

FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITOS E GARANTIAS
FUNDAMENTAIS
MESTRADO EM DIREITO

KEILA FERNANDA LONGEN

**A IDEOLOGIA DAS ENFITEUSES CIVIS E A FUNÇÃO SOCIAL DO DIREITO
FUNDAMENTAL À PROPRIEDADE**

VITÓRIA
2023

KEILA FERNANDA LONGEN

**A IDEOLOGIA DAS ENFITEUSES CIVIS E A FUNÇÃO SOCIAL DO DIREITO
FUNDAMENTAL À PROPRIEDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Elda Coelho de Azevedo Bussinguer

VITÓRIA

2022

KEILA FERNANDA LONGEN

**A IDEOLOGIA DAS ENFITEUSES CIVIS E A FUNÇÃO SOCIAL DO DIREITO
FUNDAMENTAL À PROPRIEDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito para obtenção do grau de mestre em Direito.

Aprovada em 21 de Dezembro de 2022.

COMISSÃO EXAMINADORA

Profa. Dra. Elda Coelho de A. Bussinguer
Faculdade de Direito de Vitória
Orientadora

Prof. Dr. César Albenes de Mendonça Cruz
Faculdade de Direito de Vitória

Profa. Dra. Paula Castello Miguel
Faculdade de Direito de Vitória

Dra. Hellen Nicácio de Araújo
Defensoria Pública do Estado do Espírito
Santo

RESUMO

A pesquisa trata do direito real das enfiteuses civis, regulamentado pelo Código Civil de 1916, promulgado durante a Primeira República, período de apogeu do coronelismo no Brasil, e a concepção marxista de ideologia trabalhada pela filósofa Marilena Chauí que a apresenta como uma forma de mascaramento da realidade em prol dos interesses da classe dominante, com o desiderato de perpetuar as desigualdades sociais, para responder ao problema proposto: a manutenção das enfiteuses civis pela Constituição Federal de 1988 e pelo Código Civil de 2002, atende à função social da propriedade ou se trata de um instrumento da ideologia? A metodologia utilizada é a dialética marxista.

Palavras-chave: enfiteuses civis; coronelismo; direito fundamental à propriedade; função social; ideologia.

ABSTRACT

The research deals with the real right of civil leases, regulated by the Civil Code of 1916, enacted during the First Republic, the period of coronelism's apogee in Brazil, and the Marxist conception of ideology worked by the philosopher Marilena Chauí, who presents it as a form of masking of reality in favor of the interests of the ruling class, with the aim of perpetuating social inequalities, to respond to the proposed problem: the maintenance of civil long leases by the Federal Constitution of 1988 and the Civil Code of 2002, serves the social function of property or is it an instrument of ideology? The methodology used was the Marxist dialectic.

Keywords: civil emphyteusis; coronelism; fundamental property rights; social role; ideology.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	A PRIMEIRA REPÚBLICA: CONSTITUCIONALISMO À BRASILEIRA E CORONELISMO.....	13
2.1	O CONSTITUCIONALISMO COMO MOVIMENTO POLÍTICO	13
2.2	A CONSTITUIÇÃO IMPERIAL DE 1824.....	18
2.3	A PRIMEIRA CONSTITUIÇÃO REPUBLICANA.....	23
2.4	O CORONELISMO	27
3	A ENFITEUSE NO DIREITO BRASILEIRO	35
3.1	A PROPRIEDADE PRIVADA NO BRASIL.....	35
3.2	AS ENFITEUSES: ORIGEM, CONCEITO E ESPÉCIES.....	37
3.3	A PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA E SUA FUNÇÃO SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	48
3.4	A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE X O DIREITO REAL DE ENFITEUSE	54
4	A IDEOLOGIA DAS ENFITEUSES CIVIS.....	64
4.1	AS ACEPÇÕES ATRIBUÍDAS À “IDEOLOGIA” AO LONGO DA HISTÓRIA .	64
4.2	A IDEOLOGIA CAMUFLADA PELO DIREITO REAL DAS ENFITEUSES.....	85
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	100
	REFERÊNCIAS.....	104

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa versa sobre a ideologia de base marxista, na acepção atribuída ao termo por Marilena Chauí (2008, p. 34), e o instituto das enfiteuses civis, em contraposição ao direito fundamental à propriedade e à sua função social.

O interesse em desenvolver a pesquisa surgiu com a prática relacionada à função de registradora e tabeliã da autora, na Serventia Notarial e Registral de Pedras de Fogo, PB, em 2021, oportunidade em que conheceu a realidade de um município com zona urbana inteiramente desenvolvida sobre um imóvel enfitêutico pertencente a uma família. Apenas não eram foreiros os imóveis urbanos que haviam sido loteados por membros dessa família, ainda que com sociedades constituídas também por terceiros, e que já haviam sido transacionados. Ou seja, a cidade, literalmente, tinha um único dono.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pedras de Fogo, município da região metropolitana de João Pessoa, capital do estado da Paraíba, foi elevado à categoria de ente da federação em 11 de março de 1953, sendo 42 km distante da capital. Além disso, possui aproximadamente 28 mil habitantes, em uma área total de 404.882 km², com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0.568, considerado baixo (IBGE, 2021).¹

De acordo com os dados publicados pelo IBGE, em 2019, o salário médio mensal no município era de 1,5 salários mínimos, com proporção de pessoas ocupadas em relação à população total de 17,1%. Por outro lado, 51,9% dos domicílios contavam com renda de até meio salário mínimo por pessoa, situando o município na posição 1.013 de 5.570 dentre as cidades brasileiras (IBGE, 2021). Isso demonstra que o referido município possui uma população hipossuficiente economicamente.

Pedras de Fogo contava, em 2021, com 3.140 imóveis foreiros inscritos em seus cadastros, de acordo com as informações obtidas na Secretaria de Finanças e

¹ IDH é a sigla para Índice de Desenvolvimento Humano. Trata-se de uma metodologia usada para comparar o desenvolvimento de 188 países membros da Organização das Nações Unidas (ONU) que leva em consideração três aspectos: renda, saúde e educação (IBGE, 2021).

Tributação do Município. Na serventia imobiliária, a matrícula 393, de titularidade da família dos senhorios, na qual o centro urbano foi desenvolvido, conta com 2.781 averbações de domínio útil concedidos a foreiros. No arquivo, entretanto, não foram encontrados documentos comprobatórios dos acordos que deram origem ao direito real e que deveriam fixar os valores a serem pagos a título de foro e laudêmio. Ao que parece, tanto a fixação quanto a exigência ficaram a critério dos senhorios.

Além da matrícula 393, havia, até o final de novembro de 2021, apenas mais 3.466 matrículas abertas, parte das quais são de imóveis foreiros e o remanescente composto dos imóveis loteados ou localizados na zona rural. A referida matrícula foi aberta em 18 de agosto de 1980 (Livro 2C, folha 47), com uma área de terras de 63,166ha, abrangendo o perímetro urbano e suburbano da cidade, tendo como proprietário o “Espólio de Gasparino Ribeiro da Costa”, conforme certidão emitida pela Serventia Extrajudicial de Pedras de Fogo, PB.

Embora seja um município integrante da região metropolitana de João Pessoa, Pedras de Fogo representa o típico município nordestino formado com base no coronelismo. Os coronéis latifundiários, hoje proprietários dos imóveis urbanos e, em grande parte, também da zona rural, são detentores do poder político e econômico. De um lado, estão os coronéis e, de outro, a população explorada, que luta por condições mínimas de sobrevivência, sem a menor insurgência com relação à situação que lhe é imposta.

O fato de a cidade ser uma grande enfiteuse civil por si só já desperta estranhamento. Não bastasse tal fato, ao longo de 2021, no exercício da função de tabeliã e registradora, à medida em que as transações imobiliárias ocorriam, a autora constatou que a população sequer tinha conhecimento de não serem proprietários plenos, ou seja, desconhecia grande parte das regras determinadas pelo direito real da enfiteuse, criado pelo Código Civil de 1916 e mantido pelo Código Civil de 2002 que, tal como a Constituição Federal de 1988, ressaltou a vinculação do direito fundamental de propriedade à sua função social.

Assim, a relevância teórica e prática desta pesquisa consiste no fato de não haver estudos que abordem o tema do ponto de vista dos titulares do domínio útil e a sua consonância/dissonância com a função social da propriedade, consagrada como

direito fundamental pela Constituição Federal. Além disso, a análise tem potencial para ser ampliada ao ponto de vista filosófico e sociológico, viabilizado pelo estudo do conceito de ideologia proposto por Marilena Chauí (2008, p. 79), de base marxista, que foi o referencial teórico aqui utilizado.

A pesquisa buscou responder à seguinte questão: a manutenção das enfiteuses pela Constituição Federal de 1988 e pelo Código Civil de 2002, ainda que com restrições, atende à função social da propriedade, consagrada como direito fundamental, ou seria uma expressão da ideologia, na acepção atribuída ao termo por Marilena Chauí?

Para responder à questão proposta, o conteúdo desta dissertação foi dividido em três tópicos de desenvolvimento. O primeiro capítulo, denominado “A Primeira República: constitucionalismo à brasileira e coronelismo”, conceitua e caracteriza de forma sucinta o constitucionalismo como movimento político, apresentando o modo pelo qual se desenvolveu nos países do Ocidente.

A doutrina aponta as experiências do Estado Hebreu, Grécia, Roma e Inglaterra como antecedentes históricos do constitucionalismo. No entanto, vale ressaltar que o constitucionalismo moderno surgiu após as revoluções liberais do século XVIII, das quais resultaram as primeiras constituições escritas da França, em 1789, e dos Estados Unidos, em 1776. Ambas consagravam direitos fundamentais de primeira dimensão, correspondentes aos direitos individuais e políticos, vinculados ao valor de liberdade, que impõem uma abstenção do Estado (NOVELINO, 2020, p. 48).

Nesse sentido, o constitucionalismo americano e o francês, embora tivessem suas peculiaridades, influenciaram-se reciprocamente e tinham como base comum a separação de poderes e o reconhecimento de direitos fundamentais que culminaram na existência de governos limitados, opostos ao absolutismo (NOVELINO, 2020, p. 50).

Embora o caráter revolucionário das primeiras constituições liberais tenha resultado no rompimento da ordem jurídica anterior, o liberalismo também resultou em profundas crises econômicas e sociais, que culminaram com a promulgação das

primeiras constituições sociais: a Mexicana, de 1917, e a de Weimar, de 1919 (NOVELINO, 2020, p. 54).

Diferente das constituições liberais, as constituições sociais tinham como valor a igualdade, resguardada pela intervenção do Estado. Consagraram, portanto, os direitos de segunda dimensão, ou seja, os sociais, que se destinam a propiciar condições efetivas e materiais de realização dos direitos de primeira dimensão (NOVELINO, 2020, p. 55).

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, teve início o neoconstitucionalismo, fundamentado na soberania popular e na busca pela efetividade dos direitos que contempla, além dos direitos de primeira e segunda gerações, os de terceira, quarta e quinta gerações, variáveis de acordo com o referencial teórico adotado (NOVELINO, 2020, p. 56).

Estabelecidas as características gerais do modo pelo qual o constitucionalismo se desenvolveu no Ocidente, em seguida, o trabalho contemplou uma análise da Constituição Imperial, a primeira do Brasil, datada de 1824, cujas peculiaridades a afastaram do movimento constitucional da França e dos Estados Unidos.

Nesse sentido, destaca-se o fato de a Constituição Imperial ter sido outorgada e não promulgada, mantendo a monarquia como sistema de governo e criando o “Poder Moderador” como Quarto Poder do Estado, ao qual os demais estavam subordinados, divergindo da teoria da tripartição de poderes de Montesquieu. Não houve, portanto, uma verdadeira ruptura a partir da ordem jurídica anterior.

A República foi proclamada em 1889 e, em 1891, foi promulgada a primeira Constituição Republicana, com características que, por um lado, representaram um avanço com relação à Constituição Imperial, mas por outro, viabilizaram o desenvolvimento de um sistema de deturpação do processo eleitoral.

Foi a partir da primeira Constituição Republicana, promulgada em 1991, que instituiu-se a forma federativa de Estado e o sistema de governo presidencialista, no qual o voto, apesar de restrito, passou a ter efetiva relevância. Todavia, a teoria afastou-se

da prática e o sistema eleitoral foi corrompido às custas da autonomia que o sistema federativo deveria resguardar, fazendo com que o coronelismo atingisse seu apogeu.

Por fim, o trabalho apresenta um estudo do coronelismo, abordando sua origem, características e influência exercida durante a Primeira República, a partir da atuação dos coronéis em âmbito municipal e da formação de alianças com as esferas estaduais e federais. Sob esse contexto, foi promulgada a lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916, que instituiu o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil e regulamentou o direito real das enfiteuses (BRASIL, 1916).

O segundo capítulo, intitulado “As enfiteuses no direito brasileiro”, aborda o modo pelo qual a propriedade imobiliária foi regulamentada no Brasil, desde a época em que era colônia de Portugal. A primeira forma de transferência de posse foi determinada pelo instituto das sesmarias, objeto de concessão pela Coroa até 1822, que tinha como finalidade promover a ocupação efetiva do solo, embora, na prática, tenha resultado na formação de grandes latifúndios.

De 1822 até 1850, quando entrou em vigor a chamada “Lei de Terras”, os imóveis públicos foram apropriados por meio da posse. A referida norma, além de ter instituído e regulamentado a propriedade privada, criou o registro do vigário, também conhecido por registro paroquial, que foi a primeira forma de organização registral da propriedade (BRASIL, 1822, 1850).

O Código Civil de 1916, fundamentado no liberalismo propagado pela Revolução Francesa do século XVIII, sacramentou a regulamentação da propriedade e sua vinculação ao mercado, criando o direito real de enfiteuse, com origem no Direito Romano (BRASIL, 1916). A enfiteuse consiste em um direito real perpétuo, também chamado de emprazamento ou aforamento, responsável pela bipartição da propriedade em domínio direto e domínio útil (CASSETARI; SALOMÃO, 2021, p. 211).

As duas espécies de enfiteuses existentes são: a) as administrativas, instituídas sobre imóveis da União, cuja regulamentação é feita pelo decreto lei nº 9760/1946 e pela lei nº 9.636/1998; e b) as civis, regidas pelos artigos 678 a 694 do Código Civil de 1916

(BRASIL, 1916). Após estabelecidas as principais características de cada uma, foi dado enfoque nas enfiteuses civis, que são o objeto da presente pesquisa.

Na sequência, foi feita uma análise sobre como a propriedade, em especial a imobiliária, é tratada segundo a Constituição Federal vigente (BRASIL, 1988), que, além de prever a propriedade como um direito fundamental (artigo 5º, inciso XXIII), tratou expressamente de sua função social (artigos 170, inciso III; 180, § 2º; e 186), estabelecendo, inclusive, parâmetros mínimos de verificação de propriedades urbanas (artigo 182, § 2º) e rurais (artigo 186).

O Código Civil vigente, instituído pela lei nº 10.406 de 2002, seguiu a linha constitucional, ou seja, fez referência à função social da propriedade em seu texto, mas manteve as enfiteuses administrativas, regidas por lei especial, e as civis existentes, cuja regulamentação continua sendo determinada pelo Código Civil de 1916, com a ressalva de não mais ser admissível a cobrança do laudêmio sobre construções e plantações, tampouco a instituição de subenfiteuses (BRASIL, 1916, 2002).

Compreendido em que consiste o direito real perpétuo das enfiteuses, especialmente das civis, e a função social da propriedade, abordou-se a respeito da (in)existência de consonância entre ambos. A dissonância do instituto das enfiteuses civis com a função social da propriedade leva à indagação a respeito da razão pela qual foram mantidas pela Constituição Federal de 1988, o que impõe uma breve análise da teoria do Poder Constituinte, especificamente das características do Poder Constituinte Originário, do qual é fruto.

Assim, tal abordagem conduz ao terceiro capítulo, “A ideologia das enfiteuses civis”, que menciona as principais acepções atribuídas ao termo “ideologia” ao longo da história, de acordo a filósofa Marilena Chauí. A autora refere-se aos conceitos de Destutt de Tracy, Auguste Comte, Émile Durkheim para chegar a Karl Marx e Friederich Engels que desenvolveram a base conceitual que adota.

Para a autora, a ideologia nada mais é que o conjunto de ideias e institutos que se destinam ao mascaramento da realidade para a manutenção das desigualdades

sociais na sociedade capitalista, em prol dos interesses da classe dominante e em manifesto detrimento da classe dominada, que é utilizada tão somente como um meio para a obtenção de riqueza (CHAUÍ, 2008, p. 23).

Nesse sentido, foi feita uma análise da ideologia camuflada pelo direito real das enfiteuses para responder ao problema da pesquisa. A hipótese é que as enfiteuses civis são um instrumento de dominação e exploração que possibilita a concentração da propriedade imobiliária nas mãos de uma minoria, os “coronéis latifundiários”, em manifesto prejuízo da maioria desfavorecida que sequer tem conhecimento sobre o significado do instituto o qual, nos dias atuais, contraria o direito fundamental à propriedade e à sua função social.

Por fim, o capítulo destaca a relevância da análise, com base no referencial teórico adotado, tendo em vista que apenas o preenchimento das lacunas deixadas pela ideologia torna possível a sua superação.

2 A PRIMEIRA REPÚBLICA: CONSTITUCIONALISMO À BRASILEIRA E CORONELISMO

2.1 O CONSTITUCIONALISMO COMO MOVIMENTO POLÍTICO

Ao termo “constitucionalismo” são atribuídas diversas acepções², entre as quais está a de movimento político, com antecedentes históricos longínquos. Novelino (2020, p. 48) aponta como “experiências constitucionais” precedentes ao constitucionalismo àquelas experimentadas pelo Estado Hebreu, Grécia, Roma e Inglaterra.

No Estado Hebreu surgiu a primeira forma de limitação advinda do poder soberano, instrumentalizada por meio da religião, de maneira que as crenças religiosas compartilhadas pelos integrantes da sociedade hebraica eram tidas como superiores. Nessa época, acreditava-se que os líderes religiosos e os chefes políticos eram enviados dos deuses, sendo seus representantes responsáveis por fazer cumprir a vontade divina na Terra (NOVELINO, 2020, p. 48).

A Grécia, por sua vez, foi a primeira a adotar a democracia constitucional como forma de governo. Na ocasião, os gregos compartilhavam o entendimento de que o poder do Estado deveria ser limitado pela lei, embora não houvesse uma constituição escrita. Isso fica evidente quando nota-se que duas das características do constitucionalismo antigo grego apontadas pela doutrina eram: “a prevalência da supremacia do Parlamento” e a “possibilidade de modificação das proclamações constitucionais por atos legislativos ordinários” (NOVELINO, 2020, p. 49). Tavares (2012, p. 1085) ressalta ainda outra característica importante da experiência da Grécia: o sentido de comunidade vinculado às cidades-estados.

De acordo com Novelino (2020, p. 49), a contribuição da democracia romana ao movimento político do constitucionalismo foram as ideias de “principado” e de “*res pública*”, ou seja, a coisa pública, pertencente a toda a coletividade.

² Tavares (2012, p. 23) destaca a existência de pelo menos quatro acepções de constitucionalismo distintas: i) indicativo de movimento político e social destinado a limitar a arbitrariedade do poder; ii) a exigência de constituições escritas; iii) a função que as constituições exercem nas diferentes sociedades; e iv) a evolução histórica constitucional de determinado Estado.

A Inglaterra também colaborou para a formação do constitucionalismo moderno, com o pensamento de superioridade da lei como limitadora do poder do soberano, apontado pela doutrina como “princípio do *rule of law*”, com destaque às seguintes características:

I) a supremacia do Parlamento; II) a monarquia parlamentar; III) a responsabilidade parlamentar do governo; IV) a independência do Poder Judiciário; V) a carência de um sistema formal de direito administrativo; e VI) a importância das convenções constitucionais (NOVELINO, 2020, p. 50).

Após essas experiências, com as revoluções liberais do século XVIII e as constituições promulgadas por escrito na sequência, teve início o constitucionalismo moderno. Essas constituições identificadas como liberais, tal como a francesa e a estadunidense, trouxeram os direitos fundamentais de primeira geração, além das sociais, consagradoras dos direitos fundamentais de segunda geração (por exemplo, a Constituição Mexicana, de 1917, e a Constituição de Weimar, de 1919) (NOVELINO, 2020, p. 50).

Assim, nota-se que o constitucionalismo moderno vincula-se ao surgimento das constituições escritas, cujas características em comum são: a publicidade; a clareza; e a segurança que a forma propicia. Segundo Tavares (2012, p. 32), “tem-se que o constitucionalismo moderno revela-se na ideia básica de registrar por escrito o documento fundamental do povo”.

As constituições escritas surgidas no período possuem como característica comum serem originadas de revoluções, tanto nos Estados Unidos quanto na França, o que deu oportunidade para romperem com a ordem jurídica até então existente (TAVARES, 2012, p. 34).

O marco do constitucionalismo americano foi a publicação da *Virginia Bill of Rights*, de 12 de junho de 1776, e a *Constitution of Virginia*, de 29 de junho de 1776, seguidas do *Articles of Confederation and Perpetual Union*, de 1717, substituído pela Constituição dos Estados Unidos, de 17 de setembro de 1787. Tais documentos concretizaram a ideia de supremacia da constituição com relação aos poderes

Executivo, Legislativo e Judiciário, sendo esse último o responsável por avaliar a observância das regras constitucionais pelos demais poderes (NOVELINO, 2020, p. 51). Novelino (2020, p. 52) aponta as seguintes características do constitucionalismo norte-americano:

[...] I) elaboração da primeira constituição escrita e dotada de rigidez (1787); II) a ideia de supremacia constitucional; III) a instituição do controle judicial de constitucionalidade; IV) a consagração da forma federativa de Estado; V) a criação do sistema presidencialista; VI) a adoção da forma republicana de governo e do regime político democrático; VII) a rígida separação e o equilíbrio entre os poderes estatais; VIII) o fortalecimento do Poder Judiciário; e IX) a declaração de direitos humanos.

A referência do constitucionalismo moderno francês, por outro lado, foi a Revolução Francesa de 1789, promovida pelo povo (“Terceiro Estado”³), a qual derrubou a monarquia, impondo a constituição escrita, com seus ideais de liberdade, igualdade e fraternidade (TAVARES, 2012, p. 34).

O constitucionalismo francês, influenciado pelo estadunidense, pregava a limitação do poder do Estado mediante a separação de poderes e do reconhecimento de direitos, em conformidade com o que estabelece o artigo 16 da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão: “A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição” (FRANÇA, 1789; NOVELINO, 2020, p. 52).

A Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão constituiu o preâmbulo da primeira Constituição Europeia, a Francesa, de 1791 (TAVARES, 2012, p. 35). Trata-se de um documento que elenca o rol dos direitos fundamentais da França, vigente até os dias atuais. Dentre as regras que regeram o constitucionalismo francês destacam-se: “I) a manutenção da monarquia constitucional; II) a limitação dos poderes do Rei; III) a consagração do princípio da separação dos poderes, ainda que sem o rigor com que foi adotado nos EUA; e IV) a distinção entre Poder constituinte originário e derivado” (NOVELINO, 2020, p. 53).

³ Novelino (2020, p. 52) afirma que, até a Revolução de 1789, a França era um país absolutista formado por três classes bem definidas: i) a nobreza, que constituía o Primeiro Estado; ii) o clero, que formava o Segundo Estado; e iii) o povo, que compunha o Terceiro Estado e foi responsável pela revolução que derrubou a monarquia.

Apesar das distinções entre os dois modelos de constitucionalismo (o americano e o francês), é possível afirmar que ambos influenciaram-se mutuamente⁴ e têm como base a separação dos poderes do Estado e o reconhecimento dos direitos fundamentais, que resultam na existência de um governo limitado, com a pretensão de conter as arbitrariedades dos governantes (NOVELINO, 2020, p. 52).

Considerando esses marcos, Tavares (2012, p. 25) apontou as principais características do constitucionalismo, sintetizadas por Louis Henkin, nos seguintes termos:

- 1) soberania popular para o constitucionalismo atual (*we the people*); 2) supremacia e imperatividade da Constituição, limitando e estabelecendo o Governo; 3) sistema democrático e governo representativo, mesmo em tempos de emergência nacional; 4) governo limitado, separação de poderes e *cheks and balances*, controle civil dos militares, governo das leis e judicial *control*, assim como um Judiciário independente; 5) direitos civis respeitados e assegurados pelo governo, geralmente aqueles indicados na Declaração Universal. Os direitos podem ser limitados, mas essas limitações devem ter limites; 6) instituições que monitorem e assegurem o respeito à Constituição; 7) respeito pelo *self-determination*, o direito de escolha política livre.

Nessa linha de raciocínio, Franco (2018, p. 188) destacou duas convicções comuns dos pensadores do século XVIII, período no qual o constitucionalismo moderno se desenvolveu, sendo elas: “o alçamento da razão humana ao plano anteriormente reservado à providência divina, de fonte da justiça terrena; a presunção de que a razão deveria ser muito mais que a História, a força originária do Direito Político”.

Assim, a França e os Estados Unidos proclamaram as constituições liberais do constitucionalismo moderno, com destaque aos direitos fundamentais de primeira dimensão vinculados ao valor de liberdade (NOVELINO, 2020, p. 51). Por essa razão, Franco (2018, p. 191) afirma que o constitucionalismo nasceu atrelado ao liberalismo, de maneira que, no período, “toda a organização política que se situasse fora dos cânones liberais não deixava apenas de ser liberal, perdia também a qualidade de ordem constitucional”, tal como expresso pelo artigo 16 da Declaração Universal dos

⁴ Sobre o tema, Tavares (2012, p. 35) afirma que a primeira Constituição Francesa, datada de 1791, surgiu “na trilha da americana”, da mesma forma que “os Estados americanos, quando decidiram escrever suas constituições, estavam bastante influenciados, também, pela doutrina francesa que fomentava a Revolução, em especial Montesquieu”.

Direitos do Homem e do Cidadão e reiterado pelo artigo 178 da Constituição Imperial de 1824 (BRASIL, 1824; FRANÇA, 1789).

Além do aspecto positivo, o liberalismo também trouxe consigo as profundas crises econômicas e sociais do século XIX, quando a realidade demonstrou que a igualdade formal e a previsão legal do reconhecimento de direitos vinculados à liberdade não eram suficientes para amenizar as desigualdades sociais (NOVELINO, 2020, p. 54).

Nesse contexto é que surgiram as Constituição Sociais do México de 1917 e da Alemanha de 1919, as quais incorporaram os direitos de segunda dimensão em seu texto, atrelando-os ao valor de igualdade e impondo uma atuação intervencionista do Estado na regulação das relações socioeconômicas. A Constituição Mexicana estabeleceu os direitos trabalhistas como fundamentais, enquanto a alemã previu como fundamentais os direitos relacionados ao trabalho, à educação e à seguridade social (NOVELINO, 2020, p. 55).

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, surgiu a fase do neoconstitucionalismo, na qual as constituições passaram a consagrar os direitos de terceira (relacionados à fraternidade), quarta (vinculados à democracia, informação e pluralismo) e quinta (relacionados ao direito à paz) dimensão em seu texto, conforme a classificação adotada por Novelino (2020, p. 58):

Com a finalidade de suprir as deficiências e consolidar as conquistas dos modelos de Estado liberal e social surge o Estado Democrático de Direito, cujas notas distintivas são o princípio da soberania popular e a preocupação com a efetividade dos direitos fundamentais.

Como modelo constitucional⁵, o neoconstitucionalismo diz respeito ao “conjunto de mecanismos normativos e institucionais, realizados em um sistema jurídico político historicamente determinado, que limitam os poderes do Estado e/ou protegem os direitos fundamentais” (COMANDUCCI, 2005 *apud* NOVELINO, 2020, p. 63).

⁵ Novelino (2020, p. 63) destaca ainda em sua obra duas outras acepções de neoconstitucionalismo, quais sejam: “[...] como teoria do direito utilizada para descrever e operacionalizar esse novo modelo constitucional (neoconstitucionalismo teórico)” e no sentido de “ideologia que valoriza positivamente as transformações ocorridas nos sistemas constitucionais (neoconstitucionalismo ideológico)”.

Apesar das dificuldades em conceituar o neoconstitucionalismo, devido às diferentes acepções e abordagens doutrinárias existentes, Galvão (2014, p. 21) destaca como elementos comuns: a previsão de direitos fundamentais norteadores da atuação estatal; e o ativismo judicial como consequência da aplicação de princípios como a ponderação, a proporcionalidade e a razoabilidade na interpretação das normas constitucionais.

Pontuada, ainda que de forma sucinta, a forma pela qual o constitucionalismo se desenvolveu nos países do Ocidente, torna-se necessário tecer algumas ponderações sobre o movimento constitucional em âmbito nacional.

2.2 A CONSTITUIÇÃO IMPERIAL DE 1824

A primeira Constituição brasileira, chamada de Constituição Imperial, vigorou por 65 e foi outorgada no ano de 1824, por D. Pedro I. De acordo com Nogueira (2012, p. 2), foi inspirada no constitucionalismo inglês, “segundo o qual é constitucional apenas aquilo que diz respeito aos poderes do Estado e aos direitos e garantias individuais”, tal como expresso pelo seu artigo 178 (BRASIL, 1824).

Bonavides (2000, p. 156), por sua vez, destaca a influência doutrinária da França no desenvolvimento do constitucionalismo brasileiro, o que ratifica a conclusão da doutrina, expressa no capítulo anterior, a respeito da influência recíproca entre os movimentos constitucionalistas do século XVIII. Fazendo uma análise da evolução histórico-constitucional do Brasil, Bonavides (2000, p. 156) estabeleceu a seguinte distinção da realidade nacional e europeia:

O constitucionalismo europeu teve por premissa de luta e a contradição do absolutismo de uma sociedade já organizada e estruturada, a saber, a sociedade feudal do *ancien régime*. Tinha história e tradição. Tinha riqueza e cultura. Tinha profundas raízes espirituais. O nosso constitucionalismo, ao revés, levantou-se sobre as ruínas sociais do colonialismo, herdando-lhe os vícios e as taras, e ao mesmo passo, em promiscuidade com a escravidão trazida dos sertões da África e com o absolutismo europeu, que tinha a hibridez dos Braganças e das Cortes de Lisboa, as quais deveriam ser o braço da liberdade e, todavia, foram para nós contraditoriamente o órgão que conjurava a nossa recaída no domínio colonial.

Com efeito, o vínculo da colônia com Portugal foi mantido até a Proclamação da República, em 1889, de modo que o desenvolvimento do constitucionalismo nacional esteve sempre atrelado ao colonizador, formando um “constitucionalismo luso-brasileiro”, resultante de uma “comunhão de textos constitucionais”, conforme referência feita pelo autor à Constituição Imperial de 1824 e à Carta de 1826 de Portugal (BONAVIDES, 2000, p. 157). Assim, o constitucionalismo nacional, desde o início, foi marcado por questões que contrariavam o caráter revolucionário e os princípios dos movimentos dos países que foram berço do constitucionalismo moderno, ou seja, da França e dos Estados Unidos.

Sob esse contexto, duas questões merecem destaque: a Constituição Imperial foi outorgada e não promulgada, ou seja, não houve efetiva participação do povo, detentor da soberania, no processo; e o poder do príncipe foi definido e “limitado” por ele próprio, de forma que “ao invés do ato de soberania de um colégio constituinte, o mesmo ato por obra da vontade e do livre arbítrio de um imperador, que na Carta Fundamental decretara a autolimitação de seus poderes” (BONAVIDES, 2000, p. 165). Então, diferente do que ocorreu em outros países, nos quais a constituição instituiu a República, no Brasil, a Constituição de 1824 manteve a Monarquia por 65 anos, abrangendo o Primeiro Reinado, o período de Regência e o Segundo Reinado.

Bonavides (2000, p. 166) destacou as seguintes características da Constituição Imperial: a) não previa qualquer forma de controle de constitucionalidade; b) elencava direitos e deveres; c) atribuiu superioridade à Constituição material; e d) criou o Quarto Poder ou Poder Moderador, exercido pela “Majestade Imperial”, considerado sagrado, inviolável e não sujeito a qualquer responsabilidade, conforme expresso pelo artigo 99 do texto constitucional (BRASIL, 1824).

Dentre os direitos reconhecidos pela Constituição Imperial estava o direito à propriedade, resguardado pelo artigo 179, como base dos direitos civis e políticos, ao lado da segurança e da liberdade. De acordo com o inciso XXI do referido dispositivo legal, o direito era resguardado “em toda sua plenitude” (BRASIL, 1824). No entanto, apoiado no Poder Moderador, o Imperador centralizava a tomada de decisões e sobrepunha a sua vontade aos poderes Legislativo e Judiciário, além de exercer a

chefia do Poder Executivo. Sendo assim, a separação de poderes como ideal do constitucionalismo estava, portanto, distante da realidade nacional.

A concentração do poder nas mãos do Imperador foi o principal ponto de distinção do sistema constitucional inglês, no qual “o rei reina, mas não governa” (NOGUEIRA, 2012, p. 31). Bonavides (2000, p. 167) chamou o Poder Moderador da primeira “ditadura constitucional”, destacando o paradoxo de sua atuação, “porquanto veio a ser exercitada precisamente por aquele Poder que havia sido concebido, teoricamente, pelo menos, como uma espécie de corregedoria dos três ramos em que se divide o exercício da soberania nacional (Executivo, Legislativo e Judiciário)”.

A previsão constitucional de concentrar nas mãos de uma mesma pessoa o exercício de dois poderes do Estado, ou seja, o Executivo e o Quarto, chamado de Moderador, foi denominado por Bonavides (2000, p. 168) de “monstro constitucional” da Constituição Imperial, pois “não criava um órgão legítimo, distinto e capacitado, como seria de sua vocação, a promover a harmonia e o equilíbrio dos Poderes”.

O Imperador “chefiava” o Poder Executivo que era exercido pelos ministros de Estado, os quais, por sua vez, eram livremente nomeados e exonerados pela Majestade Imperial (FRANCO, 2018, p. 275). Já o Poder Legislativo, era de responsabilidade da Assembleia Geral, composta pela Câmara dos Deputados, com mandato de quatro anos, e pelo Senado Federal, vitalício. Entretanto, ambos estavam subjugados ao Imperador à medida em que esse poderia impor seu veto (FRANCO, 2018, p. 276).

Além da Assembleia Geral, haviam os Conselhos de Província, compostos por membros eleitos, que, embora não tivessem função legislativa, poderiam deliberar sobre questões de sua competência, relacionadas aos interesses das províncias, bem como propor projetos de lei à Assembleia Geral. Tais conselhos foram substituídos pelas Assembleias Provinciais, mediante o Ato Adicional (FRANCO, 2018, p. 276).

Franco (2018, p. 276) salienta um importante aspecto referente à eleição para a composição do Poder Legislativo durante o Império, “as eleições indiretas, em dois graus, segundo o critério censitário”, característica que, segundo o autor, foi sempre “uma espécie de calcanhar-de-aquiles do regime” e perdurou até a Lei Saraiva, que

passou a prever o voto direto. Por fim, o Poder Judiciário era único em toda a extensão territorial do país, sendo, em tese, independente dos demais (FRANCO, 2018, p. 278).

O Poder Moderador foi, portanto, o principal ponto de destaque da Constituição Imperial de 1824 e o aspecto que mais a distanciava tanto do constitucionalismo francês, com seus ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, quanto do constitucionalismo inglês, desenvolvido com base no sistema parlamentarista. Nas palavras de Bonavides (2000, p. 167), “o Poder Moderador era a programação deliberada da ditadura porquanto contrariava a regra substantiva de Montesquieu da divisão e limitação de poderes”.

A doutrina aponta Aristóteles como o primeiro a teorizar sobre as funções do Estado, em sua obra “A Política”, e John Locke⁶ como o primeiro a tratar da divisão dos poderes do Estado em Legislativo e Executivo. É a Montesquieu⁷, entretanto, que atribui-se o mérito de ter esboçado a teoria da tripartição dos poderes (NOVELINO, 2020, p. 290).

Para Montesquieu, a divisão dos poderes do Estado em Legislativo, Executivo e Judiciário é a única forma possível de conter a tendência humana de abusar do poder, à medida em que, além de funções típicas específicas, vinculadas à sua finalidade institucional, cada poder tem também o dever de fiscalizar os demais (NOVELINO, 2020, p. 290).

Nas palavras de Aranha e Martins (2009, p. 307), “[...] refletindo sobre o abuso do poder real, Montesquieu conclui que ‘só o poder freia o poder’, daí a necessidade de cada poder – Executivo, Legislativo e Judiciário – manter-se autônomo e constituído por pessoas diferentes”. O Poder Moderador, nos moldes em que foi desenhado pela Constituição de 1824, entretanto, certamente não cumpriu com a finalidade de controle à medida em que os poderes do Imperador foram por ele mesmo definidos.

⁶ John Locke, filósofo inglês, que viveu de 1632 a 1704 (ARANHA; MARTINS, 2009, p. 174).

⁷ Charles-Louis de Secondant, o francês barão de *la Brède* e, posteriormente, de Montesquieu, pertencia a uma família nobre, possuía formação iluminista e era crítico, tanto da monarquia absoluta quanto do clero (ARANHA; MARTINS, 2009, p. 307).

Assim, no cenário jurídico e político de vigência da Constituição Imperial, o voto não era relevante.

De acordo com o texto constitucional de 1824, as eleições eram indiretas e censitárias, ou seja, o Imperador nomeava os presidentes das províncias e o “direito ao voto era concedido somente aos homens livres e proprietários, de acordo com seu nível de renda, fixado na quantia líquida anual de cem mil réis por bens de raiz, indústria, comércio ou empregos” (BRASIL, 1824). Ainda, “para ser eleito, o cidadão também tinha que comprovar renda mínima proporcional ao cargo pretendido” (BRASIL, 1824). Segundo Nogueira (2012, p. 46), o eleitorado nacional correspondia a aproximadamente 1% da população “[...] e tínhamos, com 12 milhões de habitantes em 1881, apenas 150 mil eleitores, o que mostra que era muito pequeno o lastro eleitoral do País”.

Sob a influência da doutrina liberal, a Constituição de 1824 elevava os princípios de liberdade, igualdade e fraternidade que, todavia, estavam muito distantes da realidade brasileira, cujas relações sociais, políticas e econômicas eram sustentadas pela desigualdade. Nas palavras de Bonavides (2000, p. 166), “houve tão somente a metamorfose de uma monarquia absoluta em monarquia constitucional”. A respeito da Constituição Imperial, o autor ressaltou que:

A primeira época constitucional do Brasil, já nos seus primórdios, já na sua trajetória ao longo do Primeiro Reinado, guarda estreitos vínculos com Portugal, redundando numa singular comunhão de textos constitucionais, produto da mesma outorga imperial nos dois países: no Brasil, a Constituição de 1824; em Portugal, a Carta de 1826, cópia daquela que D. Pedro nos concedera e que ele fez chegar à Regência de Lisboa pelas mãos do embaixador inglês. Foi, diga-se de passagem, um texto, em matéria de limitação de poderes, relativamente bem sucedido, tanto lá quanto aqui, não obstante o seu baixo grau teórico de legitimidade e suas discrepâncias com a inteireza democrática e representativa do século revolucionário que proclamara os direitos do homem e sagrara a inviolabilidade constitucional da separação de poderes (BONAVIDES, 2000, p. 157).

Com efeito, enquanto o movimento constitucionalista europeu defendia a concretização de direitos e liberdades, com a divisão dos poderes e a consequente limitação do poder do Estado, que deve haver nos chamados Estados de Direito⁸

⁸ Conceituando o Estado de Direito, Ranieri (2019, p. 205) determina que “o elemento que caracteriza o Estado de Direito é a habilitação jurídica do poder político, com o objetivo de eliminar as

(expressão indicativa dos Estados nos quais quem governa são as leis e não as pessoas), a Constituição Imperial criou o Poder Moderador e direitos ainda muito restritos, do ponto de vista democrático.

2.3 A PRIMEIRA CONSTITUIÇÃO REPUBLICANA

Com a Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, resultante da insatisfação de militares e civis com a centralização do poder nas mãos do Imperador, foi instituído o Governo Provisório por meio do decreto 1º, elaborado por Rui Barbosa e assinado pelo Marechal Deodoro da Fonseca (BALEEIRO, 2012, p. 14).

O decreto 1º, entre outras medidas, instituiu a forma de governo republicana, o sistema federativo, com as antigas províncias transformadas em estados-membros, separou Igreja e Estado, previu a intervenção federal nos estados e o direito ao voto (ainda que restrito) aos cidadãos brasileiros que soubessem ler e escrever, conforme delimitado pelo decreto nº 6, de 19 de novembro de 1889 (BRASIL, 1889a, 1889b).

Apenas em 24 de fevereiro de 1891 foi promulgada a primeira Constituição Republicana, imprescindível para dar sustentação ao Governo Provisório presidido por Marechal Deodoro da Fonseca. Foi a constituição mais concisa do país, pois tinha apenas 99 artigos, contando com oito artigos referentes às disposições finais e transitórias (BRASIL, 1891).

Essa primeira fase do constitucionalismo republicano, marcadamente liberal, perdurou de 1891 a 1930, quando a República Velha foi derrubada pelo movimento revolucionário de 1930 que deu origem à Constituição de 1934 (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2020, p. 108). De acordo com Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2020, p. 247), a “[...] Constituição de 24 de fevereiro de 1891 foi um grande monumento à teoria liberal”, destacando as seguintes mudanças:

a) a separação de poderes, com a extinção do Poder Moderador e o fim do controle político exercido pelo Legislativo sobre o Judiciário, tanto pela criação do Supremo

possibilidades do uso arbitrário do poder em razão de sua transformação em competência outorgada, instituída e regulada pelo Direito”.

Tribunal Federal (composto por juízes nomeados pelo Presidente da República, após a sabatina pelo Senado) quanto pela previsão da “figura do *judicial review* norte-americano, no sentido da possibilidade de cada juiz ou tribunal (mediante possibilidade de recurso ao STF, em caráter extraordinário) não aplicar lei ou ato normativo contrário à Constituição” (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2020, p. 108);

- b) a periodicidade das eleições para os cargos do Executivo e Legislativo;
- c) a federação, transformando as províncias em estados-membros;
- d) a rigidez constitucional, que estabeleceu a possibilidade de alteração do texto mediante requisitos específicos, distintos do restante da legislação;
- e) o presidencialismo como sistema de governo;
- f) a separação da Igreja e do Estado, estabelecendo ser o Brasil um país laico;
- g) a criação do *habeas corpus*; e
- h) a abertura do texto com relação aos direitos e garantias fundamentais.

Apesar das mudanças implementadas, os direitos de caráter social, que eram previstos pela Constituição Imperial, não foram incorporados ao texto da Constituição Republicana, ratificando o seu caráter liberal e, portanto, não intervencionista do Estado. Nesse sentido, foram excluídos “o direito à assistência social (socorros públicos), o direito à instrução primária gratuita, assim como o acesso a colégios e universidades para o ensino das ciências, belas-artes e letras” (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2020, p. 247).

Bonavides (2000, p. 169) sintetizou as principais características do constitucionalismo inaugurado com a Constituição de 1891, “[...] a introdução da República, da federação e da forma presidencial de governo”, salientando o abismo existente entre a teoria e a prática com relação aos três aspectos centrais da primeira Constituição Republicana. Nas palavras do autor:

A república em si mesma não penetrara ainda a consciência da elite governante e da camada social hegemônica, talvez à mingua de preparação, porquanto no diagrama do novo regime os fatos atropelam os valores; os interesses sobrepujam as ideias; a destemperança, as vaidades e a soberba calcaram as verdades; as paixões, as ambições e os ódios escurecem o bom senso e a razão (BONAVIDES, 2000, p. 170).

Quanto à federação, salientou ainda que “o sistema logo manifestou na aplicação as suas fraquezas, as suas imperfeições, os seus erros, distanciando-se, por completo, do original norte-americano, de que fora cópia servil” (BONAVIDES, 2000, p. 169). O autor destaca que, por motivos variados, entre os quais o despreparo dos governantes, abusos e violência, houve no período uma “crise constituinte”, assim conceituada por tratar-se de uma crise da constituição e das instituições do Estado (BONAVIDES, 2000, p. 172).

Com efeito, ao instituir o federalismo, a Constituição Federal de 1891 reconheceu certa liberdade aos entes federados, mencionando, em seu artigo 68, de forma vaga, que a autonomia dos municípios referia-se a assuntos de interesse local (BRASIL, 1891).

Um aspecto interessante do sistema federativo implementado, apontado por Bercovici (2004, p. 31), foi a restrição do auxílio federal aos estados, que apenas deveria ocorrer em situações de calamidade pública, a critério do ente federal. Neste cenário, era imprescindível que os estados, por meio de seus representantes, tivessem alguma influência em âmbito federal, da mesma forma que os municípios necessitavam do apoio do estado-membro que integravam.

