

O Cadastro Fundiário e a Gestão do Território de Santa Catarina

Prof. Dr. Carlos Loch¹
Profa. Ms. Gracinda Clara Pereira Ramos²

¹ UFSC - Depto. de Engenharia
CEP Florianópolis SC
ecv1clo@ecv.ufsc.br

² UFSC - Depto. de Metodologia de Ensino
88010-301 Florianópolis SC
gracinda@ced.ufsc.br

Resumo: Este artigo trata da questão da discriminação, demarcação e medição das terras pertencentes ao patrimônio do Estado de Santa Catarina considerando o processo de legitimação e revalidação de posses a partir de 1891, quando as terras passaram para o domínio dos Estados, e aborda ainda a concessão pelo Governo, de grandes glebas de terras como forma de pagamento para a construção de estradas de rodagem efetivadas, principalmente, após o Acordo de 1916 quando da ampliação de seus limites por conta do território até então sob a jurisdição do Estado do Paraná.

Palavras chaves: Terras Públicas, Demarcação de Terras, Cadastro Fundiário.

Abstract: This article deals with the question of the discrimination, landmark and measurement of lands of the patrimony of the State of Santa Catarina considering the process of legitimation and revalidation of ownerships, from 1891 when, the lands had passed to the domain of the States still approaches the concession for the Government, of great soils as mode of payment for the construction of roads, accomplished mainly after the Agreement of 1916 when of magnifying the limits for it counts of the territory until then under the jurisdiction of the State of the Paraná.

Keywords: Public lands, Land Landmark, Register in Agrarian.

1. Introdução

A primeira parte do presente artigo tem objetivo meramente didático e informativo para aqueles que se lançam no caminho da pesquisa, também no intuito de instrumentalizar ou apontar algumas ferramentas indispensáveis ao iniciado pesquisador, que tem por foco a Gestão do Território.

Uma vez definido o objeto de estudo, se faz necessário estruturar um plano do percurso a ser empreendido, ou seja, estabelecer **o que** se pretende fazer, **como** proceder para atingir os objetivos a que se propôs, tendo definido, com clareza, antecipadamente, **para quem** vai empreender seus esforços, ou, de outra forma – a que se propõe? Aonde quer chegar? O que pretende com o referido estudo?

Para exemplificar, no estudo que ora venho realizando acerca da **formação do território catarinense** tendo por base **a concessão de terras** pertencentes ao **Estado – as terras públicas** – e, por decorrência aspectos determinantes do acesso à terra, tenho por finalidade demonstrar a necessidade da feitura de um cadastro fundiário, que possibilite discriminar e demarcar as terras ainda pertencentes ao patrimônio do Estado de Santa Catarina e, também, em outras unidades da Federação, onde existem vastas extensões de terras pertencentes à União ou aos Estados e que **carecem de urgente identificação e regularização por parte do poder público**.

Isto posto, a seguir registramos a caminhada empreendida para atingir nossos objetivos.

1º) Caracterização da problemática a ser abordada; Levantamento e sistematização das fontes existentes no acervo dos Arquivos Públicos dos Estados do Paraná e Santa Catarina, bem como no Setor de Memória da ALESC (Legislação Fundiária).

2º) Leitura e análise dos documentos selecionados no APESC, quais sejam:

– Relatórios da Diretoria de Terras encaminhados anualmente à Secretaria de Negócios e Interior [1903 a 1919]

– Livros de Requerimentos de Terras.

– Correspondências oficiais diversas.

3º) Identificação e análise cartográfica para verificar como se construíram historicamente as representações [mentais] que evidenciam a atual configuração territorial do Estado de Santa Catarina.

Além dessas fontes primárias, vasta bibliografia foi gradativamente sendo incorporada no decorrer do estudo, não apenas para elucidar dúvidas mas também para criar outras tantas.

Consultamos obras diversas, versando direta ou indiretamente sobre a temática pesquisada, em diversas bibliotecas:

– Biblioteca da UFPR;

– Biblioteca Pública Municipal de Curitiba [Acervo em Microfilmes];

– Biblioteca Municipal de Florianópolis [Acervo de Jornais Catarinenses];

– Biblioteca da UFSC [consulta a Teses e Dissertações referentes ao assunto, em diferentes campos do conhecimento possibilitando uma abordagem interdisciplinar];

Das Fontes Primárias, podemos destacar os Relatórios da Diretoria de Terras [1903 a 1919]. Baseados nas informações dos Agentes do Comissariado de Terras, nos diversos Distritos, esses documentos possibilitaram conhecer o processo de legitimação e revalidação das antigas posses; a verificação das medições das mesmas e ainda a implantação de novas Agências de Terras, como também as constantes dificuldades registradas pela Diretoria de Terras, na medida em que o território foi sendo ampliado, principalmente quando do Acordo de 1916 com o Estado do Paraná referente à:

– falta de recursos financeiros;

– ausência de pessoal técnico e administrativo e, especialmente, a falta de empenho por parte dos governantes em proceder à necessária discriminação das terras públicas das terras de domínio particular.

