em Direito pela UFG

Doutorando em Direito pela PUC/SP

Professor da PUC/MG

Professor em Cursos de Pós-graduação *lato sensu*

Disponível em:< http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/Justica.doc> Acesso em.: 27 nov. 2007.