A economia nacional era basicamente agrícola⁹ e, portanto, a população concentrava-se na zona rural. Nas palavras de Baleeiro (2012, p. 42), tratava-se de

⁹ A produção agrícola foi resumida nos seguintes termos por Baleeiro (2012, p. 42): “[...] produção e exportação do açúcar (da Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco e Paraíba, sobretudo), gado (desde o Rio Grande do Sul até o Norte, o Oeste e Centro-Oeste), algodão (Leste até o Nordeste), fumo (Bahia, Alagoas e Rio Grande do Sul, sobretudo), minerais (Minas Gerais, Goiás, Bahia, Mato Grosso), madeiras (Rio Grande do Sul, Espírito Santo, Paraná e Pará), acrescidos do cacau no século XIX (Bahia sobretudo, Pará e Espírito Santo), café (São Paulo, Minas Gerais e Paraná, sobretudo), borracha e castanha (Amazônia) etc., além dos alimentos de consumo geral do povo (mandioca, feijão, milho, arroz, açúcar etc., quase por toda a parte)”.

[...] um regime semifeudal, porque, pela distribuição gratuita das terras públicas no regime colonial luso das sesmarias, enormes latifúndios pertenciam a poucos e nelas se instalavam como simples 'posseiros' agregados, vaqueiros, 'contratistas', os sem-terra indicados ao trabalho agrário e dependentes dos proprietários.

As extensas áreas de terras foram, desde a época do Império, distribuídas pela Coroa de forma gratuita, por meio de sesmarias, para fomentar o desenvolvimento nacional. Tanto é que as terras que não fossem cultivadas poderiam tornar-se devolutas, ou seja, poderiam ser devolvidas à Coroa (BALEEIRO, 2012, p. 42).

As sesmarias foram, então, a primeira forma de acesso às terras nacionais, embora não garantissem a propriedade, visto que “[...] já existia como bloqueio aos trabalhadores, pois estes não tinham acesso a ela, uma vez que somente os senhores fidalgos, homens com poder político e econômico, tinham possibilidade de requerê-las à Coroa Portuguesa” (ZENERATTI, 2017, p. 444).

Com a extinção das sesmarias em 1822 e a consolidação da posse garantida pela Constituição de 1824, foi oficialmente instituída a propriedade privada, juridicamente transformada em mercadoria pela Lei de Terras de 1850, responsável por estabelecer a compra como forma primordial de aquisição imobiliária (ZENERATTI, 2017, p. 444).

Apesar disso, a regulamentação não serviu para resolver as desigualdades e injustiças sociais, obviamente. A aquisição imobiliária pressupunha condições financeiras que estavam longe de grande parte da população que habitava as zonas rurais e vivia subjugada ao poderio dos senhores das terras. Assim,

[...] o quadro social e político das antigas províncias imperiais, erigidas de repente ao status da autonomia federativa, era sobremodo traçado pela força incontrastável dos oligarcas e coronéis que formavam o patronato do poder e recebiam da autoridade central a sagração de sua ascendência na esfera local de governo (BONAVIDES, 2000, p. 171).

No presidencialismo, a terceira categoria de destaque apresentada por Bonavides (2000, p. 172) na análise da Constituição Federal de 1891, ou seja, a igualdade, foi distorcida, distanciando-se dos ideais teóricos que a fundamentavam, “na falsidade ideológica das atas eleitorais, suprema e afrontosa contradição da representatividade constitucional do regime”.

Embora não tenham sido pensados com essa finalidade, o presidencialismo e, em especial, o federalismo, instituídos pela Constituição Republicana de 1891, serviram como instrumentos para o fortalecimento do sistema coronelista que, embora com outras vestimentas, assombra a sociedade até os dias de hoje.

2.4 O CORONELISMO

O termo “coronel” tem origem nas patentes honoríficas de oficiais da Guarda Nacional, criada em 1831, durante o período da Regência, para assegurar a estabilidade política do país (LEAL, 2012, p. 43). Embora a expressão tenha surgido durante a vigência da Constituição Imperial, foi durante a Primeira República que o “sistema coronelista”, conforme nomenclatura usada por Leal (2012, p. 44), experimentou seu ápice, a partir da implementação do sistema federativo na República Brasileira.

Com a instituição do sistema federativo, ainda que deficiente, os estados e municípios conheceram a relevância do poder político para o exercício da autonomia. Mesmo de forma bastante restrita, o voto passou a ter uma relevância incontestável no cenário nacional, uma vez que os eleitos na esfera federal dependiam do apoio político estadual e municipal. Durante o Império, como os representantes das províncias eram livremente nomeados e destituídos pelo Imperador, o voto não era relevante. Apenas com a abolição da escravatura e com a proclamação da República, a partir da amplitude do direito de sufrágio, é que o voto dos trabalhadores rurais passou a ter relevância (LEAL, 2012, p. 63).

Bercovici (2004, p. 34) afirma que “o fenômeno do coronelismo é típico do período republicano que se inicia em 1889”, confirmando o entendimento de que o fato é consequência “[...] basicamente, da abolição da escravatura, do aumento do contingente eleitoral e da adoção do federalismo”.

O autor Leal (2012, p. 62) fez uma ampla análise do que chamou de “sistema coronelista”, partindo de ponderações da atuação dos coronéis e da relevância do papel que desempenharam durante a Primeira República, a partir da estrutura federalista e de sua atuação iniciada em âmbito municipal. Para o autor, o coronelismo

não limitou-se a uma questão relativa à política local, mas representou uma conexão existente entre as três esferas federativas (município, estado e União) viabilizada pela estrutura agrária do país e pelo federalismo estabelecido pela Constituição da Primeira República (LEAL, 2012, p. 63).

Leal (2012, p. 45) destaca ainda que o termo “coronel” passou a ser uma expressão indicativa não mais de quem detinha o título honorífico da Guarda Nacional, mas de quem comandava com discricionariedade “lote considerável de votos de cabresto”, ou seja, o voto dos que eram submetidos à sua vontade e autoridade em razão de sua condição de proprietário de terras.

Sob a mesma perspectiva, Fernandes (2006, p. 38) ressalta que:

O poder do coronel advinha em grande parte da posse da terra. Dono de grandes propriedades rurais conseguia controlar a vida de centenas de colonos, meeiros e posseiros. Sem terras, essas pessoas dependiam do coronel para quase tudo. Assim, o coronel se transformava em protetor, juiz, compadre, padrinho ou conselheiro das pessoas do campo. Esse poder tornava possível o controle absoluto dos votos da região, que iam para quem o coronel indicasse.

A função básica dos coronéis era, portanto, conseguir votos para dar apoio aos representantes eleitos, para atuarem na esfera estadual e federal. Como o voto não era secreto¹⁰, eles detinham pleno conhecimento e controle do eleitorado dominado e explorado que constituía seu “curral eleitoral” (OLIVEIRA; PEREIRA, 2016, p. 71).

Esse movimento constituiu o que Leal (2012, p. 69) chamou de “curiosa inversão da autonomia local”, no qual o mesmo sistema federativo que, em tese, atribuiria mais autonomia aos municípios e fortaleceria o sistema representativo por meio de um maior direito de sufrágio, possibilitou que os chefes locais (coronéis), em grande parte latifundiários, barganhassem com as demais esferas de poder (estadual e federal) em troca de apoio político.

Essa barganha, certamente não era destinada apenas às ações que atendessem aos interesses públicos locais, como conseguir verbas para a realização de obras

¹⁰ O sigilo foi atribuído ao voto apenas em 1932, com o Código Eleitoral (BRASIL, 1932).

públicas, mas defendiam principalmente interesses privados os quais, geralmente, contrariavam os interesses da coletividade. Foi sob esse contexto que o federalismo concedeu aos coronéis, tidos como chefes locais, uma verdadeira “autonomia extralegal” ou “dáviva do poder” (LEAL, 2012, p. 69).

Sales (1993, p. 2) ao tratar da cultura da dáviva em nosso país, na qual “bem se manda ou bem se pede”, explicou o modo pela qual se desenvolveu:

O pedir, para além do obedecer, que faz parte do cerne da cultura política da dáviva, implica necessariamente um provedor forte. Ao lado do legado escravista, esse provedor forte, a respeito do qual há um consenso entre os vários autores que se debruçam sobre nossa herança colonial, foi o domínio territorial. Seja ele expresso como sesmaria, como latifúndio escravocrata ou como grande propriedade, o aspecto que aqui quero ressaltar é o de domínio rural ou domínio territorial, ou seja, o que implica a contrapartida do favor, da dáviva, do mando e subserviência.

Desse modo, ao longo da história, nota-se que os direitos foram sempre vinculados à ideia de dáviva, como uma concessão bondosa feita por um benfeitor. Nas palavras da autora, “os direitos básicos à vida, à liberdade, à justiça, à propriedade, ao trabalho; todos os direitos civis, enfim, para o nosso homem livre e pobre que vivia na órbita do domínio territorial eram direitos que chegavam como uma dáviva do senhor de terras” (SALES, 1993, p. 2), tal como ocorreu com o direito ao voto.

Neste período, surgiram duas formas específicas de manipulação do resultado das eleições, conhecidas como “bico de pena” e “degola”. Conforme os autores Oliveira e Pereira (2016, p. 74), “nas eleições, a maioria dos eleitores já recebia seu voto pronto, por meio dos jagunços que, agindo como policiais do coronel, entregavam a cédula eleitoral já com o voto marcado”.

Se, mesmo exercendo a coação moral e física sobre o eleitorado, os coronéis não conseguissem garantir o resultado pretendido nas eleições para o Executivo e para o Legislativo, os responsáveis pela elaboração das atas de eleição falsificavam a assinatura de eleitores, atuação identificada por “bico de pena”. Se, ainda assim, os resultados fossem contrários às suas expectativas, era negado o diploma ao eleito, procedimento conhecido como “degola” (OLIVEIRA; PEREIRA, 2016, p. 72).

Leal (2012, p. 214) apontou que a fraude “bico de pena” era praticada pelos mesários eleitorais, “inventavam-se nomes, eram ressuscitados os mortos e os ausentes compareciam; na feitura das atas, a pena todo poderosa dos mesários realizava milagres portentosos”. Já a falsificação denominada como “degola” ou “depuração”, era de responsabilidade das câmaras legislativas, “murros dos que escapavam das ordálias preliminares tinham seus diplomas cassados na provação final”.

No entanto, é preciso ressaltar que a subserviência do eleitorado à vontade do coronel não era apenas resultado de coação, visto que, como proprietário de terras, seja em grande ou pequena extensão, representava a autoridade para a população local, ou seja, era o guardião, o empregador, o benfeitor¹¹, o padrinho, o justiceiro.

O poder exercido pelos coronéis era amplo e abrangia quase a totalidade dos aspectos da vida das pessoas que estavam a eles subordinadas. Exemplificando a relevância social dessa figura, Leal (2012, p. 45) afirmou que “[...] dentro da esfera própria de influência, o ‘coronel’ como que resume em sua pessoa, sem substituí-las, importantes instituições sociais”. O autor prossegue destacando algumas funções sociais dessa figura:

Exerce, por exemplo, uma ampla jurisdição sobre seus dependentes, compondo rixas e desavenças e proferindo, às vezes, verdadeiros arbitramentos, que os interessados respeitam. Também se enfeixam em suas mãos, com ou sem caráter oficial, extensas funções policiais, de que frequentemente se desincumbe com a sua pura ascendência social, mas que efetivamente podem tornar efetivas com o auxílio de empregados, agregados ou capangas (LEAL, 2012, p. 45).

Baleeiro (2012, p. 42), por sua vez, ensina que “os ‘coronéis’ eram os notáveis ou líderes locais dos sertões porque podiam dar ou negar pequenos lotes de terra aos agregados, que protegiam contra abusos da polícia ou utilizavam para os próprios abusos”. Por exercerem o poder, não apenas em razão da coação, mas pelo sentimento de confiança que lhes era atribuído pela população rural, carente de recursos e pretensões além da mera sobrevivência, os coronéis, mesmo após a

¹¹ O grupo dominado pelos coronéis era “completamente analfabeto, ou quase, sem assistência médica, não lendo jornais nem revistas, nas quais se limita a ver as figuras, o trabalhador rural, a não ser em casos esporádicos, tem o patrão na conta de benfeitor” (LEAL, 2012, p. 47).

vigência do Código Eleitoral de 1933, mantiveram a posição de chefes políticos (BALEIRO, 2012, p. 42).

Leal (2012, p. 47) também destacou que a obediência aos coronéis não resultava apenas de coação, sendo, muitas vezes, fruto da própria ignorância dos eleitores, que sequer consideravam a possibilidade de lutarem por condições de vida melhores por meio do sistema representativo.

Na verdade, não raramente os integrantes do “curral eleitoral” dos coronéis atendiam à sua vontade como expressão de gratidão, já que tinham “o patrão na conta de benfeitor”. Além disso, como os coronéis eram os responsáveis pelas despesas do alistamento e das eleições, ou seja, considera-se “perfeitamente compreensível que o eleitor da roça obedeça à orientação de quem tudo lhe paga, e com insistência, para praticar um ato que lhe é completamente indiferente” (LEAL, 2012, p. 57).

A partir do poderio exercido pelos coronéis no âmbito municipal, surgiu o vínculo com a esfera estadual, uma vez que enquanto aqueles tinham o “curral eleitoral”, o estado detinha dinheiro, empregos, força policial e possibilidade de negociar favores. Assim, formou-se o que Leal (2012, p. 63) chamou de “sistema de reciprocidade”: “[...] de um lado os chefes municipais e os coronéis, que conduzem magotes de eleitores como quem toca tropa de burros; de outro lado, a situação política dominante no Estado [...] que possui, em suma, o cofre das graças e o poder da desgraça”.

Alianças foram sendo criadas entre os entes federados e, graças a elas, o sistema coronelista foi se fortalecendo durante a Primeira República, às custas da autonomia dos municípios, que, segundo Leal (2012, p. 67), consistia no seguinte:

[...] da parte dos chefes locais, incondicional apoio aos candidatos do oficialismo nas eleições estaduais e federais; da parte da situação estadual, carta branca ao chefe local governista (de preferência o líder da facção local majoritária) em todos os assuntos relativos ao município, inclusive na nomeação de funcionários estaduais do lugar.

O coronelismo representava, em primeiro lugar, “uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras” (LEAL, 2012, p. 44). Desse acordo,

resultaram as consequências secundárias do fenômeno, “o mandonismo, o filhotismo, o falseamento do voto, a desorganização dos serviços públicos locais” (LEAL, 2012, p. 44).

A dinâmica coronelista é explicada por Bercovici (2004, p. 36) nos seguintes termos:

A manipulação do voto pelos coronéis e a dependência econômica dos municípios em relação aos estados resultou no domínio dos votos pelo governador, que decidia a composição de sua bancada estadual no Congresso Nacional e qual candidato à Presidência da República seria eleito no seu Estado.

Assim, o poder federal dependia do apoio do poder estadual que, por sua vez, necessitava do poder local exercido pelos coronéis. Assim, esses garantiam seus interesses junto aos estados, que também obtinham tais garantias junto ao governo federal. Ou seja, um círculo vicioso que deixou profundas marcas na estrutura social até os dias atuais, em que persiste a ideia do sistema coronelista desenvolvido durante a Primeira República “[...] que se adapta, ‘aqui e ali’, para sobreviver, abandonando os anéis para conservar os dedos” (LEAL, 2012, p. 237).

Nesse contexto, o desvirtuamento do ideal federalista possibilitou o fortalecimento do poder dos coronéis, em detrimento incontestável da maioria da população desfavorecida, miserável, carente de recursos, informações e mínima educação que lhe possibilitasse compreender o contexto social no qual estava inserida, sem sequer ao menos vislumbrar a possibilidade de lutar por condições dignas de vida.

Sem direitos trabalhistas e terras próprias que lhes possibilitassem a subsistência digna, os trabalhadores rurais tornaram-se eleitores, igualmente explorados e manipulados pelos detentores do poder político, econômico e social, os quais firmavam as alianças que eram convenientes, de acordo com seus interesses particulares, fazendo uso do sistema federativo para atingir objetivos egóicos (LEAL, 2012, p. 232).

O coronelismo esteve, portanto, na base do sistema federativo e do processo eleitoral da Primeira República. Contrariamente, Leal (2012, p. 231) destaca que essa sistemática se manteve, não como uma expressão do poder dos coronéis, mas

exatamente em razão de seu enfraquecimento, pois foi às custas da autonomia municipal que tinham seus desejos atendidos pelos estados federados, ou seja, o coronelismo representava “uma relação de compromisso do poder privado decadente e o poder público fortalecido”. No mesmo sentido são as observações feitas por Bonavides (2000, p. 171):

[...] o quadro social e político das antigas províncias imperiais, erigidas de repente ao status da autonomia federativa, era sobremodo traçado pela força incontrastável dos oligarcas e coronéis que formavam o patronato do poder e recebiam da autoridade central a sagração de sua ascendência na esfera local de governo.

Sales (1993, p. 1), em sua análise sobre as raízes da desigualdade social nacional, ressalta que

[...] À abolição da escravatura que poderia ser um marco para esse rompimento, seguiu-se o compromisso coronelista, ou, mais genericamente, os mecanismos de patronagem e clientelismo que marcaram toda a nossa Primeira República, contribuindo para perpetuar as bases sociais da cidadania concedida.

É oportuno salientar também que os coronéis não eram necessariamente abastados, com excelente condição econômica, embora alguns fossem. O poder que exerciam e que foi fortalecido durante a Constituição da Primeira República não era decorrente de sua condição financeira, mas da sua capacidade de angariar votos, pelas mais diversas formas. Os votos de cabresto eram, portanto, resultado da organização política e da economia rural do país (LEAL, 2012, p. 239).

Desse modo, com origem nas sesmarias e nos títulos concedidos pela Guarda Nacional, os latifundiários tornaram-se os “coronéis” do Brasil, celebrando alianças viabilizadas pelo sistema federativo, nas quais o voto de cabresto era a moeda de troca para a satisfação de interesses locais e, muitas vezes, meramente pessoais dos integrantes da classe dominante.

José Murilo de Carvalho, ao escrever o prefácio da segunda edição da obra de Leal (2012, p. 12), destacou que o coronelismo “[...] não é simplesmente um fenômeno da

política local, não é mandonismo.¹² Tem a ver com a conexão entre município, estado e União, entre coronéis, governadores e presidente, num jogo de coerção e cooptação exercido nacionalmente”.

As relações estabelecidas entre as três esferas da federação, União, estados e municípios, desde a primeira Constituição Republicana, com a instituição do sistema federativo, permitiram que os interesses da classe dominante se impusessem aos dominados em praticamente todos os aspectos da vida em sociedade. O fato se concretizou tanto por vias transversas, exemplificada pela atuação dos coronéis no processo eleitoral, quanto pelo direito, reiteradamente utilizado como instrumento de dominação.

Sob esse contexto social, econômico e político da Primeira República é que foi promulgada a lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916, que instituiu o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil, responsável pela criação das enfiteuses, como direito real perpétuo (BRASIL, 1916).

¹² Leal (2012, p. 60) conceitua o mandonismo como “outra face do filhotismo [...] que se manifesta na perseguição aos adversários: ‘para os amigos pão, para os inimigos pau’”.

3 A ENFITEUSE NO DIREITO BRASILEIRO

3.1 A PROPRIEDADE PRIVADA NO BRASIL

Durante o Império, as terras do território nacional pertenciam à Coroa Portuguesa que, como forma de promover a ocupação do solo, promoveu a distribuição por meio das sesmarias. As sesmarias eram um instituto que tinha como objetivo promover a ocupação do solo, de modo que, se o sesmeiro não exercesse a posse que lhe era concedida de forma efetiva, as terras tornavam-se devolutas, ou seja, eram devolvidas à Coroa (LÔBO, 2022, p. 21).

A previsão regulamentar, entretanto, não condizia com a prática. De acordo com Lôbo (2022, p. 21), “a retomada da terra, pelo não uso ou pelo uso insuficiente, quase nunca ocorreu, o que fortaleceu a convicção social de que a carta de sesmaria era menos uma concessão para uso e mais um título perpétuo de domínio sobre a coisa”. Portanto, as sesmarias não transferiam a propriedade territorial, que continuava a pertencer à Coroa Portuguesa, mas tão somente a posse e desde que fosse para a finalidade especificada nas Ordenações Filipinas, qual seja, de povoar a Colônia (LÔBO, 2022, p. 21).

Lôbo (2022, p. 21) destaca a diferença do instituto em Portugal e no Brasil. Na metrópole portuguesa, país de pequena extensão territorial, as sesmarias viabilizaram o melhor aproveitamento do solo, à medida em que possibilitaram que os agricultores tivessem acesso a pequenas áreas de terras improdutivas para torná-las produtivas. Já no Brasil, as sesmarias deram origem a latifúndios improdutivos, ainda existentes em grande parte do território nacional. Nas palavras do autor:

No Nordeste foram frequentes concessões de terras mais extensas que os territórios dos atuais Estados. Não havia controle da efetiva utilidade, resultando as cartas de sesmarias em títulos abstratos perpétuos e hereditários. “Os sesmeiros, quase sempre potentados de Olinda e Salvador, pediam a terra, legalizavam o domínio e passavam a ganhar dinheiro às custas do sertanista anônimo” (Porto, s/d, p. 71), muitas vezes expulsando os posseiros pobres que já exploravam a terra (LÔBO, 2022, p. 20).

As pessoas que trabalhavam nas sesmarias, por sua vez, tinham a posse de fato, mas sem qualquer proteção jurídica. Em consequência da ausência de tutela do Estado,

sua permanência e exploração do solo dependia exclusivamente da boa vontade dos sesmeiros, os quais poderiam, inclusive, despojar os trabalhadores das condições mínimas de sobrevivência pelas quais laboravam, sem nenhum tipo de indenização.

A compensação ao poder concedido pela Coroa aos sesmeiros era o pagamento do “dízimo” à Igreja, equivalente a 1/10 do que fosse produzido nas terras, objeto da concessão (LÔBO, 2022, p. 21). Citando a lição de Laura Beck Varela sobre a forma pela qual a propriedade privada se desenvolveu no Brasil, Lôbo (2022, p. 21) esclareceu que:

[...] esse processo de passagem da propriedade feudal à propriedade privada, em sua conformação napoleônico-pandectista, assumiu contornos profundamente diversos no direito brasileiro. Neste, inexistentes as estruturas sociais de tipo feudal, a propriedade privada formou-se a partir da propriedade pública, patrimônio da Coroa portuguesa, que detinha o domínio eminente das terras conquistadas. Gradativamente, a Coroa possibilitou a apropriação das terras públicas pelos particulares, desfazendo-se de seu patrimônio. A usucapião, as cartas de sesmarias e as posses sobre terras devolutas são as três formas jurídicas fundamentais da passagem do patrimônio público para o patrimônio privado.

A sistemática de distribuição de terras pela Coroa por meio de sesmarias foi mantida até a Resolução nº 76, de 17 de julho de 1822 entrar em vigor, que proibiu a concessão de novas sesmarias. Em 1850, com a Lei de Terras, “a posse foi a via de acesso para a apropriação legítima das terras públicas”, embora a Constituição de 1824 já previsse a inviolabilidade da propriedade privada em seu artigo 179 (LÔBO, 2022, p. 22).