Por sua vez, a leitura detalhada dos Livros de Requerimentos de Terras possibilitou quantificar o número de requerimentos por localidade e ano de solicitação, sendo que até por volta de 1900, os registros referem-se, na quase totalidade, a terras localizadas na região litorânea e vale do Itajaí.

Do total de 192 Livros de Requerimentos selecionamos 20 volumes – os de nº 170 a 190. Os critérios utilizados para a seleção destes volumes referem-se a área [superior a 100ha] e o município de localização das terras requeridas, visto que um dos objetivos consistia em verificar como se efetivou a atual configuração do território catarinense.

A forma de sistematização dos Requerimentos, pelo APESC, considerando a ordem alfabética do requerente, determinou a cronologia dos documentos selecionados - de 1909 a 1920.

A análise detalhada de 400 Requerimentos permitiu verificar qual o procedimento adotado pelo Estado, em relação à concessão das terras públicas.

Dentre os dados identificados nos Requerimentos de Terras, estão:

- a) Localização das terras e área requerida;
- b) Condições de pagamento e prazo para a medição;
- c) Pareceres dos Agentes do Comissariado de Terras nos Distritos;
- d) Despacho da direção da Repartição de Terras, na Capital autorizando ou não a concessão das terras requeridas.

Feito o registro inicial, abordando a questão metodológica utilizada no decorrer da pesquisa, faremos referência à questão da legitimação e revalidação de posses, em Santa Catarina, nos primeiros anos da República, período em que as terras passaram ao domínio dos Estados com a Constituição de 1891 conforme estabelecia o artigo 64. Por último vamos nos reportar às grandes concessões de terras efetivadas pelo Governo, principalmente a partir de 1918, quando Hercílio Luz passaria a se utilizar das terras do patrimônio público como moeda de troca, tendo por escopo obter de recursos para o Tesouro Estadual com a venda das terras e implementar sua política de “governar é construir estradas”, o que foi considerado por alguns, como um novo sistema de financiamento para as obras do Estado – a concessão de grandes glebas como forma de pagamento pela construção de estradas, ainda que o contrato determinasse a obrigação de colonizá-las, com o propósito de povoar o interior. Assegurava o governador, com esse mecanismo, o acesso a regiões aonde, até então, se chegava somente através de difíceis caminhos carroçáveis ou picadas de mula.

2. A Legitimação e Revalidação de Posses em Santa Catarina

No Relatório de 1903, o diretor da Repartição de Terras, Antonio Pereira Barroso, afirmava que a regularização do Serviço de Terras Públicas, notadamente a discriminação das terras públicas, das de domínio particular, vinha sendo atividade muito difícil, pois que viciosas como foram quase todas as medições procedidas pelos antigos comissários, as confrontações por linhas secas, que os proprietários não conservam avivadas, e que os agrimensores deficientemente descreviam nos respectivos memoriais e plantas; a **concessão e medição de terras com tais posses limítrofes**, têm trazido embaraços ao Governo, motivando a contingência de restituir, com juros, o preço de algumas concessões, ou transferi-las para outros pontos, mediante acordo com os concessionários (...)

(...) vastas extensões encontram-se ocupadas por proprietários que se avocam o direito sobre áreas notadamente superiores aos seus títulos, medições fantasiosas, que fizeram proceder, perante os juizes comissários, e na dubiedade dos títulos primitivos, **certos de que o exato das divisas depende de complicado e dispendioso processo de verificação que nem sempre o Governo pode empreender, e ao qual está no próprio interesse recusarem-se terminantemente.** (destacou-se).

Em relação à verificação das antigas medições argumentava o mesmo que *“aquele que tiver mais terras do que as que lhe eram devidas pelos seus títulos não ficam obrigados à entrega do excesso senão a entrar para os cofres públicos com seu preço (...) diversos processos de legitimação foram julgados improcedentes e, a não apresentarem os requerentes novos documentos, terão tais terrenos de ser declarados devolutos”*.

Reiteradas vezes refere-se, em seus Relatórios, ao longo dos anos, à falta de recursos para a medição das terras, e que a Legislação [Regulamento nº 129 de 1900] manda que sejam verificadas todas as legitimações e revalidações de posses de terras ou concessões de qualquer natureza.

Aduzia ainda que *“de quatro verificações procedidas até hoje, três delas excedem a área limitada pela Lei, não tendo ainda sido possível reivindicar o excesso encontrado”*.

A Diretoria de Terras calculava, na época, em **mais de 500 mil hectares** as terras que, indevidamente, possuem diversos particulares e que devem fazer parte do patrimônio do Estado (Relatório de 1905).

Pelo **Relatório de 1911** constata-se que poucos foram os proprietários a proceder à legitimação e nenhum deles mandou fazer medição dos terrenos e, os que se tem prestado à legitimação das terras de que se dizem legítimos posseiros, o fazem por falta de documentos comprobatórios de posse, outros porque **ocupando grandes áreas de terras**, receiam a aplicação do disposto no art. 7 § 2º da Lei nº 173, de 30 de setembro de 1895, que limitou a área total das posses havidas por ocupação em terras de lavoura a 1.089 hectares e, em campo de criação a 4.356 ha. (ressaltou-se).

O prazo para demarcação de antigas posses expirou em 31 de dezembro de 1909. No entanto, poucos possuidores de terras promoveram a respectiva legitimação, continuando muitos deles no uso de terras a que não tinham direito, sem que o Governo, até então, providenciasse as respectivas demarcações.

Ainda no ano de 1916, de acordo com o relato do Agente Constancio Krummel (4º Distrito – Lages), inúmeros requerimentos aguardavam a verificação das linhas divisórias de vários latifúndios.

O diretor Barroso reafirmava, ao Secretário de Estado, que o *Governo* teria a maior conveniência mandando proceder à verificação das legitimações e revalidações feitas, e que, na sua maioria, contém abusivamente grandes áreas pertencentes ao Estado, as quais este deve reivindicar. Alegava que a demora nessa providência tornava ainda mais complexa a situação, em virtude das constantes subdivisões que dessas terras têm feito os que dela se apossaram.

Para ilustrar estes registros, pode-se mencionar os seguintes exemplos:

1. No município de Campos Novos, foi verificada uma fazenda, encontrando-se 279.023.700m², ou seja, 201.497.300m² [20.149 ha 7300 m²] a mais do que a área a que têm direito os proprietários, que é de 77.532.400m² [7.753 ha 2400 m²]. Área essa, que ainda não foi reivindicada. (Relatório 1916).
2. Fazenda do Figueiredo em Lages, cujos condôminos ficaram privados de apossar-se ilegal e clandestinamente, como pretendiam, de uma área de 638.855.147,40m² [63.885 ha 5147 m²] representando o valor mínimo de 511:084\$179, salvo para o patrimônio do Estado, cuja Resolução nº 383 de 16 de junho de 1915 determinou a abertura das linhas divisórias dessa Fazenda, concluída em 1917. (Relatório de 1918).
3. Fazenda do Cardoso delimitada com a **inclusão de um excesso de** cerca de 90.000.000m² [9.000 ha] e a Fazenda do Areião, que também ultrapassou os seus limites antigos, invadindo terras consideradas do Estado – sendo o caso encaminhado ao Promotor Público da Comarca de Lages pelo Agente do 4º Distrito. (Relatório de 1918).

Através do Decreto nº 4, de 16 de dezembro de 1918, foi criada a **Comissão Discriminadora de Terras Devolutas**, em razão certamente da nova área territorial incorporada após o Acordo de 1916 com o Paraná. O Relatório de 1919 ressaltava, novamente, que a falta de profissionais habilitados, assim como de instrumentos geodésicos muito tem retardado o serviço de medição de concessões de terras do Estado, assim como o de verificação de antigas legitimações sobre as quais suscitam dúvidas. Continua incerta a situação relativa à delimitação e separação das terras de domínio particular, das do patrimônio público.

Constancio Krummel, que substituiu Antonio Barroso na Diretoria de Terras, em 1919, asseverava que ao longo dos anos vinha-se observando uma tolerância inexplicável em relação às ocupações ilegais de terras públicas, bem como no tocante às posses caídas em comisso. Para ele, ano após ano, áreas de terras públicas, umas atrás das outras, foram sendo invadidas, até que finalmente, esses usurpadores julgavam-se legítimos donos.