Se por um lado a Lei de Terras regularizou a situação fática daqueles que apenas detinham a posse da terra, transformando-a em propriedade, por outro, considerou irregular a posse não titulada posterior à sua vigência que, de fato, continuou existindo, inclusive com relação às terras devolutas (LÔBO, 2022, p. 22).¹³

Outro ponto de destaque apontado pela doutrina com relação à Lei de Terras foi a criação do “registro do vigário” ou “registro paroquial”, sistema pelo qual “o registro era feito perante o vigário da localização da freguesia do imóvel, mediante simples

¹³ Lôbo (2022, p. 25) ensina que “o sentido originário de terra devoluta era da sesmaria que, descumprido requisito essencial, voltava, era “devolvida” à Coroa; depois, passou a ser empregado para todo solo desocupado e vago”.

declaração dos possuidores, escrita e assinada por eles, ou por aquele que lavrasse os escritos, se não soubessem escrever” (LÔBO, 2022, p. 23).

O reconhecimento dos efeitos jurídicos desse registro pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 80.416, de Goiás, salientou que as sesmarias eram as responsáveis pela concentração de grandes áreas de terras nas mãos de poucas pessoas. Destaca-se ainda que, “segundo a Agência Senado, em 2020, após 170 anos da Lei de Terras, apenas 0,7% das propriedades tinham área superior a 2.000 hectares (20 km²), mas elas, somadas, ocupavam quase 50% da zona rural brasileira (LÔBO, 2022, p. 23).

Na sequência, a propriedade foi regulamentada pelo Código Civil de 1916, considerado “[...] fruto tardio da modernidade liberal e do individualismo jurídico, vindo a lume mais de um século depois da grande revolução francesa, mas fortemente imbuído de seus valores” (LÔBO, 2022, p. 24). Foi nesse momento da história que

A propriedade privada burguesa se despiu de toda aparência de comunidade e do vínculo com o Estado. Surge, aí, o mercado que funda a propriedade e revela a estreita ligação entre propriedade privada e mercado, no qual “se mantêm os sujeitos juntos e, simultaneamente, perenemente isolados” (FACHIN, 2001 *apud* LÔBO, 2022, p. 28).

Nesse sentido, entre outras previsões vinculadas ao direito de propriedade e ao liberalismo que se expandia, o Código Civil de 1916 criou o direito real de enfiteuse, também conhecido como aforamento ou empraçamento.

3.2 AS ENFITEUSES: ORIGEM, CONCEITO E ESPÉCIES

Gomes (2012, p. 280) afirma que o instituto da enfiteuse teve origem no Direito Romano, quando as cidades arrendavam áreas de terras para serem cultivadas à população, inicialmente, por lapsos temporais longos, até que acabaram tornando-se arrendamentos perpétuos que não poderiam ser retomados enquanto o arrendatário estivesse adimplente com a sua obrigação pecuniária. De acordo com o autor, “[...] tais terrenos eram denominados *fundum vectigalem* e passaram a ser arrendados *in perpetuum*. O direito dos que os recebiam transformou-se, assim, em direito real” (GOMES, 2012, p. 280).

A enfiteuse é, portanto, um direito real perpétuo que consiste na possibilidade de o proprietário, titular do domínio eminente ou direto, chamado de senhorio direto, ceder a outra pessoa, identificada como foreiro ou enfiteuta, o domínio útil do imóvel, respeitadas as regras analisadas a seguir (GOMES, 2012, p. 279).

No mesmo sentido, Costa (2012, p. 14) determina que “a natureza jurídica da enfiteuse como direito real de propriedade é indiscutível, visto que pode ser dado em garantia hipotecária (art. 1.473, III, CC) ou em alienação fiduciária (art. 22, §1.º, I, Lei 9.514/1997)”. O autor argumenta ainda que “a própria incidência do ITBI na constituição ou na transferência do contrato de enfiteuse evidencia a natureza jurídica do domínio útil como direito real de propriedade, nos termos do art. 156, II, da Constituição Federal” (COSTA, 2012, p. 14).

Gomes (2012, p. 279), por sua vez, defendeu a natureza jurídica de direito real do empraçamento nos seguintes termos:

Não tem ressonância a tese defendida por alguns civilistas, dentre os quais Gianturco, de que é direito de crédito. Também não prevaleceu a opinião de que configura direito misto, por ser *obligatio ob rem* a do pagamento de renda anual. Pacífica não é, embora predominante, a proposição de que é *jus in re aliena*. Como tal, será o mais amplo dos direitos reais na coisa alheia, pois confere ao seu titular “todas as vantagens materiais da propriedade”, permitindo que se comporte como se fora o dono da coisa. A soma de poderes que o foreiro enfeixa em suas mãos é tão grande que se traduz pela locução domínio útil.

Como direito real, torna-se imprescindível o registro do título na serventia extrajudicial na qual o imóvel está inscrito ou matriculado para perfectibilizar sua constituição (COSTA, 2012, p. 9). Nesse ínterim, Venosa (2022, p. 395) afirmou que “qualquer que seja a forma adotada, deve receber o registro imobiliário para se estabelecer o direito real. O simples contrato, enquanto não registrado, não gera direito real”.

No ordenamento jurídico pátrio há duas espécies de enfiteuses: as civis, instituídas sobre imóveis particulares e públicos, salvo os pertencentes à União; e as administrativas, referentes aos imóveis da União (BRASIL, 1916, 1946, 1998, 2002). Embora o objeto de análise da pesquisa sejam as enfiteuses civis, é oportuno tecer

algumas considerações também sobre as características e regras das enfiteuses administrativas.

Os bens que integram o patrimônio da União estão elencados no artigo 20 da Constituição Federal, entre os quais estão os terrenos da marinha e acrescidos que são os bens sobre os quais comumente incidem as enfiteuses administrativas¹⁴, regulamentadas pelo Decreto-Lei nº 9.760/46 e pela Lei nº 9.636/98, conforme previu o artigo 694 do Código Civil de 1916 e reiterou o artigo 2038, §2º, do Código Civil de 2002 (BRASIL, 1916, 1946, 1998, 2002).

A Lei nº 9.636/98, alterada em 2015, veda a instituição de enfiteuse sobre os bens considerados indisponíveis e inalienáveis, bem como sobre aqueles considerados de interesse do serviço público, ou seja, o direito real pode incidir apenas sobre os bens dominiais (BRASIL, 1998).

O contrato de aforamento ou enfiteutico é o instrumento por meio do qual o domínio útil do imóvel da União é transferido ao particular. O pacto é formalizado após a realização de licitação na modalidade de leilão ou concorrência, e tem como parâmetro o preço mínimo de mercado do domínio útil do imóvel, conforme artigo 12 da Lei nº 9.636/98 (BRASIL, 1998). Embora a contratação pública seja feita após a realização de licitação, é garantido o direito de preferência àquele que demonstre que

[...] comprovadamente, em 10 de junho de 2014, já ocupava o imóvel há mais de 1 (um) ano e esteja, até a data da formalização do contrato de alienação do domínio útil, regularmente inscrito como ocupante e em dia com suas obrigações perante a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BRASIL, 1998).

¹⁴ O conceito de terreno da marinha e acrescido está expresso no artigo 2º do Decreto-Lei nº 9.760/1946: “São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831: a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés; b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés. Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo a influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de 5 (cinco) centímetros pelo menos, do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano”, enquanto o conceito de acrescidos encontra-se no artigo 3º: “São terrenos acrescidos de marinha os que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha”.

O artigo 16-A da Lei nº 9.636/98 previu o direito de o enfiteuta remir o foro e consolidar a propriedade plena do imóvel com relação ao qual é titular do domínio útil, mediante a aquisição do domínio direto do bem, em valor de avaliação realizada para este desiderato específico. O referido dispositivo legal estabeleceu a dispensa do pagamento em questão pelas pessoas consideradas carentes ou de baixa renda (BRASIL, 1998).¹⁵

O direito à aquisição do domínio direto, entretanto, não se estende a todos os bens enfitêuticos da União, cujas restrições estão elencadas no artigo 16-A da Lei nº 9.636/98:

§6º Não se aplica o disposto neste artigo aos imóveis da União: I - administrados pelo Ministério das Relações Exteriores, pelo Ministério da Defesa ou pelos Comandos da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica; II - situados na faixa de fronteira trinta metros a partir do final da praia, conforme §7º de que trata a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, ou na faixa de segurança de que trata o §3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (BRASIL, 1998).

Estão também excluídos da hipótese de alienação, pela forma mencionada, as áreas de preservação permanente e as que não admitem o parcelamento do solo. A alienação pressupõe que a área esteja situada em zona urbana consolidada, assim compreendida como a que preenche os requisitos especificados no §2º do artigo 16-C:

I – incluída no perímetro urbano ou em zona urbana pelo plano diretor ou por lei municipal específica;
 II – com sistema viário implantado e vias de circulação pavimentadas;
 III – organizada em quadras e lotes predominantemente edificadas;
 IV – de uso predominantemente urbano, caracterizado pela existência de edificações residenciais, comerciais, industriais, institucionais, mistas ou voltadas à prestação de serviços; e
 V – com a presença de, no mínimo, três dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados: a) drenagem de águas pluviais; b) esgotamento sanitário; c) abastecimento de água potável; d) distribuição de energia elétrica; e e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos (BRASIL, 1998).

¹⁵ O conceito de pessoas carentes ou de baixa renda foi especificado pelo artigo 1.º do Decreto-lei 1.876/81: “[...] o responsável por imóvel da União que esteja devidamente inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), ou aquele responsável, cumulativamente: I – cuja renda familiar mensal seja igual ou inferior ao valor correspondente a cinco salários mínimos; e II – que não detenha posse ou propriedade de bens ou direitos em montante superior ao limite estabelecido pela Receita Federal do Brasil, para obrigatoriedade de apresentação da Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda Pessoa Física”. Referida comprovação deverá ser feita a cada quatro anos (BRASIL, 1981).

Embora os imóveis que integram as enfiteuses administrativas sejam exclusivamente da União (os bens enfitêuticos dos estados e municípios são considerados enfiteuses civis), 20% do valor arrecadado com a alienação do domínio direto, concretizada nos moldes mencionados, é repassado ao município ou ao Distrito Federal no qual esteja situado.

O Decreto-lei nº 9.760/46 estabelece, em seu artigo 103, como hipóteses de extinção das enfiteuses administrativas: a inadimplência contratual; o ajuste entre os contratantes; a remissão do foro “nas zonas onde não mais subsistam os motivos determinantes da aplicação do regime enfitêutico”; o abandono do domínio útil por parte do enfiteuta; e, por fim, o surgimento de interesse público, mediante prévia indenização (BRASIL, 1946).

No ano de 2002, por meio do Projeto de Lei nº 6.960, foi cogitada a possibilidade de incluir no Código Civil a vedação de instituição de enfiteuses e subenfiteuses administrativas. Entretanto, as enfiteuses administrativas são regidas por princípios próprios, de direito administrativo, de modo que a matéria não pode ser regulamentada pelo Código Civil (VENOSA, 2022, p. 404).

As enfiteuses civis, por sua vez, são regidas pelo Código Civil de 1916, cujas regras continuam quase integralmente vigentes, conforme previsão expressa da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. As únicas alterações com relação ao instituto foram elencadas no artigo 2038 do Código Civil (BRASIL, 1916, 2002).

A primeira regra geral estabelecida a respeito das enfiteuses civis versa sobre o objeto do aforamento civil, cujo conteúdo determina que “só podem ser objeto de enfiteuse terras não cultivadas ou terrenos que se destinem à edificação”, conforme estabelece o artigo 680 do Código Civil de 1916 (BRASIL, 1916).

Assim, segundo Gomes (2012, p. 280), a enfiteuse é um “direito real imobiliário” porque “recai exclusivamente em terreno”. O autor ainda enfatiza que “explica-se a limitação ao objeto da enfiteuse pela sua função econômico-social. Já era assim no

Direito Romano. Constituir enfiteuse sobre terras cultivadas ou terrenos edificados seria desvirtuar o instituto, por desvio de sua finalidade” (GOMES, 2012, p. 285).

A inobservância da regra descaracteriza o direito real e a relação estabelecida entre os contratantes passa a ser considerada arrendamento ou contrato de locação por prazo indeterminado (CASSETARI; SALOMÃO, 2021, p. 212).

A segunda regra diz respeito às formas pelas quais o direito real pode ser instituído: por meio de contrato (*inter vivos*) ou de testamento (*causa mortis*). Independente da forma, o título está sujeito a registro para adquirir o caráter de direito real, conforme regra estabelecida pelo artigo 676 do Código Civil de 1916 (BRASIL, 1916).

A contraprestação básica paga pelo enfiteuta ao senhorio direto pelo domínio útil do bem emprazado denomina-se foro. O valor devido a este título deve ser certo e invariável, livremente ajustado entre as partes (BRASIL, 1916). Uma questão controversa relacionada ao foro diz respeito à sua natureza jurídica, pois enquanto alguns entendem que se trata de uma obrigação de natureza pessoal, outros defendem que possui natureza jurídica *propter rem*.

O entendimento adotado é de extrema relevância, pois, se for considerada como uma obrigação pessoal, o pagamento do foro é de responsabilidade exclusiva do enfiteuta pelo período em que foi titular do domínio útil. Contudo, na hipótese de ser considerada como uma obrigação real, o dever adere à coisa e se transfere com o domínio útil, passando a obrigação de quitar os foros inadimplidos pelo titular anterior ao enfiteuta que o adquirir (GOMES, 2012, p. 280).

Além do foro, vários outros direitos remuneratórios são assegurados ao senhorio direto (BRASIL, 1916):

a) em caso de alienação onerosa do domínio útil, por exemplo por meio de compra e venda, cessão onerosa, arrematação ou adjudicação, o senhorio direto tem o direito a receber o laudêmio, correspondente a 2,5% do valor do bem, salvo percentual distinto ajustado em contrato, resguardada ainda a possibilidade de exercer o direito de preferência, tanto por tanto, no prazo de 30 dias.

Proteger esse direito do senhorio direto foi uma preocupação tão relevante para o legislador que as serventias extrajudiciais, vulgarmente conhecidas como “cartórios”, para a observância da regra, precisam ter a cautela de providenciar a notificação do senhorio direto para exercer o direito de preferência e aguardar o decurso do prazo legal para lavrar a escritura pública de transmissão do domínio útil, caso este não tenha manifestado seu desinteresse pela cobrança do laudêmio. Apenas depois é que o titular do domínio útil poderá concretizar o negócio jurídico (BRASIL, 1916).

Pereira (2022, p. 243) explica essa dinâmica na prática:

O exercício desse direito obedece a um certo mecanismo: o foreiro notifica o senhorio para que exerça o seu direito de prelação no prazo de 30 dias, declarando-o por escrito, datado e assinado (Código Civil de 1916, art. 683). Em o fazendo, adquire o direito. Abdicando por expresse da opção, ou deixando que se escoie *in albis* o prazo assinado, ao foreiro fica a liberdade de alienar. A opção tem cabida nos casos de venda ou dação em pagamento. Não a tem se o foreiro pretende permutar a coisa por outra não fungível, bem como na hipótese de alienação gratuita (doação ou dote).

O exercício do direito de preferência também é resguardado ao senhorio direto em caso de arrematação ou adjudicação, razão pela qual, penhorado o domínio útil do enfiteuta, deverá ser citado para acompanhar a praça (PEREIRA, 2022, p. 243).

b) em caso de transmissão gratuita do domínio útil, a exemplo da que é feita através de doação, cessão gratuita ou partilha de bens do espólio, embora não exista o direito de preferência, o enfiteuta deve notificar o senhorio direto a respeito da mudança de titularidade do domínio útil, sob pena de permanecer obrigado ao pagamento do foro anual, além das despesas ordinárias e extraordinárias do imóvel (impostos e ônus reais), conforme artigo 682 do Código Civil (BRASIL, 1916).

Nesse caso, o prazo para que o senhorio direto se manifeste é de 60 dias, aplicando-se a mesma regra à permuta, dação em pagamento e instituição do dote (BRASIL, 1916).

Além dessas obrigações financeiras, o detentor do domínio útil não pode utilizar o imóvel a seu bel prazer, sendo obrigado a “[...] conservar a substância da coisa. Em

virtude dessa última obrigação, o enfiteuta não poderá, por exemplo, lotear ou instituir condomínio edilício sobre o imóvel sem a anuência do senhorio” (CASSETARI; SALOMÃO, 2021, p. 211).

A regra é de observância obrigatória mesmo após a morte do enfiteuta, embora os bens enfiteúticos sejam transmitidos com a herança, devem ser mantidos da mesma forma pelos herdeiros, sem divisões, e utilizados sempre para a mesma finalidade, salvo expressa autorização do senhorio direto, conforme estabelece o artigo 681 do Código Civil de 1916. Havendo mais de um herdeiro, o imóvel permanecerá em condomínio necessário entre todos (BRASIL, 1916). A regra, portanto, não é da indivisibilidade, mas da necessidade de anuência do senhorio direto, para que seja feita qualquer alteração com relação à destinação dada ao imóvel (GOMES, 2012, p. 292).

Outra garantia resguardada pela legislação ao senhorio direto é o direito de escolha do cabecel, assim intitulado o responsável pelo emprazamento que tiver sido constituído em favor de vários enfiteutas, caso os foreiros sejam omissos na indicação, a ser concretizada dentro do prazo de seis meses (BRASIL, 1916).

O objetivo da eleição do cabecel é possibilitar ao senhorio direto o direcionamento de eventuais ações propostas em desfavor dos foreiros, mantendo-se prazo único. A regra apenas pode ser afastada se o senhorio direto anuir com a divisão do prazo por cotas (BRASIL, 1916). A obrigação imposta ao senhorio direto, em contrapartida, é apenas de notificar o foreiro para exercer o direito de preferência, caso pretenda alienar o domínio direto do imóvel a outra pessoa (BRASIL, 1916).

Com base no regramento do instituto, é possível afirmar que o aforamento civil instituiu uma forma de remuneração perpétua para o proprietário e seus descendentes (o artigo 679 do Código Civil de 1916 estabelece que, se houver limitação de uso no tempo, estará caracterizado o arrendamento) pelo uso do solo feito por outrem, garantindo-lhe, além do pagamento do foro, diversos outros direitos (BRASIL, 1916).

Com relação às hipóteses de extinção do direito real, o Código Civil de 1916 estabeleceu que a inutilidade do domínio útil, seja pela “esterilidade ou destruição

parcial do prédio enfiteutico” ou ainda pela “perda total de seus frutos” não dá ao enfiteuta o direito à remissão quanto ao pagamento do foro, ou seja, deve continuar arcando com a quitação da pensão anual, além das despesas ordinárias e extraordinárias do imóvel, salvo na hipótese de abandono da enfiteuse (BRASIL, 1916).

O abandono, por sua vez, é outra hipótese de extinção do aforamento, configurando uma situação na qual o enfiteuta abre mão de seu direito real, devolvendo ao senhorio direto a propriedade plena, sem qualquer indenização ou ressarcimento pelo investimento até então realizado. Cassetari e Salomão (2021, p. 213) destacam que “a comprovação dessa situação deve ser feita judicialmente, sendo expedido mandado para que se proceda à inscrição no registro de imóveis”.

No caso de abandono pelo foreiro do domínio útil, os credores podem se opor, mas com uma relevante ressalva: precisam prestar caução do valor correspondente aos foros devidos até quitação do débito pelo foreiro, afastando qualquer risco de prejuízo ao senhorio direto (BRASIL, 1916).

Outras causas de extinção do emprazamento foram elencadas pelo Código Civil de 1916, em seus artigos 692 e 693 (BRASIL, 1916), sendo elas:

a) a deterioração do prédio que torne inviável a manutenção do contrato, assim considerada a que resulte em uma redução de valor do prédio ao valor do foro, acrescido de um quinto. Nessa hipótese, é preciso observar que, caso o foreiro tenha dado causa à deterioração, responderá por perdas e danos, conforme destaca Pereira (2022, p. 245);

b) o comisso, que consiste na inadimplência do foreiro quanto ao pagamento do foro por três anos consecutivos, hipótese em que o senhorio direto deve indenizar o foreiro pelas despesas com eventuais benfeitorias necessárias (não são passíveis de ressarcimento as benfeitorias úteis e as voluptuárias). Sobre isso, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu, por meio da Súmula 122, que “o enfiteuta pode purgar a mora enquanto não decretado o comisso por sentença”, mantendo, assim, a perpetuidade do direito real (STF, 1963);

c) a morte do enfiteuta, sem que tenha deixado herdeiros necessários e ressalvados os direitos de credores, hipótese em que o senhorio direto volta a ser titular da propriedade plena, sem qualquer ônus. Trata-se de hipótese chamada pela doutrina de caducidade, em que “o bem enfiteutico não se transmite ao Fisco, como os bens alodiais. Devolve-se ao proprietário, realizando-se, em consequência, a consolidação” (GOMES, 2012, p. 290). A consolidação, que ocorre quando o senhorio volta a ter a propriedade plena, passando a compor seu patrimônio também o domínio útil, ocorre também quando exerce o direito de opção na cessão onerosa, quando o enfiteuta abandona o domínio útil e o senhorio torna-se herdeiro do enfiteuta (GOMES, 2012, p. 290);

d) a remissão da enfiteuse, ou pagamento do resgate, que nada mais é que o direito irrenunciável de o enfiteuta obter a propriedade plena mediante o pagamento de 10 pensões anuais, decorridos 10 anos da instituição do direito real (BRASIL, 1916).¹⁶

Segundo Paiva (1995, p. 1), o direito real das enfiteuses deveria “ter sido recolhido ao museu das coisas inúteis e inconvenientes aos interesses sociais”, ao mencionar sobre a dificuldade de o resgate ser aceito à época de sua criação, em razão de seu caráter irrenunciável. O autor defende que houve grande divergência a respeito da sua aplicabilidade com relação às enfiteuses vinculadas ao instituto das sesmarias, quando entrou em vigor o Código Civil de 1916.

Nesse sentido, a corrente que defendia a irretroatividade do direito, a exemplo de Sá Freire, afirmava que se tratava de um direito adquirido. Em contrapartida, juristas, como Carlos Maximiliano, defendiam que “não se acoima de retroativa a aplicação integral e imediata de uma lei abolitiva da escravidão, da enfiteuse, do fideicomisso perpétuo” (PAIVA, 1995, p. 3).