Era este, segundo a Diretoria de Terras, o contexto relativo à questão da legitimação e revalidação de posses agravado por outra questão ainda sem solução – aquela referente à discriminação das terras públicas de domínio particular –, a qual se tornava ainda mais complexa a partir daquele momento histórico, em que os limites do Estado estavam sendo modificados, ou seja, áreas no planalto norte, na região do vale do rio do Peixe e no extremo oeste, até então sob a jurisdição do Paraná, seriam juridicamente incorporadas como território de Santa Catarina. E, na intenção de reafirmar seus domínios, o Governo passaria a promover a concessão indiscriminada de vastas extensões de terras.

3. A Legislação Fundiária Estadual e as Grandes Concessões de Terras

A lei nº 173, de 1895, autorizava o Executivo estadual a alienar terras devolutas, cujo tamanho seria

posteriormente regulamentado. Em 11.03.1899 seria aprovada a Resolução de nº 37 [Lei nº 439/1899], determinando que os lotes não deveriam ter menos de 25ha nem mais de 30ha, e que as **grandes extensões** só poderiam ser vendidas **mediante contrato** para colonização ou fins industriais.

Essa determinação viria a ser alterada em 1907, ano em que foi aprovado o Regulamento para o Serviço de Povoamento de Santa Catarina [dec. nº 331, de 31.08.1907]. Em seu art. 18 elevava a dimensão do lote colonial de 30 para 50 ha garantindo assim, o regime da pequena propriedade no Estado. O art. 69 determinava que as normas gerais por ele traçadas deviam presidir o estabelecimento de qualquer núcleo colonial. Estas normas gerais referiam-se à:

- apresentação de Projeto de divisão dos lotes com indicação do traçado de estradas;
- ser o Projeto previamente aprovado pelo Governo, e
- executado pelo contratante antes de iniciado o povoamento.

Desse Regulamento para o Serviço de Povoamento, constavam outras providências visando garantir, dentro dos prazos pré-fixados nos contratos, a efetiva colonização da área concedida.

Entretanto, dada a não observância do mesmo, principalmente no período de 1918 a 1930, glebas de áreas diversas foram sendo concedidas pelo Estado e incorporadas pelos contratantes que na verdade, ao invés de promoverem a colonização, tinham por objetivo auferir vantagens com a comercialização das terras públicas.

Dada a situação a que se chegou – a quase dilapidação do patrimônio territorial do Estado –, em 1931 o Governo Provisório decretava que se procedesse a uma rigorosa revisão das concessões feitas pelos governos anteriores, estabelecendo a nulidade de quantas não tivessem cumprido as cláusulas contratuais e, segundo se anunciava à época, abrangia cerca de dois terços das concessões efetivadas no citado período [1918-1930].

Instalada no Estado em 26.03 de 1931, a Comissão de Revisão das Concessões informou, em Relatório entregue ao General Interventor, que foram revistas todas as concessões de terras do Estado a partir do ano de 1900, e referentes a uma área de mais de 17 mil km², isto é, um milhão e setecentos mil hectares. [Jornal A República edição de 03.06.1931].

Os 145 processos de medições examinados foram classificados em cinco categorias:

1. processos de terras que serviram para pagamento de estradas, mediante contrato;
2. processos de terras para colonizar, mediante contrato;
3. processos de terras para indenização;
4. processos de terras para encontro de contas;
5. processos de terras vendidas em lotes coloniais.

Além dos contratos assinados com o governo do Estado para a construção de Estradas, cujo pagamento foi realizado em terras e daqueles de compra de terras para fins de colonização, a Comissão de Revisão considerou ainda o quadro das autoridades ou funcionários que se tornaram proprietários de terras, por meio de concessões diretas ou indiretas, e, nesse sentido, solicitou à Diretoria de Terras a relação de todos os funcionários (cargo ocupado, data de posse – inclusive dos prepostos das Agências de Terras, substitutos etc).

Foi ainda encaminhado ao Inspetor de Estradas de Rodagem e Minas formulário para o preenchimento de informações relativas ao preço das estradas construídas com pagamento em terras, e, ao Diretor do Tesouro, solicitando informações acerca dos advogados contratados pelo Estado para atuação na questão de terras.

Nos estudos que se procederam, ficou constatado que as concessões continuavam sujeitas às normas gerais estabelecidas no Regulamento de 1907 e que as mesmas não vinham sendo observadas pelos

concessionários. O Procurador Geral do Estado determinou então o prazo de um ano para que as exigências legais viessem a ser cumpridas, sob pena de rescisão do contrato.

Em novembro de 1932, após esse prazo, poucas companhias colonizadoras procuraram cumprir, em parte, o estabelecido no contrato e, desta forma, encontrando-se as terras, em sua maior parte, nas mãos dos primitivos concessionários e ainda sem cultivo e despovoadas – descumprindo a legislação –, foi solicitada pelo Interventor, ao Governo Provisório [Getúlio Vargas], “*autorização expressa para tornar efetiva a sanção estabelecida no art. 5º do dec. nº 57, de 18.10.1931 declarando caducas, tais concessões e, reivindicando, as terras cedidas que estiveram nas condições mencionadas*”.

Tendo por base os dados dessa Comissão, foi possível identificar a área total das glebas de terras relativas ao pagamento de estradas: cerca de 1.970.000 hectares, tituladas, em sua maior parte, na década de 1920, e localizadas principalmente nos seguintes municípios:

MUNICÍPIO	ÁREA
Chapecó	919.598ha
Blumenau	225.687ha
Curitibanos	100.610ha
Canoinhas	63.047ha
Palhoça	49.810ha
Araranguá	37.967ha
Lages	30.992ha
Cruzeiro	25.460ha
São Francisco	20.262ha
São Joaquim	18.449ha
Bom Retiro	16.589ha

Impende ressaltar que, se deduzirmos os 576.576 hectares titulados à Cia. Estrada de Ferro S. Paulo Rio-Grande por contrato assinado com a União em 1895, ainda assim o Governo Estadual fez concessões que somaram 1.605.280 hectares, considerando as categorias:

1. Projetos de Colonização - 119.925 ha;
2. Indenizações diversas (por terras invadidas, revisão de contrato e encontro de contas) - 91.931ha;
3. Pagamento de estradas e obras públicas - 1.393.424ha.

Além do mais, faz-se necessário registrar que em 28.05.1895 o então governador Hercílio Luz concedera à Sociedade Colonizadora Hanseática 650.000 hectares de terras devolutas para colonização, e, de acordo com correspondência de março de 1913, enviada pelo Governador Vidal Ramos ao Ministro da Agricultura, Indústria e Comércio, constatamos que

dados relativos ao contrato da Sociedade Colonizadora Hanseática, **só de 1920 em diante, poderá este Governo dispor das terras**, concedidas à Sociedade, que não tiverem sido colonizadas até então, não podendo por isso, fazer reverter ao Estado **os 200.000 hectares** a que v. Ex^a. se refere¹. (grifou-se).

Essa mesma correspondência cita um telegrama de 03.12.1912, no qual o Diretor da Colônia Hansa, José Deecke, comunicava que “*no intento de proteger nobre serviço de catequese de índios, a Sociedade Colonizadora cedia 30 mil hectares, da sua concessão no Alto Rio Hercílio para a Inspeção de Terras poder ali fundar núcleo colonial*”.

O Governador reafirmava então que a referida Sociedade Colonizadora, independente de solicitação do Governo, pôs a disposição da União 30 mil hectares de terras, nas quais, se o Ministro julgasse conveniente, poderia ali mandar estabelecer um núcleo colonial para cerca de 1.600 famílias.

Pelo exposto, é possível verificar que as diversas situações aqui mencionadas – relativas a questão da ausência ou inadequada demarcação e medição das terras legitimadas ou revalidadas, como também o

1 Correspondência do Governo ao Ministro da Agricultura, em resposta a ofício de 14.12.1912. APESC, Março de 1913.

difícil e complicado processo para que fosse efetivada ao longo dos anos a discriminação das terras de domínio público das terras particulares, agravado que foi pela concessão das grandes glebas para colonização e pagamento da construção de estradas –, demonstram, sem sombra de dúvidas, a necessidade que ora se impõe quanto ao encaminhamento imediato de um rigoroso cadastro fundiário no Estado.

4. Referências Bibliográficas

ALESC. Assembléia Legislativa de Santa Catarina. Setor de Memória. *Legislação Fundiária*.

APESC. Arquivo Público do Estado de Santa Catarina. *Relatórios da Diretoria de Terras. 1903-1918*.

_____. *Livro de Atas das Sessões da Comissão de Revisão de Terras*. 1931.

_____. *Correspondências do Governo ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio*. 1913.