O Supremo Tribunal Federal, em decisão proferida em 02 de abril de 1948, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 7560, decidiu pela irretroatividade do direito

¹⁶ O Código Civil de 1916 estabelecia o prazo de 20 anos e o pagamento de 20 pensões anuais (foros) como pressupostos para que o enfiteuta tivesse direito ao resgate. A Lei nº 5.872/72 reduziu o prazo para 10 anos e o valor para o correspondente a 10 pensões anuais (BRASIL, 1916, 1972).

ao resgate (STF, 1948). Da mesma forma que ocorre atualmente, a relutância em aceitar o resgate demonstra a relevância que a propriedade privada e os direitos menores dela decorrentes, em especial, aqueles em favor dos detentores do capital, desempenhavam à época. Embora, na teoria, o direito ao resgate tenha posto fim à perpetuidade do instituto, o seu exercício pressupõe o conhecimento e, também, condições econômicas que certamente não pertenciam à grande maioria dos enfiteutas, o que demonstra o abismo existente entre o mundo real e o ideal.

Mesmo havendo controvérsia¹⁷, o entendimento majoritário é de que o resgate deve ser instrumentalizado por escritura pública, uma vez que trata-se de um direito real, para ser averbado na serventia imobiliária na qual o bem está matriculado ou registrado, salvo quando o objeto do negócio jurídico for de valor inferior a 30 salários mínimos, de acordo com o que estabelece o artigo 108 do Código Civil de 2002 (CASSETARI; SALOMÃO, 2021, p. 213).

A desapropriação também é uma forma de extinção da enfiteuse, imposta tanto ao senhorio direto quanto ao enfiteuta. Com relação à quem deve ser pago o valor da indenização, na omissão da lei, Venosa (2022, p. 401) sugere que seja feita a avaliação da propriedade plena, atribuindo-se ao senhorio direto o valor correspondente ao terreno aforado e o restante ao foreiro.

No mesmo norte é o entendimento de Gomes (2012, p. 291),

Obviamente, a perda total do imóvel aforado implica extinção da enfiteuse. A ela se equipara a desapropriação. Neste caso o enfiteuta terá direito a receber a correspondente indenização da qual deduzirá o que deve ser pago ao senhorio direto. Mas a enfiteuse acaba. A desapropriação deve ser equiparada ao resgate para o efeito de cálculo do valor a ser atribuído ao senhorio direto como indenização. É o critério mais lógico.

As mesmas regras aplicam-se às subenfiteuses, livremente pactuadas até a entrada em vigor da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que instituiu o Código Civil vigente (BRASIL, 2002).

¹⁷ Costa, por exemplo, declara que a remissão do foro ou o resgate podem ser objeto de averbação do “termo de remissão” na serventia imobiliária (COSTA, 2012, p. 16).

Essas foram as garantias asseguradas aos senhorios diretos e latifundiários pelo Código Civil da Primeira República, no período em que o Brasil era Colônia de Portugal e, posteriormente, pelos coronéis, latifundiários ou não, e, a partir de então, titulares de um direito real perpétuo, amplamente protegido pelo ordenamento jurídico.

3.3 A PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA E SUA FUNÇÃO SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A propriedade, reconhecida como direito fundamental pela Constituição Federal de 1988, não limita-se apenas à propriedade imobiliária, abrangendo também os bens móveis, materiais e imateriais, de acordo com o artigo 5º, incisos XXII, XXVI e XXXI (BRASIL, 1988).

Embora comumente seja relacionada a imóveis, a função social da propriedade aplica-se a todas as espécies de bens. Trata-se de um aspecto inerente ao próprio direito fundamental e serve como parâmetro para a intervenção do Estado, tendo em conta a inexistência de direitos absolutos, respeitadas as regras estabelecidas pelo Estado de Direito (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, Novelino (2020, p. 424) afirma que:

[...] mesmo em propriedades que não atendem a sua função social, são proibidas intervenções desprovidas de justificação constitucionalmente legítima, tais como invasões de terras por movimentos sociais organizados a pretexto de promover a reforma agrária, supressões legislativas da instituição da propriedade privada ou expropriações arbitrárias, sem a observância do devido processo legal.

A “Constituição Cidadã”, promulgada em 05 de outubro de 1988, foi assim intitulada porque suas alterações expressavam, em grande parte, o processo de redemocratização que estava sendo experimentado no país, após o fim do regime militar (BRASIL, 1988).

Diversos direitos foram declarados e foram estabelecidos instrumentos que garantissem o propósito de transformar relações econômicas, políticas e sociais para atingir os objetivos da República Federativa. Entre os desígnios elencados no texto

constitucional, estavam os de “construir uma sociedade livre, justa e solidária” (inciso I); “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais [...]” (inciso III); e “promover o bem de todos” (inciso IV), todos elencados no artigo 3º (BRASIL, 1988).

A partir de então, o direito ao voto foi estendido aos analfabetos e maiores de 16 anos, ainda que facultativamente; houve avanço em matéria de direitos trabalhistas, com a redução de jornada de trabalho de 48 para 44 horas semanais, além da instituição do seguro-desemprego e de outros direitos; pôs-se fim à censura aos meios de telecomunicação; o sistema tributário foi alterado com a repartição de competências entre os entes federados; e fez-se a previsão de uma política agrícola e fundiária, com menção, entre os direitos fundamentais consagrados pelo artigo 5º, inciso XXIII, de que “a propriedade atenderá a sua função social” (BRASIL, 1988).

Assim, a função social da propriedade foi novamente mencionada no texto constitucional, no Título VII, que trata da ordem econômica e financeira, especificamente no primeiro capítulo, ao regulamentar os princípios gerais da atividade econômica, estabelecendo, em seu artigo 170, inciso III, que “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, observando, entre outros, o princípio da “função social da propriedade” (BRASIL, 1988). Vale ressaltar que tal função não foi elaborada a partir da Constituição Federal de 1988.

Conforme analisado no primeiro capítulo, a propriedade privada é protegida desde a Constituição Imperial de 1824, que estabeleceu, em seu artigo 179, inciso XXII, que “é garantido o direito de propriedade em toda a sua plenitude [...]” (BRASIL, 1824).

No mesmo norte, a Constituição Republicana de 1891 previu, em seu artigo 72, que “a Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade” (BRASIL, 1891).

A partir da Constituição Federal de 1934, entretanto, passou a ser dado um tratamento mais social e menos individualista à propriedade (ao menos em tese) no texto constitucional. Nesse sentido,

A Constituição de 1934 estabeleceu que o direito de propriedade não poderia ser exercido contra o interesse social ou coletivo (artigo 113, nº 17), o que foi mantido na Constituição de 1937. A Constituição de 1946 condicionou o uso da propriedade ao bem-estar social (artigo 141, § 16). Já a Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, emprestaram à propriedade uma função social (BORGES, 1998, p. 2 *apud* BASTOS; MERLIN-TUPIASSU; CICHOVSKI, 2014).

O fato de a função social da propriedade não ser objeto de criação da Constituição Federal de 1988, todavia, não a torna menos relevante. Pelo contrário, justamente em razão de sua importância, no campo imobiliário, para não deixar margem à discussão a respeito de seu significado e alcance, o texto constitucional estabeleceu os parâmetros mínimos para considerar o princípio, tanto com relação ao imóvel urbano quanto ao rural (BRASIL, 1988).

Antes de entrar na análise desses requisitos, entretanto, é oportuno salientar que no ordenamento jurídico existem dois critérios de distinção para imóveis urbanos e rurais: o da destinação e o da localização. O critério da destinação foi criado pelo Estatuto da Terra, o qual estabeleceu, em seu artigo 4º, inciso I, que considera-se como imóvel rural “o prédio rústico, de área contínua qualquer que seja a sua localização que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agroindustrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada” (BRASIL, 1964). Critério esse que foi adotado por várias leis subsequentes.¹⁸

O Código Tributário Nacional, instituído pela Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, entretanto, criou um critério distinto ao estabelecer quais imóveis estariam sujeitos ao recolhimento do Imposto Territorial Rural (ITR) ou do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), qual seja, o da localização (BRASIL, 1966).

¹⁸ Bastos, Merlin-Tupiassu e Cichovski (2014) destacaram as seguintes normas que utilizaram o critério da finalidade para distinguir o imóvel urbano do rural: “o Decreto nº 55.891, de 31.03.1965 (Regulamenta o Capítulo I do Título I e a Seção III do Capítulo IV do Título II da Lei nº 4.504, de 30.11.1964, o Estatuto da Terra), em seu artigo 5º, 6 e a Lei nº 8.629, de 25.02.1993 (dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal), em seu artigo 4º, c/c I,7 conceituam imóvel rural utilizando-se desse mesmo critério, a destinação, sendo indiferente sua localização”.

Para o Código Tributário Nacional, estão sujeitos ao recolhimento do ITR, de competência da União, os imóveis que estiverem localizados fora da zona urbana do município, sendo irrelevante a destinação que lhe é dada (BRASIL, 1966).

Diante da divergência, o Supremo Tribunal Federal apreciou a questão no julgamento do Recurso Extraordinário nº 93.850-8/MG¹⁹, oportunidade na qual definiu que, para fins tributários, o critério a ser observado é o da localização do imóvel, nos termos da previsão do Código Tributário Nacional, tendo em conta a natureza jurídica da lei complementar com que foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988.²⁰

Quanto ao ponto, Bastos, Merlin-Tupiassu e Cichovski (2014) assinalaram que o fato de o Supremo Tribunal Federal ter reconhecido a validade do critério da localização para fins de definição do imposto ao qual o imóvel está sujeito não revogou o critério da destinação estabelecido pelo Estatuto da Terra, de modo que ambos são válidos “[...] admitindo-se o critério da localização para fins tributários, e o da destinação para fins de direito agrário”.

Para o imóvel urbano, compreendido como o que encontra-se localizado na zona urbana do município (critério da localização) ou não seja utilizado para o exercício da atividade rural (critério da destinação), a Constituição estabeleceu que a propriedade “cumpra sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor” (BRASIL, 1988).

¹⁹ Segue a ementa do acórdão vinculado ao Recurso Extraordinário nº 93.850-8/MG: “Imposto predial. Critério para a caracterização do imóvel como rural ou como urbano. A fixação desse critério, para fins tributários, é princípio geral de direito tributário, e, portanto, só pode ser estabelecido por lei complementar. O CTN, segundo a jurisprudência do STF, é lei complementar. Inconstitucionalidade do artigo 6º e seu parágrafo único da Lei Federal 5.868, de 12 de dezembro de 1972, uma vez que, não sendo lei complementar, não poderia ter estabelecido critério, para fins tributários, de caracterização de imóvel como rural ou urbano diverso do fixado nos artigos 29 e 32 do CTN. Recurso extraordinário conhecido e provido, declarando-se a inconstitucionalidade do artigo 6º e seu parágrafo único da Lei Federal 5.868, de 12 de dezembro de 1972 (RE 93850/MG. Relator: Min. Moreira Alves. J. 20.05.1982. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Votação unânime. DJ 27.08.1982, p. 08180).

²⁰ O Código Tributário Nacional, apesar de ter sido instituído por meio de Lei Ordinária, foi recepcionado pela Constituição Federal como Lei Complementar, para atender à exigência do artigo 146 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Rocha (2017, p. 36), comentando a função dessa espécie normativa em matéria tributária, afirma que é sua função complementar diretamente as disposições constitucionais, “[...] pormenorizando as regras que devem ser seguidas pelas leis ordinárias e pelas demais normas infraconstitucionais, no perfazimento do arcabouço legal das diversas esferas de poder político federativo”, tal como faz o Código Tributário Nacional.

O Estatuto da Cidade reitera a assertiva e acrescenta, em seu artigo 39, que as diretrizes do Plano Diretor devem resguardar “[...] o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas”, em conformidade com as diretrizes estabelecidas na norma (BRASIL, 2001).

O Plano Diretor é o instrumento pelo qual os municípios estabelecem os parâmetros que devem nortear o desenvolvimento urbano, tendo em conta a sua função social. Trata-se de instrumento regulatório obrigatório para os municípios com mais de 20 mil habitantes, de acordo com o artigo 182, §1º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).²¹

A inobservância das diretrizes, estabelecidas pelo Plano Diretor, que caracterizam o desrespeito à função social da propriedade imobiliária urbana autoriza o Estado a intervir na propriedade privada para impor o parcelamento do solo, a sua edificação ou ainda a utilização compulsória da propriedade. O município pode ainda determinar o aumento progressivo do IPTU, majorando a alíquota a cada cinco anos. Mantendo-se inerte o proprietário, o município pode promover a desapropriação do imóvel e efetuar o pagamento do valor devido a título de indenização por meio de títulos da dívida pública municipal (BRASIL, 1988).

Com relação ao imóvel rural, considera-se que a propriedade está em conformidade com a sua função social quando atendidas as seguintes diretrizes, estabelecidas no artigo 186 da Constituição (BRASIL, 1988):

- I – aproveitamento racional e adequado;
- II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
- III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
- IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

²¹ De acordo com Pires (2013, p. 117), “A função social da cidade está ligada à habitação, trabalho, circulação e recreação, enquanto a função social da propriedade se relaciona ao uso e ocupação do solo urbano”.

A previsão constitucional é complementada pela Lei nº 8.629/93 que, em seu artigo 9º, esclarece em que consiste cada exigência da Constituição (BRASIL, 1993):

Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos:

[...]

§ 1º Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§ 1º a 7º do artigo 6º desta lei.

§ 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade.

§ 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas.

§ 4º A observância das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito às leis trabalhistas e aos contratos coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais.

§ 5º A exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel.

Os elementos que integram a função social da propriedade rural estão, portanto, relacionados à sua exploração adequada, que resulta em benefícios não apenas para o proprietário, mas para a coletividade, demonstrando a nítida pretensão da Constituição Federal em limitar o caráter individual da propriedade para o bem comum (BRASIL, 1988).

Assim como para a propriedade urbana, a Constituição Federal prevê instrumentos que se destinam a coagir o proprietário a atender ao princípio da função social da propriedade rural, caso o seu exercício esteja em dissonância com as diretrizes mencionadas (BRASIL, 1988).

As penalidades previstas pelo texto constitucional são o aumento progressivo do ITR e a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, ambos previstos pelos artigos 153, §4º e 184, *caput*, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Assim, a função social da propriedade tem cunho eminentemente comunitário, no sentido de impor o interesse da coletividade aos interesses privados, a fim de obter o

desenvolvimento e o progresso advindos da correta ocupação e aproveitamento do solo urbano e rural. Nas palavras de Fiorillo e Ferreira (2019, p. 219):

[...] dentro de sua finalidade legal constitucional, está a função social associada não só de forma direta ao instituto jurídico da propriedade (arts. 5º, XXIII, 170, III, 182, § 2º, e 186) “como instrumento normativo fundamental destinado a organizar desde o século XIX a ordem econômica que sempre imperou em nosso país e se estabeleceu no plano jurídico através de nossas Constituições. [...] mas também de forma infinitamente mais ampla e via de regra vinculada à ordem econômica, no plano da política urbana quando então está vinculada às cidades do Brasil (art. 182, *caput*) e aos imóveis rurais.

Seguindo a orientação constitucional, o Código Civil vigente determina, em seu artigo 1.228, que o direito de propriedade seja efetivamente exercido em coerência com suas finalidades, tanto econômicas quanto sociais, com a preservação da natureza (BRASIL, 2002).

Há, portanto, coerência entre os princípios que norteiam a Constituição Federal e o Código Civil com relação ao direito real de propriedade imobiliária, especialmente por ambos preverem a obrigatoriedade de ser respeitada a sua função social, ou seja, ambos priorizam, ao menos em tese, os interesses coletivos.

Finalmente, feitas tais ponderações a respeito do direito real de enfiteuse e da função social da propriedade, é possível estabelecer uma análise a respeito da consonância entre ambos na realidade atual.

3.4 A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE X O DIREITO REAL DE ENFITEUSE

Considerando as características próprias do direito real estabelecido mediante a formulação do texto pela Assembleia Constituinte, embora não tenham sido realizadas audiências públicas, houve discussão sobre a possibilidade de extinção das enfiteuses entre os parlamentares. Na ocasião, os mais diversos entendimentos foram manifestados, desde a inviabilidade de a matéria ser regulada pela Constituição Federal até a possibilidade de extinção das enfiteuses existentes, sem ônus para o enfiteuta que adquiriria a propriedade plena (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2013?]).

Waldeck Ornélas (PFL/BA), por exemplo, propôs que a extinção das enfiteuses poderia ser regulada por lei, em favor do foreiro, com a ressalva de que deveria ser resguardado o interesse público em áreas litorâneas, áreas rurais que viabilizassem a reforma agrária e áreas de expansão urbana. Miro Teixeira (PMDB/RJ) acrescentou à proposta o direito de indenização por perdas e danos ao senhorio direto que fosse atingido com a extinção (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2013?]).

Luís Roberto Ponte (PMDB/RS), por sua vez, opinou pela omissão do texto constitucional sobre o tema, sob o argumento de ser necessária a realização de estudos mais aprofundados a respeito das consequências decorrentes da extinção desse direito real, sugerindo a regulamentação por lei complementar (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2013?]).

Manoel Castro (PFL/BA) propôs que fossem estabelecidos requisitos objetivos para a extinção da enfiteuse e aquisição da propriedade plena pelo foreiro, tal como a ocupação para fins de moradia por família que não tivesse a propriedade de outro imóvel pelo prazo mínimo de dois anos, a contar da promulgação da Constituição, ou em favor do município, conforme regulamentação a ser determinada por lei, tendo em conta o interesse público (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2013?]).

Noel de Carvalho (PDT/RJ) propôs a extinção do direito real e qualquer obrigação dele decorrente, inclusive quanto aos aforamentos em vigor, justificando que se trata de “[...] instituto anacrônico, desvestido de qualquer função social e, por isso, fonte de conflitos e perplexidades, perturbadoras da ordem jurídica” e que “no Brasil o aforamento assumiu, com o tempo, feição de privilégio odioso e feudal, ao arrepio de sua primitiva destinação social” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2013?]).

Nesse sentido, Sergio Naya (PMDB/MG) defendeu que “não é justo que todo cidadão pague essa taxa sobre o imóvel com objetivo maior de aliviar os cofres de Dom João, Dom Pedro, especialmente em Petrópolis” e Oswaldo Lima Filho (PMDB/PE) que “no limiar do Século 20, não se compreende a permanência de uma instituição medieval como a enfiteuse a oprimir a livre circulação dos bens imóveis” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2013?]).

Cunha Bueno (PDS/SP) propôs que a extinção da enfiteuse deveria sujeitar o enfiteuta ao pagamento da justa indenização em favor do senhorio e, em sua justificativa, destacou a possibilidade de uso do instituto pelo Estado para desenvolver projetos habitacionais, sendo o foro e o laudêmio utilizados para pagar o preço do imóvel, sem que o Estado perdesse o domínio direto (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2013?]).

O parlamentar destacou também a relevância do instituto como fonte de receita a entidades beneficentes que precisam do valor correspondente ao foro e ao laudêmio para manter suas atividades e, em fase subsequente dos debates, elencou outros argumentos contrários à extinção das enfiteuses, salientando que “o enfiteuta desidiioso não pode ser premiado” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2013?]).

Com um enfoque completamente distinto ao dos parlamentares que defenderam a extinção das enfiteuses, Cunha Bueno afirmou, em sua justificativa, que o instituto não é utilizado apenas tendo a população carente como enfiteuta, mas poderosas empresas que, em troca do pagamento do foro e do laudêmio em valores irrisórios, podem fazer uso de imóveis rentáveis, de modo que “[...] a assistência do Poder Público, em numerosos casos, deveria ter como alvo o “senhorio” e não o foreiro ou enfiteuta” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2013?]).

Noel de Carvalho (PDT/RJ) defendeu a tese de que a matéria deveria ser regulada pelo Código Civil e que a extinção do direito real pela Constituição Federal caracterizaria confisco. Na mesma linha de raciocínio, Áureo Mello (PMDB/AM) afirmou que a enfiteuse “[...] alcança bens imóveis da União e de particulares, que não podem ser prodigalizadas sem grave violação de direitos individuais e dilapidação dos bens públicos” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2013?]).

Djenal Goçaves (PMDB/SE) destacou que o assunto deveria ser tratado por lei ordinária e que o instituto é utilizado pelo Estado como fonte de receita para dar utilidade a imóveis públicos que não tenham outra destinação específica. Ademais, a sua simples extinção ensejaria o enriquecimento injusto dos foreiros (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2013?]).

Jorge Hage (PMDB/BA), contrário à extinção das enfiteuses, declarou em sua justificativa que “O instituto é vitorioso e debelador de conflito na posse direta da terra. Onde há enfiteuse não há conflito de terra entre posseiros e proprietários. Os direitos e obrigações de cada um são perfeitamente delineados” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, [2013?]).

Assim, embora a Constituição Federal de 1988 tenha sido promulgada em outra fase do constitucionalismo, distinto da vivenciada durante a Primeira República, e tenha expressamente tratado do direito fundamental à propriedade e de sua função social, o direito real foi mantido.

Em síntese, o artigo 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias ratificou a possibilidade de extinção das enfiteuses pela aquisição do domínio direto pelo enfiteuta, nos moldes do que foi estabelecido em contrato ou, na sua omissão, tendo em conta a legislação especial que trata das enfiteuses administrativas, igualmente mantidas, impondo ao senhorio o dever de comunicar a extinção do direito real ao Registro de Imóveis. Ainda, previu que “os direitos dos atuais ocupantes inscritos ficam assegurados pela aplicação de outra modalidade de contrato”, sem especificar a que espécie de contrato se refere (BRASIL, 1988).

O texto do Código Civil de 1916, por sua vez, permaneceu inalterado com relação às enfiteuses até a entrada em vigor da Lei nº 10.406 que instituiu o Código Civil vigente, promulgado em 10 de janeiro de 2002 (BRASIL, 1916, 2002).

Em conformidade a Constituição Federal de 1988, o Código Civil de 2002 também consagrou expressamente a função social da propriedade ao estabelecer, em seu artigo 1.228, §1º, que “o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais” (BRASIL, 2002).

Em tese, foi mantida a coerência entre a Constituição Federal e o Código Civil, ou seja, ambos trataram da função social da propriedade imobiliária e fizeram referência ao direito real das enfiteuses, ainda que de forma superficial. A Constituição Federal reconheceu a permanência do instituto no ordenamento jurídico pátrio, enquanto o Código Civil estabeleceu as seguintes restrições no art. 2.038 (BRASIL, 2002): a) não

é mais possível a cobrança de laudêmio nas transmissões onerosas do bem aforado com relação às plantações e construções; e b) está vedada a instituição de novas enfiteuses e subenfiteuses civis.

Quanto à primeira restrição, por mais absurdo que pareça o raciocínio, até a entrada em vigor do Código Civil de 2002, o senhorio direto poderia efetuar a cobrança do percentual acordado a título de laudêmio sobre as construções e plantações, ou seja, sobre o que o foreiro acresceu ao imóvel às suas expensas, além do percentual incidente sobre o valor do terreno (BRASIL, 2002).

Pereira (2022, p. 244) reforça que essa restrição já constava do Projeto do Código Civil de 1965, pelo qual a Comissão pretendia honrar “[...] um imperativo de justiça, contra o qual milita a tradição invocada pelos senhorios, que exploram o benefício da valorização auferida pelas benfeitorias realizadas pelo enfiteuta e a ele pertencentes”. De acordo com o autor, “[...] a percepção do laudêmio calculado sobre as benfeitorias do foreiro implica oneração do domínio útil, e, por isto, é antissocial” (PEREIRA, 2022, p. 244).

Além disso, o Código estabeleceu que as enfiteuses administrativas continuam sendo regidas por legislação especial e as civis existentes (que são perpétuas) permanecem vigentes até que ocorra umas das hipóteses legais de extinção já analisadas.

Pereira (2022, p. 233) afirma que trata-se de “rara hipótese de ultratividade da regra, situação em que uma lei revogada continua a produzir efeitos nada obstante sua revogação”, ao referir-se ao fato de, embora o Código Civil de 1916 tenha sido revogado de 2002, permaneceu regulamentando o instituto, que sequer é previsto como direito real pela Lei nº 10.406/2002.²²

²² Os direitos reais são *numerus clausus*, ou seja, apenas são assim considerados aqueles que forem expressamente taxados dessa forma pela legislação. No Código Civil vigente não há referência à enfiteuse como direito real, conforme se infere do artigo 1.227 que reconhece como direitos reais a propriedade, o uso, a superfície as servidões, o usufruto, a habitação, o direito do promitente comprador do imóvel, o penhor, a hipoteca, a anticrese, a concessão de uso especial para fins de moradia, a concessão de direito real de uso e a laje (BRASIL, 2002).

Como visto, a função social da propriedade imobiliária, a partir da observância dos pressupostos constitucionais e infraconstitucionais, com relação à propriedade urbana ou rural, tem como propósito, em última análise, sobrepor os interesses da coletividade, vinculados ao desenvolvimento e ao melhor aproveitamento do solo, aos interesses estritamente individuais dos proprietários.

Possui, então, a pretensão de amenizar as injustiças e desigualdades sociais que marcam a história do país, agravadas com o liberalismo e implementadas no cenário jurídico nacional desde as nossas primeiras constituições, conforme apreciação feita no primeiro capítulo. Em suma, essa é a pretensão da Constituição Federal, dita Cidadã, e do Código Civil, ao tratarem da função social da propriedade.

As enfiteuses, por sua vez, configuram um direito real perpétuo que biparte a propriedade em domínio útil, pertencente ao foreiro, e domínio direto, do qual é titular o senhorio direto. Embora possa ser estabelecido por meio de contrato, não faz sentido falar em paridade de direitos e deveres entre senhorio e enfiteuta, conforme analisado no capítulo anterior. O senhorio tem seus interesses resguardados, enquanto o enfiteuta e seus descendentes, salvo eventual extinção do direito real, terá que pagar àquele uma renda perpétua, sob diversos títulos, sem jamais adquirir a propriedade plena e gozar dos poderes a ela inerentes.

Vários autores reconhecem a desconformidade do instituto com os princípios que regem a nova ordem constitucional. A título de exemplo, Gomes (2012, p. 283) assinala que

Do ponto de vista estritamente jurídico, a enfiteuse é um instituto que se opõe ao conceito unitário da propriedade restaurado pelo direito moderno, porquanto, embora regulada como direito real na coisa alheia, confere a seu titular poderes tão amplos que, em verdade, pode ele considerar-se o verdadeiro dono do imóvel. Responde, com efeito, a um sistema econômico ultrapassado, conservando a figura de um domínio eminente superposto a uma propriedade de fato, que não se compadece com a estrutura atual do direito de propriedade.

Venosa (2022, p. 393), do mesmo modo, destacou que “preenchendo necessidade social no passado, a enfiteuse hoje é arcaísmo técnico injustificável” e “suas finalidades podem ser alcançadas por institutos mais dinâmicos e atuais”. O autor

Lôbo (2022, p. 297), por sua vez, de forma mais incisiva, destacou o aspecto ultrapassado do direito real, nos seguintes termos:

A enfiteuse sempre foi objeto de reação negativa da maioria dos autores, por ser um instituto tipicamente medieval, segundo a cultura da época de superposição de titularidades, para remuneração do senhorio feudal parasitário, que reservava para si o domínio direto perpétuo da coisa. De acordo com San Tiago Dantas (1979, p. 104) os glosadores medievais manipularam conceitualmente o sentido da *vindicatio utilis* e da *vindicatio directa*, para construir a ideia de domínio útil e domínio direto, em conformidade com a estrutura do feudalismo, incompatível com o verdadeiro conceito romano de domínio.

Ao tratar das enfiteuses civis no Direito Pátrio, abordando a ultratividade da norma que as regulamentam, em referência ao Código Civil de 1916, Pereira (2022, p. 233) afirmou que “pode a nova lei proibir a sua constituição, mas não pode desconhecer as já existentes”. Com efeito, não pode, nos termos em que o instituto foi mantido pela Constituição Federal. Entretanto, poderia a Constituição ter extinto as enfiteuses, inclusive nos termos em que foi proposto à Assembleia Nacional Constituinte ou é possível falar em direito adquirido quando instituída nova ordem constitucional?

A resposta a esse questionamento passa pela análise da teoria do poder constituinte, pela qual a doutrina distingue poder constituinte originário, derivado e decorrente (NOVELINO, 2020, p. 69).

O poder constituinte originário é o que estabelece uma nova ordem constitucional e suas principais características são: ser inicial (sem qualquer outro anterior ou superior); autônomo (com conteúdo definido exclusivamente pelo titular); e incondicionado (isento do dever de observância quanto à forma e conteúdo), conforme a visão positivista destacada por Novelino (2020, p. 72).

Diferentemente, o poder constituinte decorrente, que consiste na possibilidade de os estados-membros elaborarem suas constituições, e o poder constituinte derivado, que é o de promover alterações no texto constitucional, de acordo com as regras estabelecidas pelo poder constituinte originário, possuem como características: a secundariedade; a limitação; e a condicionalidade (NOVELINO, 2020, p. 76).

Nas palavras de Novelino (2020, p. 75), o poder constituinte decorrente “é instituído pela Constituição da República e limitado por suas normas”, conforme artigo 25 da Constituição Federal que trata do princípio da simetria (BRASIL, 1988). Essas normas restritivas podem ser classificadas em três espécies de princípios constitucionais: a) os sensíveis (Constituição Federal, artigo 37, inciso VII); b) os extensíveis (Constituição Federal, artigos 28, 75, 58, §3.º e 59 e seguintes); e c) os estabelecidos (Constituição Federal, artigos 37 e 21) (NOVELINO, 2020, p. 78).

Com relação ao poder constituinte derivado, a Constituição Federal estabelece os limites impostos ao Poder Reformador do Estado que são, no caso da Constituição Federal de 1988²³, de ordem circunstancial, formal e material (NOVELINO, 2020, p. 79).

Os limites circunstanciais e formais estão elencados no artigo 60 da Constituição Federal. Os primeiros referem-se à vedação a qualquer espécie de reforma do texto constitucional durante a vigência do estado de sítio, estado de defesa e intervenção federal (§1º), enquanto os limites formais estão relacionados à observância obrigatória de regras relativas ao procedimento de ordem formal subjetiva, “relacionadas à competência para a propositura de emendas à Constituição”, e objetiva, “referentes ao processo de discussão, votação, aprovação e promulgação das propostas de emenda” (BRASIL, 1988; NOVELINO, 2020, p. 80).

Por fim, os limites materiais referem-se às cláusulas pétreas estabelecidas pelo artigo 60, §4º, da Constituição Federal: “I – a forma federativa de Estado; II – o voto direto, secreto, universal e periódico; III – a separação dos Poderes; e IV – os direitos e garantias individuais” (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988 é, portanto, fruto do poder constituinte originário. Apesar das características apontadas (ser inicial, autônomo e incondicional), é

²³ Novelino (2020, p. 79) destaca que o Poder Reformador pode ainda sofrer limitação temporal que “consiste na proibição de reforma de determinados dispositivos durante certo período de tempo após ser promulgada uma nova constituição”, com a finalidade de “garantir a estabilidade dos novos institutos”, a exemplo da previsão do artigo 174 da Constituição Imperial de 1.824 – “Art. 174. Se passados quatro anos depois de jurada a Constituição do Brasil, se conhecer, que algum dos seus artigos merece reforma, se fará a proposição por escrito, a qual deve ter origem na Câmara dos Deputados, e ser apoiada pela terça parte deles”.

necessário ponderar que a doutrina constitucional aponta algumas restrições ao seu exercício, a exemplo da proibição de retrocesso com relação aos direitos fundamentais, vinculados, direta ou indiretamente, ao princípio da dignidade da pessoa humana (NOVELINO, 2020, p. 73).

Segundo esse raciocínio, seria possível considerar as enfiteuses civis como um direito com tal importância no ordenamento jurídico que justificasse a sua manutenção na Constituição Federal de 1988, nos termos em que foram mantidas?

A partir da análise feita no primeiro capítulo, especificamente no item 2.1, a resposta é negativa, visto que uma das características das constituições escritas que se mantém vigente é o fato de uma nova constituição romper com a ordem jurídica anterior. Além disso, devido aos aspectos próprios desse instituto arcaico, sua extinção não parece um retrocesso, pelo contrário, seria um progresso coerente com o princípio da função social vinculado ao direito fundamental de propriedade.

Tal característica da função social da propriedade, de existir em prol da coletividade, é explicada pela doutrina, a partir do próprio significado da palavra “função”. Nas palavras de Fiorillo e Ferreira (2019, p. 209), “[...] usa-se do termo função para designar a finalidade legal de um instituto jurídico, ou seja, o bem ou o valor em razão do qual existe, segundo a lei, esse conjunto estruturado de normas”. Ao mencionar Fábio Konder Comparato, os autores destacam que:

[...] se analisarmos mais de perto esse conceito abstrato de função, em suas múltiplas espécies, veremos que o escopo perseguido pelo agente é sempre o interesse alheio, e não o próprio do titular do poder”, conclui que “há funções exercidas no interesse de uma pessoa ou de pessoas determinadas – como o pátrio poder, a tutela e a curatela – e funções que devem ser desempenhadas em benefício da coletividade. Na última hipótese, e somente nela, parece-me mais apropriado falar em função social” (FIORILLO; FERREIRA, 2019, p. 209).

Portanto, considerando a impossibilidade de falar em direito adquirido frente aos termos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, bem como de considerar a extinção do direito real das enfiteuses civis como uma afronta ao princípio da dignidade da pessoa humana, de que maneira é possível justificar a manutenção das enfiteuses civis pela Constituição Federal de 1988 e pelo Código Civil de 2002? A

explicação a essa pergunta é objeto de análise do terceiro capítulo, que culminará com a resposta ao problema da pesquisa.

4 A IDEOLOGIA DAS ENFITEUSES CIVIS

4.1 AS ACEPÇÕES ATRIBUÍDAS À “IDEOLOGIA” AO LONGO DA HISTÓRIA

Sobre a utilização do termo “ideologia”, Chauí (2008, p. 25) atribuiu o uso inicial da expressão a Desttut de Tracy²⁴, no século XIX, durante a Revolução Francesa. O filósofo pretendia compreender o modo pelo qual as ideias são formadas na sociedade, em determinado momento histórico, com a utilização de um método semelhante ao utilizado pelas ciências naturais.

Tracy e seus seguidores defendiam a tese de que a realidade poderia ser compreendida e alterada pela experimentação, ou seja, “eram materialistas, realistas e antimetafísicos”. Sendo também contrários à monarquia, foram tachados de “ideólogos” por Napoleão Bonaparte, que imputou ao termo uma conotação pejorativa (CHAUÍ, 2008, p. 28).

Na sequência, a expressão foi utilizada por Auguste Comte²⁵, responsável por atribuir-lhe dois sentidos: a) a atividade de análise empírica das relações entre o homem e o meio ambiente; e b) o conjunto de ideias que expressam o entendimento majoritário em determinado momento histórico (CHAUÍ, 2008, p. 28).

Para Comte, o progresso da humanidade passaria por três fases subsequentes: a) teleológica, na qual se pretendia compreender a realidade por meio da divindade; b) metafísica, em que prevaleciam princípios abstratos; e c) científica, na qual se desenvolveu a ciência da sociedade (física social ou sociologia). Para Comte, cada fase teria sua própria ideologia, de modo que

Como teoria, a ideologia é produzida pelos sábios, que recolhem as opiniões correntes, organizam e sistematizam tais opiniões e, sobretudo, na última etapa do progresso (na fase positiva ou científica), corrigem-nas, eliminando todo elemento religioso ou metafísico que porventura nelas exista (CHAUÍ, 2008, p. 29).

²⁴ Antoine-Louis-Claude Desttut, o conde de Tracy, nasceu em Paris, França, em 20 de julho de 1754 e faleceu em 10 de março de 1836. Era filósofo, político, militar, economista e escritor (CARVALHO, 2018).

²⁵ Isidore-Áuguste-Marie-François-Xavier Comte nasceu em Montpellier, França, no dia 19 de janeiro de 1798 e faleceu em 1857. Era filósofo e foi o primeiro a utilizar o termo sociologia para indicar uma ciência social, sendo considerado o pai do positivismo (PORFÍRIO, 2021).

Em suma, os “sábios”, ou seja, os integrantes da classe dominante, é que teriam condições de organizar as ideias e apresentar a verdade sobre a realidade social à classe dominada, não como algo criado por eles com base em seus interesses, mas compreendido por eles em razão de sua superioridade intelectual.

Para Chauí (2008, p. 30), da concepção positivista de ideologia decorreram três consequências principais: a) a visão de que se presta apenas à ordenação de fatos constatáveis, ou seja, a realidade não estaria sujeita à alteração, como processo histórico; b) o entendimento de que quem comanda é quem detém o conhecimento, isto é, os integrantes da classe dominante; e c) a ideia de que a prática decorre da teoria, em verdadeira inversão da realidade.

O termo “ideologia” também foi utilizado por Émile Durkheim²⁶, que pretendia desenvolver a sociologia como ciência, ou seja, sua pretensão era estudar a sociedade com o uso do método científico aplicável às ciências naturais, o que permitiria a objetividade necessária ao conhecimento da verdade (neutralidade científica). Segundo o sociólogo, a ideologia representava o oposto disso, sendo ideias carregadas de subjetivismo que não teriam serventia para a compreensão da realidade (CHAUÍ, 2008, p. 32).

Em uma palestra, proferida em 07 de abril de 2022, com o título de seu livro “O que é ideologia?”, Marilena Chauí afirmou que o conceito, nos moldes em que aborda, foi desenvolvido por Karl Marx²⁷ e Friederich Engels²⁸ na obra “A ideologia alemã”. Para ambos, o que havia antes dessa definição eram mitologias (CHAUÍ, 2022a).

²⁶ Émile Durkheim viveu de 1858 a 1917. “Sociólogo e filósofo francês considerado o fundador da sociologia científica. Procurou elaborar uma ciência do fato social, marcada por uma preocupação ética, buscando caracterizar o fato social como fenômeno coletivo, valorizando inclusive a interpretação histórica” (JAPIASSÚ, MARCONDES, 2001, p. 58).

²⁷ Karl Heinrich Marx foi filósofo, historiador e sociólogo. Nasceu em 05 de maio de 1818 em Trier, na Alemanha, e faleceu na Inglaterra, em 14 de março de 1883. “Estudou direito nas Universidades de Bonn e de Berlim, doutorando-se pela Universidade de Iena (1841) [...] ligou-se aos ‘jovens hegelianos de esquerda’, escrevendo em jornais socialistas” e “depois de um intenso período de militância política, marcado pela fundação da ‘liga’ dos comunistas (1847) e pela redação, com Engels do Manifesto do Partido Comunista (1848), exilou-se na Inglaterra (1849), onde viveu até a sua morte, desenvolvendo suas pesquisas e escrevendo grande parte de sua obra na biblioteca do Museu Britânico, em Londres” (JAPIASSÚ, MARCONDES, 2001, p. 126).

²⁸ Friederich Engels viveu na Alemanha, de 1820 a 1895. Era amigo pessoal e “principal colaborador de Marx. [...] Estudou na Universidade de Berlim, onde ligou-se aos ‘jovens hegelianos’ e dedicou-se

Marx e Engels consideravam a ideologia como um fruto da sociedade moderna capitalista, de modo que, para a compreensão do sentido trabalhado pelos autores e adotado nesta pesquisa, é necessário tecer algumas ponderações sobre o estudo por eles desenvolvido.

As ideias marxistas que formaram o conceito de ideologia partiram, em grande parte, das críticas de Marx e Engels às análises de Hegel. Nesse sentido, a primeira ponderação a ser feita é que Marx e Engels eram materialistas e Hegel idealista (CHAUÍ, 2008, p. 36). O idealismo possui Platão²⁹ como seu principal representante que, em sua teoria do conhecimento, por meio da qual buscava a verdade, distinguiu dois mundos: o mundo sensível, concreto, palpável, conhecido a partir dos sentidos; e o mundo inteligível, abstrato, do pensamento, que afirmava ser o único hábil a fornecer a verdade (ARANHA; MARTINS, 2009, p. 154).

Sua teoria foi representada na alegoria da caverna que integra a obra “A República”. Tal alegoria descreve a situação de pessoas presas em uma caverna em que podem ver apenas uma parede na qual são projetadas sombras que veem como sendo a realidade. Essas sombras, entretanto, são projetadas por outras pessoas, que estão escondidas atrás de um muro com uma fogueira, empunhando marionetes (PLATÃO, 2000, p. 170-357).

As sombras e as marionetes representam o conhecimento sensível, enquanto a realidade da caverna e o sol, o mundo inteligível. Dessa forma, Platão expôs sua dialética com relação à formação e aos graus do conhecimento que, embora tenha início no mundo sensível, apenas será completo no mundo inteligível (ARANHA; MARTINS, 2009, p. 155).

Trazendo a alegoria para a sociedade capitalista, pode-se afirmar que as pessoas acorrentadas são a classe dominada e as que se escondem atrás do muro, a classe

a múltiplas atividades, desde o jornalismo, a militância política e o trabalho filosófico até a administração da indústria de seu pai em Manchester” (JAPIASSÚ, MARCONDES, 2001, p. 61).

²⁹ Aristocles de Atenas, conhecido como Platão, foi um filósofo grego e discípulo de Sócrates, que viveu de 428 a 347 a.C. (ARANHA; MARTINS, 2009, p. 157).

dominante, responsável por criar a realidade que querem que seja vista pelos primeiros, o que apenas é possível pela disseminação da ideologia.

A tese platônica de que o real apenas pode ser encontrado no mundo das ideias e que o que é conhecido pelos sentidos são meras representações do mundo das ideias foi chamada de “teoria da participação”, objeto de críticas por seu opositor materialista Aristóteles (ARANHA; MARTINS, 2009, p. 155).³⁰

Diferente de Platão, que defendia que o mundo físico representa o mundo das ideias, Aristóteles entendia que o mundo das ideias existe a partir do mundo físico, de modo que apenas pelos sentidos seria possível alcançar a verdade. Em suma, Aristóteles era um filósofo do concreto, enquanto Platão era do abstrato (ARANHA; MARTINS, 2009, p. 156).

Seguindo a visão platônica, Hegel³¹ era idealista, pois defendia a visão de que “o mundo é a manifestação da ideia: ‘o real é racional e o racional é real’”, tese que ficou conhecida como dialética idealista (ARANHA; MARTINS, 2009, p. 186). Para Hegel, a realidade não é um fato constatável, mas resultado de um processo de análise feito pelo espírito que ocorre em três momentos distintos: o primeiro individual (espírito subjetivo); o segundo coletivo (espírito objetivo); e o terceiro é o espírito absoluto, cuja manifestação suprema “[...] é a filosofia, saber de todos os saberes, quando o espírito atinge a absoluta autoconsciência, depois de ter passado pela arte e pela religião” (ARANHA; MARTINS, 2009, p. 186).

Opostos à forma de compreensão da realidade proposta por Platão e seguida por Hegel, no sentido de que a realidade apenas pode ser compreendida a partir do mundo abstrato das ideias, Marx e Engels, materialistas, seguiram a corrente filosófica de Aristóteles. Em suma, ambos defendiam a ideia de que a realidade e as relações

³⁰ Aristóteles nasceu em Estagira, Macedônia, e viveu de 384 a 322 a.C. Era discípulo de Platão e, justificando sua discordância com relação à parte das ideias daquele, em especial com relação à teoria do conhecimento, afirma que “Sou amigo de Platão, mas mais amigo da verdade” (ARANHA; MARTINS, 2009, p. 157).

³¹ Georg Wilhelm Friedrich Hegel foi filósofo alemão e viveu de 1770 a 1831. Ao lado de Johann Gottlieb Fichte e Friedrich Schelling, foi o maior representante do idealismo filosófico do final do século XVIII e início do século XIX (ARANHA; MARTINS, 2009, p. 184).

sociais apenas podem ser compreendidas a partir do mundo sensível, concreto das relações humanas (CHAUÍ, 2008, p. 36).

A filósofa Chauí (2008, p. 61) explicou essa divergência entre a dialética hegeliana e o materialismo dialético marxista, nos seguintes termos:

A consciência, prossegue o texto de A Ideologia Alemã, estará indissolúvelmente ligada às condições materiais de produção da existência, das formas de intercâmbio e de cooperação, e as ideias nascem da atividade material. Isso não significa, porém, que os homens representem nessas ideias, a realidade de suas condições materiais, mas, ao contrário, representam o modo como essa realidade lhes aparece na experiência imediata. Por esse motivo, as ideias tendem a ser uma representação invertida do processo real, colocando como origem ou como causa aquilo que é efeito ou consequência, e vice-versa.

A sociedade capitalista era o objeto central dos estudos de Marx e Engels, para os quais o capitalismo é considerado um “sistema de mercantilização universal e de produção da mais-valia³² que transforma pessoas em coisas, o trabalho humano em mercadoria”. Para os autores, o capitalismo define-se pela propriedade privada e os meios de produção, tendo como classes fundamentais os detentores do capital e os trabalhadores, os quais constituem o antagonismo: exploradores e explorados (IANNI, 1996, p. 8).

Segundo Ianni (1996, p. 77), “os agentes principais deste sistema de produção, o capitalista e o trabalhador assalariado, não são, como tais, mais que encarnações, personificações do capital e do trabalho assalariado”. A relação entre ambos é, em tese, estabelecida por contrato, pelo qual o detentor do capital compra a mão-de-obra do trabalhador (IANNI, 1996, p. 77).

“Em tese”, porque a celebração de contrato pressupõe exercício de autonomia que, entretanto, não está presente na relação trabalhista, uma vez que aos empregados, mesmo nas sociedades em que lhes são reconhecidos direitos, resta a possibilidade de aceitar os termos impostos pelo patrão ou permanecerem sem um trabalho que lhes assegurem condições mínimas de sobrevivência.

³² Nas palavras de Ianni (1996, p. 9), “a mais-valia e a mercadoria são a condição e o produto das relações de dependência, alienação e antagonismo do operário e do capitalista, um em face de outro”.

A mais-valia na indústria, ou seja, a parte do trabalho não remunerado, aquela que extrapola a contraprestação paga pelo detentor do capital e a renda da terra no campo são os fatores que possibilitam aumentar o capital e que permitem que a sociedade capitalista não apenas se mantenha, mas também se desenvolva. Nas palavras de Ianni (1996, p. 16), “o segredo da acumulação capitalista, pois, é a diferença entre o trabalho necessário à reprodução da vida do operário (o que é pago) e o trabalho excedente, que o trabalhador é obrigado a realizar, não pago.

De acordo com os autores, o capital, portanto, não é dinheiro, mas a relação de dominação entre exploradores e explorados, assim, quem não tem propriedade, tem que se submeter ao capital. O que o capitalista compra dos explorados é a força de trabalho, em troca de condições mínimas de sobrevivência, indispensáveis para a própria manutenção do sistema (IANNI, 1996, p. 69; SANTOS, 2022)

A classe dominada ser subjugada, mas não aniquilada, não se trata de uma demonstração de consideração e interesse pelos detentores do capital, mas uma condição para a própria manutenção do sistema capitalista, que não poderia ser mantido sem a massa populacional dos explorados (IANNI, 1996, p. 37).

De acordo com Marx e Engels, a base do sistema capitalista está calcada no raciocínio de que toda mercadoria tem valor de uso e valor de troca. Nas palavras de Ianni (1996, p. 19),

Inicialmente a mercadoria aparece como valor de uso. Mas essa é a expressão, por assim dizer, subjetiva da mercadoria, enquanto uma relação entre o produtor e o produto do seu trabalho. À medida que a análise progride, no entanto, fica evidente que por sob o valor de uso está o valor de troca, e que por sob este está o valor do trabalho, isto é, o trabalho social nela cristalizado. Assim, a troca de mercadorias esconde a troca de trabalhos sociais nelas cristalizados. Na medida em que somente a força de trabalho cria valor, pois que o valor humano é a energia socialmente cristalizada em objeto social, a acumulação de capital pelo capitalista só é possível pela expropriação.

Assim, Cruz (2010, p. 29) distingue o valor de uso e o valor de troca nos seguintes termos:

O valor-de-uso está ligado à utilização que dela podemos fazer, revelando um aspecto ligado ao consumo a ser feito pela utilização da mercadoria. O

valor, que se expressa pelo valor-de-troca, representa um aspecto presente na mesma e que pode ser medido, quantificado, permitindo, assim, a comparação entre as mercadorias. Essas, para serem trocadas, precisam ser igualadas, tendo uma substância comum presente em ambas que pudesse servir de base para as trocas entre elas.

O que permite que essa relação não seja percebida de forma evidente pelos explorados é o que Marx e Engels chamaram de “fetichismo da mercadoria”, que consiste no equívoco de que a mercadoria consumida é uma “coisa”, cujo valor relaciona-se ao valor de uso e ao valor de troca, quando na verdade a mercadoria exprime a forma pela qual a sociedade estabelece suas relações sociais, nada mais sendo que o “trabalho humano concentrado e não-pago” (CHAUÍ, 2008, p. 54).

Chauí (2008, p. 56) apresenta, com base no conceito marxista, duas características do fetichismo da mercadoria: a ideia equivocada de que a mercadoria existe por si só e, como tal, exerce poder sobre os homens, da mesma forma que os religiosos adoram deuses, ou seja, “o mundo transforma-se em uma imensa fantasmagoria”; e a inversão dos valores, “os homens realmente são transformados em coisas e as coisas são realmente transformadas em gente”.

Para a filósofa, o fetichismo mostra a aparência e oculta a essência da pretensão da classe dominante, razão pela qual é nele, assim como na alienação e na reificação, que nascem a ideologia (CHAUÍ, 2008, p. 57). De acordo com Aranha e Martins (2009, p. 122) a expressão “reificação/coisificação” consiste na “transformação dos seres humanos em coisas em consequência do fetichismo. Ou seja, a ‘humanização’ da mercadoria desumaniza o trabalhador, que por sua vez é transformado em mercadoria”.

A alienação, por seu turno, é a visão ilusória de que o material surgiu do ideal que possuiria existência própria, como uma divindade abstrata, quando, na verdade, é a realidade material (a luta de classes na concepção marxista) que gerou as estruturas e as instituições sociais supostamente “neutras” para garantir a diferença de classes (CHAUÍ, 2008, p. 42).

Para Marx e Engels, defensores da ideia de que a história é formada por força de produção, relações sociais e consciência, a ideologia surgiu com a divisão do trabalho.

Sobre o tema, Ranieri (2001, p. 114), comentando a obra “A ideologia alemã”, afirma que a forma inicial de divisão do trabalho ocorreu em razão do sexo biológico, de forma que mulheres tinham atividades distintas dos homens. Na sequência, a divisão do trabalho considerou a capacidade física das pessoas e, por fim, surgiu a divisão intelectual com a “separação entre o trabalho material e o ‘espiritual’”, que foi a base necessária para que “o gozo e o trabalho, a produção e a consumação caibam em partilha a indivíduos diferentes” (IANNI, 1996, p. 56).

O autor Iasi (2022, p. 168) destaca que não se trata de mera divisão de trabalho, mas de uma separação que possui uma hierarquia claramente delimitada, de maneira que “uns estudam, planejam, teorizam aquilo que outros devem executar sem compreender”. Sendo assim, a consequência da divisão do trabalho é a injustiça e a desigualdade camufladas pela ideologia.

Esse método de análise marxista da realidade capitalista foi chamado de materialismo dialético, pelo qual Marx e Engels desenvolveram uma forma de compreensão da realidade, especificamente da sociedade capitalista, oposta ao idealismo hegeliano. Para os autores, o que diferencia os homens dos animais não é o fato de terem consciência e sim a sua capacidade de produzir as condições necessárias para viver, ou seja, “os homens são os que produzem e são como produzem” (CHAUÍ, 2008, p. 58).

Por essa razão, escreveram que “a consciência [*bewusstsein*] não pode jamais ser outra coisa do que o ser consciente [*bewusste sein*], e o ser dos homens é o seu processo de vida real”. Nesse sentido, Marx e Engels (2007, p. 93) assinalaram que

[...] em toda ideologia, os homens e suas relações aparecem de cabeça para baixo como numa câmara escura, este fenômeno resulta do seu processo histórico de vida, da mesma forma como a inversão dos objetos na retina resulta de seu processo de vida imediatamente físico.

Pelo materialismo histórico, os autores explicaram a história a partir das ideias da dialética materialista. Afirmaram ainda que, desde as sociedades mais remotas, a exemplo das feudais, até os dias de hoje, a evolução ocorre pelo confronto entre as

classes sociais, que são os verdadeiros sujeitos da história (ARANHA; MARTINS, 2009, p. 190).

Para Marx e Engels, a história está sempre relacionada à forma pela qual os homens desenvolvem seus meios de subsistência e desenvolvimento material, que necessariamente está associado às relações de produção e de exploração. Na época do feudalismo, os servos serviam aos senhores feudais, sendo essa a mesma relação existente na sociedade capitalista entre os trabalhadores e os detentores do capital (CHAUÍ, 2008, p. 52).

Como mencionado, as ideias marxistas foram, em grande parte, desenvolvidas a partir das críticas de Marx e Engels ao idealismo platônico e hegeliano. Enquanto, para estes, a verdade e a possibilidade de compreender a realidade estaria no mundo ideal, para os marxistas, a verdade sobre a realidade social apenas poderia ser encontrada a partir da análise das relações materiais concretas e, mais especificamente, das relações de exploração que se formam pelos modos de produção (CHAUÍ, 2008, p. 36).

Além de relacionar a origem da ideologia com a divisão do trabalho material e intelectual, Chauí (2014, p. 115), em um artigo escrito na década de 80, intitulado “Crítica e Ideologia”, discorreu sobre a relação existente entre o nascimento da ideologia e a racionalidade, apontando-a como sendo um de seus pressupostos fundantes.

A partir do momento que a realidade passou a ser explicada, não mais por mitos ou crenças religiosas, mas pelas ideias humanas, foi atribuída autonomia ao pensamento, considerado como algo abstrato, desvinculado do concreto e capaz de, por si só, mostrar a realidade efetiva. Nesse sentido, uma das funções da ideologia é mostrar “[...] que a racionalidade está inscrita na própria realidade e que o trabalho do pensamento é apenas o de redescobrir essa realidade já inscrita no mundo” (CHAUÍ, 2014, p. 119).

Isso é o que a autora denominou “racionalidade ideológica”, diretamente relacionada à “racionalidade científica”, as quais possuem em comum a objetividade que, portanto, é utilizada como instrumento de dominação (CHAUÍ, 2014, p. 123).

Entretanto, é a partir do mundo material e concreto que se formam as ideias e não o inverso. E essas ideias sobre a realidade são, em cada momento histórico, as ideias da classe dominante. Na obra “A ideologia Alemã”, a classe dominante foi conceituada como aquela que “tem à sua disposição os meios da produção material” e que, em consequência, “dispõe também dos meios da produção espiritual” (MARX; ENGELS, 2007, p. 47).

As ideias da classe dominante, por sua vez, destinam-se a perpetuar e desenvolver as relações de dominação e exploração existentes, mascarando a realidade, de tal modo que a finalidade real não seja percebida pelos dominados. Marx e Engels denominaram tal artimanha de “ideologia” (LÖWY, 2010, p. 13).

Sendo assim, compreendida a ideologia marxista como “[...] o conjunto de representações e ideias, bem como de normas de conduta, por meio das quais o indivíduo é levado a pensar, sentir e agir da maneira que convém à classe que detém o poder”, Aranha e Martins (2009, p. 121) sintetizaram cinco características da ideologia marxista:

a) naturalização: a ideologia dissemina a ideia de que a realidade, a diferença entre classes e a exploração dela decorrente, são naturais e não um processo histórico passível de mudança;

b) universalização: a ideologia estende as ideias da classe dominante à classe dominada, fazendo parecer que são as únicas razoáveis e que atendem o interesse de todos;

c) abstração e aparecer social: as ideias e valores que formam a ideologia são abstratas e apresentam a sociedade como una e harmônica, ocultando as diferenças e interesses divergentes concretos;

d) lacuna: a ideologia é lacunosa no sentido de ocultar a verdade que doutrina, como condição para sua existência, trata-se da “lógica da lacuna, lógica do branco, lógica do silêncio”, uma vez que “é graças às lacunas entre as suas partes que esse discurso se apresenta como coerente” (CHAUÍ, 2014, p. 114);

e) inversão: a ideologia apresenta a causa como efeito, ou seja, em uma sociedade capitalista, as desigualdades sociais são expostas como resultantes de características individuais, quando na verdade trata-se da consequência da divisão do trabalho na sociedade capitalista.

Assim, a sociedade capitalista separa os interesses individuais e coletivos, manifestamente opostos e conflitantes. Para que essa manobra não seja percebida, a ideologia cria a ideia de que existe uma forma de composição da divergência, pela intervenção do Estado, que atua como mediador neutro em prol da universalidade (RANIERI, 2001, p. 129).

Em suma, a ideologia oculta o fato de a classe dominante possuir interesses próprios, manifestamente contrários ao interesse coletivo, e que as ideias apresentadas pelo discurso ideológico possuem a finalidade de resguardar esses interesses. Segundo Chauí (2014, p. 116), “[...] sua força vem da recusa da realidade”.

A autora explica ainda que “o aparecer social é constituído pelas imagens que a sociedade e a política possuem para seus membros, imagens tomadas como se fossem a realidade concreta do social e do político” (CHAUÍ, 2014, p. 111), de modo que a ideologia, por meio de conceitos e representações, pretende explicar a realidade concreta, ocultando a verdadeira luta de classes, ou seja, mostra a aparência e oculta a essência.

Similarmente, Iasi (2022, p. 202) apontou as características da ideologia marxista nos seguintes termos: “uma ideologia, no sentido preciso de Marx, tem por elementos essenciais a ocultação, a inversão, a naturalização e a legitimação, de maneira a apresentar o interesse particular como se fosse o geral”.

Nas palavras de Cruz (2010, p. 109),

Esta inversão não é produzida no campo das ideias, mas pelas relações capitalistas, que baseadas no fetichismo da mercadoria e sua consequente reificação, vão aparecer no campo das ideias como uma inversão real ocorrida na materialidade, ficando assim justificadas e naturalizadas.

A autora Chauí (2008, p. 47) destaca que, apesar de Marx e Engels serem críticos do idealismo hegeliano, conservaram parte de suas ideias, especificamente com relação aos seguintes aspectos:

- a) A realidade como fruto da contradição, não entre atos (mundo concreto) e pensamentos (mundo abstrato), mas entre os integrantes das diferentes classes sociais;
- b) A distinção existente entre “abstrato/concreto, imediato/mediato, aparência/ser”, ou seja, “mostrar como o ser do social determina o modo como este aparece aos homens” (CHAUÍ, 2008, p. 48);
- c) O caráter histórico e, portanto, mutável da realidade que é constituída pelas relações entre as classes sociais;
- d) O conceito de alienação, não como a alienação do espírito, presente na crença religiosa que projeta a essência do homem em uma divindade, mas naquela que não permite ao homem compreender o processo de produção capitalista no qual está inserido.

Nesse sentido, “a história é a história do modo real como os homens reais produzem suas condições reais de existência”, mas “também história real de como os homens interpretam todas essas relações, seja numa interpretação imaginária, como na ideologia, seja numa interpretação real, pelo conhecimento da história que produziu ou produz tais relações” (CHAUÍ, 2008, p. 47).

Quanto a esse aspecto em específico, Chauí (2008, p. 50) faz a análise marxista do efetivo valor da mercadoria (ocultado pela ideologia capitalista), que mostra o valor de uso e o valor de troca e esconde a mais-valia propiciada pela exploração do

trabalhador pelo detentor do capital, ou seja, “graças à mais-valia, a mercadoria não é um valor de uso ou um valor de troca qualquer, mas um valor capitalista”.

Assim, a concepção marxista de ideologia denota seu aspecto negativo, significando a dominação de uma classe sobre outra, mesma concepção adotada por Chauí³³ (2008, p. 73). Em sua obra “O que é ideologia?”, a autora salienta que o questionamento sobre as mudanças, causas e condições da realidade teve início com a filosofia (CHAUÍ, 2008, p. 9).

Para Aristóteles, a realidade somente poderia ser compreendida mediante o conhecimento de suas causas, que são quatro: a) causa material; b) causa formal; c) causa matriz ou eficiente; e d) causa final. Explicando cada uma delas, Chauí (2008, p. 10) afirma o seguinte:

Uma causa é o que responde ou se responsabiliza por algum aspecto da realidade, e as quatro causas são responsáveis por todos os aspectos de um ser. Haveria, assim, a causa material (responsável pela matéria de alguma coisa), a causa formal (responsável pela essência ou natureza da coisa), a causa matriz ou eficiente (responsável pela presença de uma forma em uma matéria) e a causa final (responsável pelo motivo e pelo sentido da existência da coisa).

As quatro causas referidas por Aristóteles não estão em um mesmo patamar de relevância, mas existem considerando a seguinte hierarquia: a menos relevante é a causa eficiente, “a operação de fazer a causa material receber a causa formal, ou seja, o fabricar natural ou humano” e, por outro lado, as mais relevantes são as causas formal e final, aquela considerada “a essência da coisa” e essa “o motivo ou finalidade da existência de alguma coisa” (CHAUÍ, 2008, p. 11).

O conhecimento da teoria da causalidade aristotélica possibilitaria conhecer tanto a mudança quanto a permanência (CHAUÍ, 2008, p. 10). Aplicada às ações humanas, a teoria distinguiu a atividade técnica da atividade ética e política, essa considerada superior por Aristóteles. O pensamento medieval trouxe para o Ocidente a teoria das

³³ Marilena Chauí nasceu em 04 de setembro de 1941, no município de Pindorama, estado de São Paulo. É escritora e professora de Filosofia da Universidade de São Paulo desde 1987 (CHAUÍ, 2008, p. 119).

quatro causas, que passou a justificar, não apenas os fenômenos naturais, mas a diferença estabelecida entre as classes sociais (CHAUÍ, 2008, p. 11).

Explicando seu raciocínio, Chauí (2008, p. 12) defende que, enquanto a sociedade grega antiga era escravagista, a sociedade medieval lastreava-se na servidão. Tanto o cidadão quanto o senhor, representantes da “elite” dessas sociedades, respectivamente, corresponderiam “à causa final, isto é, o fim ou o motivo pelo qual alguma coisa é feita”, o que se vincula “à ideia de uso e este depende da vontade de quem ordena a produção de alguma coisa”. Em consequência, o escravo e o servo corresponderiam “à causa motriz ou eficiente, isto é, ao trabalho graças ao qual uma certa matéria receberá uma certa forma para servir ao uso ou ao desejo do senhor” (CHAUÍ, 2008, p. 12).

A partir do século XVII, a manifestação da natureza peculiar do homem foi da filosofia, ciência e ética para o trabalho que, até então, era desvalorizado, cuja consequência foi o surgimento da burguesia baseada na ética protestante, “[...] ao perder o paraíso, o homem foi posto na terra para trabalhar e honrar a Deus pelo trabalho. Trabalhar, poupar e investir: a ética protestante ordena que a riqueza se transforme em capital”. Dessa forma, ao lado do burguês, surgiu o assalariado, configurando-se a divisão social decorrente do capital, conforme declarou Marx (CHAUÍ, 2008, p. 17).

Esses dois personagens (o burguês e o assalariado) correspondem às duas faces do trabalho, como exigência do capital: “[...] o lado livre e espiritual do trabalho é o burguês, que determina os fins, enquanto o lado mecânico e corpóreo do trabalho é o trabalhador, simples meios para fins que lhe são estranhos”, colocando em lados opostos a liberdade e a necessidade (CHAUÍ, 2008, p. 19).

Foi sob essa perspectiva que a teoria da causalidade foi aplicada à sociedade capitalista, separando os detentores do capital, que constituem a classe dominante, dos trabalhadores, os quais formam a classe dominada e explorada, configurando um simples meio para que os primeiros possam atingir suas finalidades. Assim, as figuras do cidadão e do senhor foram substituídas pela do burguês, enquanto as representações do escravo e do servo foram trocadas pelo trabalhador assalariado (CHAUÍ, 2008, p. 18).

Chauí (2008, p. 60) apontou, de forma bastante objetiva, quais as etapas de transformação da propriedade, diretamente vinculadas à divisão social do trabalho: a mudança foi da propriedade tribal à estatal/comunal e, por fim, à privada/capitalista, na qual os detentores do capital situam-se em lado oposto à massa de assalariados.

A filósofa ensina que tudo que compõe a realidade constitui resultado de um aspecto material (natureza) e do significado que lhe atribuímos (liberdade). Para os empiristas, o real está na experiência, passível de ser conhecido por meio dos sentidos (Aristóteles); para os idealistas, está no intelectual, no mundo das ideias (Platão). Para a autora em questão, o real está no entendimento das relações sociais como processos históricos, sendo esse o caminho para a compreensão e a mudança da realidade social, assim, “as relações entre os homens e deles com a natureza constituem as relações sociais como algo produzido pelos próprios homens, ainda que estes não tenham consciência de serem seus únicos autores” (CHAUÍ, 2008, p. 22).

Compreendida a realidade social como um processo histórico resultante da ação e da escolha das classes que a compõem, ainda que não conscientes dessa “opção”, a ideologia aparece como uma forma de “ocultamento da realidade social” pela classe dominante, para garantir a sua posição de dominação em face da classe dominada (CHAUÍ, 2008, p. 24).

Por isso, Chauí (2014, p. 106) caracteriza a ideologia como “um conjunto de ideias ou representações com teor explicativo [...] e prático ou de caráter prescritivo, normativo, regulador” destinado a criar uma “verdade” sobre a realidade social que se apresente como razoável a justificar as injustiças e desigualdades sociais, apresentadas quase como algo natural, necessário e, portanto, imutável, petrificado, omitindo o fato de a sociedade ser histórica e, como tal, necessariamente mutável.

De acordo com a autora, o ocultamento da dinâmica capitalista pela ideologia apenas é possível com base na disseminação de três ideias centrais, as quais constituem os discursos destinados a resguardar os interesses da classe dominante (CHAUÍ, 2022a):

a) a ideia de que os indivíduos se relacionam por meio de contratos que são resultantes do exercício de sua autonomia. Na obra “O que é ideologia”, a autora explica que não há paridade entre as partes contratantes e, portanto, não cabe falar em liberdade de escolha, de modo que “a realização de relações econômicas, sociais e políticas baseadas na ideia de contrato leva à universalização abstrata das ideias de igualdade e de liberdade” (CHAUÍ, 2008, p. 90);

b) a ideia de nação ou de identidade comum a todos que “[...] fornece aos sujeitos uma resposta para o desejo metafísico de identidade e para o temor metafísico de desagregação” (CHAUÍ, 2014, p. 116);

c) a ideia de soberania territorial e política na qual todos são cidadãos.

A universalidade abstrata é imprescindível para que a classe dominante mantenha sua condição, pois como poderia a situação de dominação perdurar se os dominados tivessem consciência de sua condição de explorados? Expor seus interesses como sendo os interesses gerais que beneficiam a toda a sociedade é imprescindível à dominação (CHAUÍ, 2008, p. 93).

Aqui entra a visão de Estado soberano como “poder uno, indiviso, localizado e visível”, integrado por todos os seus membros, iguais em direitos e obrigações, cujas desigualdades são explicáveis como algo natural e não criado pelo antagonismo existente entre as diferentes classes sociais, ou seja, trata-se do Estado moderno omitindo a realidade social, pois, se a realidade tornar-se aparente, o Estado terá que reconhecer-se como representante dos interesses da classe dominante. Daí a assertiva de que “não é por obra do acaso, mas por necessidade, que o discurso ideológico do poder é o do Estado nacional, pois a ideologia nacionalista é o instrumento poderoso da unificação social” (CHAUÍ, 2014, p. 113).

Chauí (2014, p.113) afirma que a ideologia cria uma espécie de identidade social, mas, na verdade, nada mais é que o mascaramento da realidade, à medida em que prega a igualdade em uma realidade formada para manter as desigualdades. Para a autora, “a ideologia é o exercício da dominação social e política por meio das ideias” (CHAUÍ, 2014, p. 113).

Em uma palestra proferida no ano de 2022, organizada pelo Instituto Conhecimento Liberta, a autora destacou as três características da ideologia, elencadas acima. Em sua obra, todavia, Chauí (2008, p. 92-101) especificou 14 elementos que integram o conceito de ideologia que trabalha:

- a) a ideologia é resultado da divisão entre o trabalho material e o intelectual;
- b) essa divisão importa na aparente autonomia do trabalho intelectual, com relação ao material;
- c) essa suposta autonomia resulta na autonomia dos pensadores;
- d) como resultado da autonomia dos pensadores está a aparente autonomia das ideias;
- e) as ideias que aparecem como sendo autônomas são as ideias da classe dominante, “de tal modo que a dominação de homens sobre homens não seja percebida porque aparece como dominação das ideias sobre todos os homens” (CHAUÍ, 2008, p. 92);
- f) sendo instrumento de dominação, a ideologia tem origem na divisão da sociedade em classes;
- g) da divisão da sociedade em classes decorre a constante luta entre dominantes e dominados que

[...] não deve ser entendida apenas como os momentos de confronto armado entre as classes, mas como o conjunto de procedimentos institucionais, jurídicos, políticos, policiais, pedagógicos, morais, psicológicos, culturais, religiosos, artísticos, usados pela classe dominante para manter a dominação. E como todos os procedimentos dos dominados para diminuir ou destruir essa dominação (CHAUÍ, 2008, p. 93).

- h) a ideologia deve ser apaziguadora, ou seja, tem que ser capaz de inviabilizar a revolta da classe dominada;

Quanto a essa característica, Chauí (2014, p. 130) destaca que quando há alguma insurgência que inspire a ideia de “crise”, essa é apresentada como contrária aos interesses coletivos, de modo a impor a necessidade de restauração da situação de normalidade que, em suma, é aquela que resguarda os interesses da classe dominante.

A ideologia atua, portanto, para disfarçar a polarização que existe entre a classe dominante e a classe dominada, de tal modo que sua atuação não seja tida como uma forma de violência, mas de pacificação social. Ou, nas palavras de Iasi (2022, p. 147), “o conhecimento é revestido de ideologia, direcionado para uma funcionalidade de reprodução e garantia da ordem”.

i) a função da ideologia é dar às ideias da classe dominante a aparência de serem ideias universais, de interesse coletivo de toda a sociedade;

j) a universalidade na qual se baseia a ideologia é sempre abstrata, pois é apenas desse modo que pode servir para resguardar os interesses concretos que se destina a defender;

Iasi (2022, p. 40) destaca que essa característica da ideologia, não como destinada a satisfazer os interesses de uma classe específica, mas aplicável a todos que são colocados em um local comum, por estarem inseridos dentro de uma mesma relação, é possível pela interiorização de valores que são transmitidos pelas mais diversas formas, a começar pelo seio familiar, além de “[...] os meios de comunicação, os aparatos privados de hegemonia, o mundo científico e acadêmico, e a organização da cultura [...]”, que se prestam a legitimar o pensamento da classe dominante.

k) a ideologia é ilusória no sentido de ser inversa e abstrata. Abstrata porque mostra-se como algo que existe por si só e que, portanto, foi apenas descoberta e não criada. Inversa porque apresenta como causa o que é consequência;

l) como resultado de seu caráter ilusório, a ideologia apresenta a aparência como essência;

m) a ideologia representa a “*práxis* social: aquela que, partindo da experiência imediata dos dados da vida social, constrói abstratamente um sistema de ideias ou representações sobre a realidade” (CHAUÍ, 2008, p. 96).

Esse elemento da ideologia é explicado pela autora com base na análise feita por Marx da religião, considerada como “ópio do povo”, no sentido de afastá-lo da realidade, da mesma forma que a droga faz com o usuário. Nas palavras da autora, “[...] a religião, como toda ideologia, é uma atividade de consciência social. A religiosidade consiste em substituir o mundo real (o mundo sem espírito) por um mundo imaginário (o mundo com espírito)” (CHAUÍ, 2008, p. 97).

n) são três os momentos nos quais a ideologia é produzida: i) quando se presta a universalizar as ideias de determinada classe, com o propósito de servir de base para a ascensão ao poder; ii) quando as ideias e valores da classe emergente são interiorizados pela consciência de todos os membros não-dominantes da sociedade; e, por fim, iii) quando a classe emergente se torna a dominante e consegue manter seus interesses, mascarando a realidade.

Nesse ponto, surge o conceito de hegemonia, no sentido de que as ideias dominantes são mantidas pelos dominados mesmo quando estes se dão conta da relação de exploração da qual fazem parte. Essa dinâmica apenas é possível porque a ideologia apresenta como independentes a classe dominante e as ideias dominantes, sem que percebam que estas são criações dos integrantes daquela. A ideologia impede a “[...] percepção do ‘império dos homens sobre os homens’ graças à figura ‘neutra’ do império das ideias” (CHAUÍ, 2014, p. 73).

O sucesso da ideologia depende, então, da sua capacidade de ocultar a verdade de que a sociedade está em constante luta de classes e que as ideias dominantes são criação da classe dominante com o único intuito de resguardar seu poderio e subjugar a massa desfavorecida, utilizada como instrumento para atender aos seus interesses. E a única forma de obter êxito no mascaramento da verdade e evitar a insurgência dos explorados é disseminando a ideia de unidade (CHAUÍ, 2008, p. 88).

Em um artigo publicado no ano de 1978, intitulado “Apontamentos para uma crítica da Ação Integralista Brasileira”, Chauí (2014, p. 1-105) fez uma análise com relação ao Integralismo, cujo conceito pregava a necessidade de um Estado forte, autoritário e mediador, que supostamente teria como finalidade apaziguar os conflitos entre as classes sociais, ocultando o fato de que o Estado atua em favor dos interesses da classe dominante.

Sob essa perspectiva, Iasi (2022, p. 68) afirmou que “menos de 1% da população detém mais de 50% da riqueza do planeta”, pontuando que “tal quadro só pode ser mantido por brutais interferências estatais que jogam o ônus da crise para os trabalhadores, enquanto salvam as condições da acumulação capitalista” (IASI, 2022, p. 68).

Não por outra razão, Plínio Salgado afirmou que “o Integralismo considera a sociedade como união moral e necessária dos seres vivendo harmonicamente segundo seus superiores destinos” (CHAUÍ, 2014, p. 79), assertiva que incorpora tanto o conceito de unidade quanto o de neutralidade e autonomia das ideias.

A ideia de um “superior destino” é abordada por Chauí (2014, p. 116) também no artigo “Crítica e Ideologia”, no qual a autora afirma que “não só o capital parece ter vida própria, mas sua vida parece determinar de maneira natural e espontânea o lugar de cada um e de cada coisa, garantindo a cada um e a cada coisa seu sentido, seu papel e sua finalidade”.

Chauí (2022b, p. 54) destacou ainda que, após 1930, houve uma mudança considerável no discurso ideológico decorrente do desenvolvimento industrial, que modificou as necessidades do sistema de produção para aumentar a riqueza dos detentores do capital, o chamado “fordismo”. Em suma, o fordismo estabelecia o controle, pela empresa, de todas as fases da produção de uma mercadoria que, por sua vez, quanto mais técnica e especializada, mais eficaz para atingir seu objetivo.

Esse processo de modificação da relação entre o trabalho e o capital foi intitulado pela autora de ideologia da competência, resumido na seguinte frase: “não é qualquer um

que tem o direito de dizer alguma coisa a qualquer outro em qualquer lugar e em qualquer circunstância” (CHAUI, 2022b, p. 57).

A ideologia da competência possui três características básicas: a “racionalidade administrativa”; a “hierarquia do poder”; e uma “administração científica racional que possui lógica própria e funciona por si mesma”. Assim, foi ratificada, no âmbito do processo industrial, uma distinção entre os competentes, os hábeis a mandar, e os incompetentes, capazes apenas de obedecer, quase como uma consequência lógica de sua limitação intelectual (CHAUI, 2022b, p. 55).

A partir dessa mudança no modo de produção, cada vez mais sedimentado e especializado, decorreu a necessidade de que a mão-de-obra, composta pelos trabalhadores explorados, fosse constituída para atender aos interesses da classe dominante, limitando seu ensino ao estritamente básico e técnico (CHAUI, 2022b, p. 56).

Dessa forma, a ciência passou a fazer parte da indústria e surgiu a “sociedade do conhecimento” e a “tecnociência”, que consistiu na “transformação de técnica em tecnologia e a absorção das ciências pelas tecnologias” (CHAUI, 2022b, p. 56). Assim, “a ideologia da competência realiza a dominação pelo descomunal prestígio e poder do conhecimento científico tecnológico, ou seja, pelo prestígio e poder das ideias científicas e tecnológicas” (CHAUI, 2022b, p. 57).

Sob esse contexto, a educação formal estabelecida como adequada, cujo ápice talvez seja o acesso ao ensino superior, passou a ser vista como uma possibilidade de os menos favorecidos saírem dessa condição, o que faz parte do pensamento ideológico, posto que mostra uma possibilidade de ascensão social que depende única e exclusivamente do esforço pessoal (IASI 2022, p. 169).

Iasi (2022, p. 169) explica porque a ideia de ascensão social também é fruto da ideologia, uma vez que “ao aceitar que o acesso à educação e daí ao nível de instrução e titulação permite a alteração da posição na divisão social do trabalho, aceita-se que é a sua ausência que define a desigualdade de condições e bem-estar que marcam nossa sociedade”. Ou seja, é do esforço individual que depende a

superação da posição na “cadeia alimentar” do capital e, “uma desigualdade pode deixar de ser um fator de tensão na divisão do trabalho para tornar-se um fator de legitimidade” (IASI, 2022, p. 169).

A ideia disseminada de que há igualdade de condições e acesso para todos possibilita legitimar as desigualdades sociais, não pela falta de oportunidade, mas de capacidade individual, ou seja, trata-se de uma “perversidade adicional”, que é imposta aos alunos de classe socialmente tida por inferior (IASI, 2022, p. 173).

Nas palavras de Chauí (2022b, p. 113), “sob a auréola da neutralidade e da objetividade dos conhecimentos técnico-científicos, a competência é um poderoso elemento ideológico para justificar (ocultando) o exercício da dominação”.

Portanto, essas foram, em resumo, as principais acepções atribuídas ao termo “ideologia” ao longo da história até os dias atuais, com destaque à concepção de Marilena Chauí, de base marxista, que considera a ideologia como uma forma de mascarar a realidade a fim de manter as desigualdades na sociedade capitalista, em prol da classe dominante e em detrimento da classe dominada.

4.2 A IDEOLOGIA CAMUFLADA PELO DIREITO REAL DAS ENFITEUSES

Para Marx e Engels, o conceito de propriedade privada imobiliária está diretamente relacionado às características próprias do sistema capitalista de produção, no qual produtos são mercadorias e a relação estabelecida entre dominantes (detentores do capital) e dominados (titulares da força de trabalho) tem como finalidade precípua a produção da riqueza em prol daqueles (IANNI, 1996, p. 98). Ao tratar a respeito das classes sociais, em sua obra “O Capital”, Marx destacou que

Os proprietários de simples força de trabalho, os proprietários de capital e os proprietários de terras, cujas respectivas fontes de receitas são o salário, o lucro e a renda do solo, ou seja, os operários assalariados, os capitalistas e os latifundiários, formam as três grandes classes das sociedades modernas, baseada no regime capitalista de produção (IANNI, 1996, p. 99).

Assim, Marx e Engels identificavam a divisão do trabalho com a propriedade privada, no sentido de que, enquanto aquela se refere à atividade, essa diz respeito ao produto

da atividade, o que coloca em campos diametralmente opostos os interesses individuais e coletivos (IANNI, 1996, p. 100).

Conforme analisado no primeiro capítulo, a propriedade privada foi regularizada pelo Estado antes mesmo de o Brasil tornar-se uma República, pois, desde o tempo do Império, as terras foram distribuídas pela Coroa por meio do instituto das sesmarias, sofrendo sucessivas regulamentações legais a partir de então.

Os autores de “A ideologia alemã” consideravam que o Estado funciona em prol da classe dominante, que deve ser “compreendido, simultaneamente, como uma ‘colossal superestrutura’ do regime capitalista e como o ‘poder organizado de uma classe’ social em sua relação com as outras” (IANNI, 1996, p. 31) e, por essa razão, o classifica como uma “figura de comunidade ilusória, embora sempre sobre a base concreta dos elos existentes em cada conglomerado de família e de tribo, como laços de sangue, linguagem, divisão do trabalho em vasta escala e outros interesses” (IANNI, 1996, p. 58).

Analisar a forma pela qual a propriedade privada foi regulamentada desde a época do Brasil-Império permite identificar a coerência do entendimento marxista com a realidade experimentada. Na obra “A ideologia Alemã”, Marx e Engels explicam que

Como o Estado é a forma sob a qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer os seus interesses comuns, na qual se condensa toda a sociedade civil de uma época, segue-se disso que todas as instituições comuns tem como mediador o Estado e adquirem, através dele, uma forma política. Daí a ilusão de que a lei se baseia na vontade e, além disso, na vontade separada de sua base real, na vontade livre. E, da mesma maneira, por sua vez, se reduz o direito à lei (MARX; ENGELS, 2007, p. 76).

Assim, por meio da atuação estatal, a terra transformou-se em propriedade imobiliária, sendo utilizada não apenas para a exploração da atividade agrícola e pecuária, mas também para a exploração daqueles que compõem a classe social dos explorados.

A mais-valia e a renda da terra, ambas formas de produção de riqueza, são obtidas tanto pela exploração da mão-de-obra dos trabalhadores quanto pela mercantilização, que pode ocorrer por meio de diversos institutos regulamentados pelo Direito, a

exemplo da compra e venda³⁴ e das enfiteuses civis. O instituto funciona, portanto, a favor do capital, pois “[...] a base da riqueza do capitalista se mostra como a forma da apropriação do tempo de trabalho socialmente produzido, pelo conjunto daqueles que trabalham [...]” (CRUZ, 2010, p. 34).

Conforme a análise feita no segundo capítulo, nota-se que a enfiteuse é um direito real perpétuo criado pelo Código Civil de 1916, promulgado durante a Primeira República, período em que o sistema coronelista experimentou seu apogeu, e foi mantido, ainda que com algumas restrições, pelo Código Civil de 2002, promulgado na vigência da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu uma “nova” ordem constitucional, como fruto do poder constituinte originário.

A enfiteuse biparte a propriedade imobiliária em domínio direto e domínio útil, ou seja, o primeiro permanece com o senhorio direto, detentor do título de propriedade, enquanto o segundo é concedido ao enfiteuta que, em contrapartida, terá que remunerar o dono do imóvel por títulos distintos (foro, laudêmio) para dar alguma destinação útil à propriedade até então improdutiva, seja construindo em imóvel urbano ou cultivando a terra de imóvel rural, além de observar diversos outros deveres que lhe são impostos legalmente para resguardar os interesses do proprietário da terra (BRASIL, 1916).

O pagamento feito pelos foreiros ao senhorio direto para fazer uso do imóvel produz, desse modo, a almejada renda da terra em favor do proprietário, que passa a ser remunerado para o uso do domínio direto de um imóvel que não era fonte de produção de lucro, considerando que, nos exatos termos do artigo 680 do Código Civil que regulamenta o direito real, “só podem ser objeto de enfiteuse terras não cultivadas ou terrenos que se destinem a edificação os imóveis urbanos sem edificação ou rurais improdutivos” (BRASIL, 1916).

³⁴ Nesse sentido, em artigo no qual analisou a origem e manutenção dos latifúndios no Brasil, Zeneratti (2017, p. 443) destacou que “[...] o capital não busca unicamente a extração direta da mais-valia, que somente será produzida se a terra estiver submetida à produção capitalista, pois é a parte da riqueza do trabalho que fica com o capitalista, é trabalho não pago. O capital busca também a renda, sobretudo a renda absoluta que pode ser obtida pela venda da terra; o capital imobilizado na compra é acrescido na medida em que o preço dela aumenta no mercado de imóveis”.

Sendo assim, é possível afirmar que “a dependência, a alienação e o antagonismo, que fundam a existência e a consciência do operário e do capitalista” (IANNI, 1996, p. 22) está igualmente presente na relação entre o senhorio direto e o enfiteuta, com o aval do Estado, pela regulamentação legal resultante da ideologia da classe dominante em detrimento dos interesses dos dominados. Aliás, esse é o real significado da luta de classes para Chauí (2008, p. 70).

A autora defende que o conceito de luta de classes divulgado, qual seja, o de insurgência exteriorizada pelas mais diversas formas, como greves e passeatas, é também resultado da ideologia. O verdadeiro conceito de luta de classes é “o poderio e legitimação de uma classe sobre a outra através de ideias da classe dominante formuladas pelos intelectuais” (e não por eles descobertas), chamados pela autora de ideólogos (CHAUÍ, 2008, p. 87).

Esse ponto de vista concorda com o entendimento marxista de que, na sociedade capitalista, o Estado é estruturado e atua, por meio de seus órgãos e agentes, em prol dos interesses da classe dominante. Nesse sentido, é oportuno enfatizar que:

A luta de classes não é apenas o confronto armado das classes, mas está presente em todos os procedimentos institucionais, políticos, policiais, legais, ilegais de que a classe dominante lança mão para manter sua dominação, indo desde o modo de organizar o processo de trabalho (separando os trabalhadores uns dos outros e separando a esfera de decisão e de controle do trabalho da esfera de execução, deixando esta última para os trabalhadores) e o modo de apropriar-se dos produtos (pela exploração da mais-valia e pela exclusão dos trabalhadores do usufruto dos bens que produziram), até as normas do Direito e o funcionamento do Estado (CHAUÍ, 2008, p. 71).

Chauí (2022a) afirma que Marx preocupava-se em explicar a diferença entre a situação real, concreta da vida em sociedade, e a imagem fictícia da realidade criada pela ideologia, ou seja, a diferença entre a verdade e o discurso. Para tanto, tratou de duas espécies de discursos:

a) o discurso das classes sociais, que consiste na forma pela qual cada classe percebe a maneira que está inserida nas relações sociais;

b) o discurso sobre a sociedade, que é o conjunto de ideias e imagens encarregadas de ocultar a intenção dos discursos sociais e silenciá-las, produzindo um único discurso representativo dos interesses da classe dominante.

Assim, percebe-se que ideologia é necessária para que a situação de exploração e dominação seja mantida, porque os explorados não têm real conhecimento da sua situação e, sendo assim, contra ela não se revoltam. Para essa finalidade, são usados os discursos (GUARESCHI, 1997, p. 77). Nas palavras de Chauí (2022a), “a ideologia esconde o ser e mostra o aparecer da sociedade”, visto que o conhecimento da verdade colocaria em risco a situação da classe dominante para a qual a ideologia é imprescindível. Com esse intuito, todos os meios possíveis são utilizados, especialmente os de comunicação, que possuem o poder de incutir as ideias da classe dominante de forma massificada (CORREIA, 2004, p. 234).

Portanto, todas as instituições estatais são reflexos da infraestrutura social que é a relação de exploração econômica e possuem o propósito final de resguardar e concretizar os interesses da classe dominante que é, nesse sentido, o objetivo do Estado a ser concretizado por meio dos poderes constituídos, em especial do Direito, que supostamente buscaria o bem comum (CHAUÍ, 2008, p. 83).

É essa dinâmica que a ideologia pretende ocultar, sob pena de ruptura, sendo tão mais eficiente quanto maior for sua capacidade de omissão da verdade por trás dos discursos ideológicos proclamados pelo Estado de Direito. Para Chauí (2008, p. 84),

O papel do Direito ou das leis é o de fazer com que a dominação não seja tida como uma violência, mas como legal, e por ser legal e não violenta deve ser aceita. A lei é direito para o dominante e dever para o dominado. [...] A função da ideologia consiste em impedir essa revolta fazendo com que o legal apareça para os homens como legítimo, isto é, como justo e bom. Assim, a ideologia substitui a realidade do Estado pela ideia do Estado – ou seja, a dominação de uma classe é substituída pela ideia de interesse geral encarnado pelo Estado. E substitui a realidade do Direito pela ideia do Direito – ou seja, a dominação de uma classe por meio das leis é substituída pela representação ou ideias dessas leis como legítimas, justas, boas e válidas para todos.

O abismo existente entre os deveres do enfiteuta nas enfiteuses civis, detalhados no segundo capítulo³⁵, e do senhorio direto³⁶, indubitavelmente, expressam a finalidade real do instituto, apesar dos discursos que pregam a relevância da função social das enfiteuses para possibilitar o desenvolvimento e o progresso (BRASIL, 1916).

Chauí (2014, p. 118), em “Crítica e Ideologia”, explicou a forma pela qual as ideias de progresso e desenvolvimento estão relacionadas à ideologia. Segundo a autora, o progresso é visto como algo inerente à história e o desenvolvimento como um meio para chegar a uma finalidade ideal, um objetivo de todos. São esses dois elementos que “neutralizam o perigo da história”, que é mutável e não uma realidade constatável, assim, “o progresso, colocando a larva, e o desenvolvimento colocando a ‘boa forma’, retiram da história aquilo que a constitui como história, isto é, o inédito e a criação necessária de seu próprio tempo e télos”, de modo que “passa-se da história ao destino”.

Aliás, “ordem e progresso” é o lema positivista da bandeira do Brasil, do qual decorre a concepção de que a realidade é constatável e não necessariamente mutável como processo histórico, no qual os detentores do conhecimento são quem devem ditar as regras a serem observadas pela massa explorada. E, por fim, a visão equivocada de que a prática decorre da teoria, quando na verdade a teoria é forjada pela classe dominante a partir das relações de exploração estabelecidas na sociedade capitalista (CHAUÍ, 2008, p. 78). Nesse sentido, a autora destaca que

[...] quando as ações humanas – individuais e sociais – contradisserem as ideias, serão tidas como desordem, caos, anormalidade e perigo para a sociedade, pois o grande lema do positivismo é “Ordem e Progresso”. Só há “progresso”, diz Comte, onde houver “ordem”, e só há “ordem” onde a prática estiver subordinada à teoria, isto é, ao conhecimento científico da realidade (CHAUÍ, 2008, p. 31).

³⁵ Além do pagamento do foro anual, os enfiteutas possuem os seguintes deveres: arcar com a quitação do laudêmio, em caso de alienação onerosa do domínio útil, assegurado ao senhorio direto o direito de exercer o direito de preferência tanto por tanto; notificar o senhorio direto a respeito da mudança de titularidade do domínio útil, sob pena de permanecer obrigado ao pagamento do foro anual, além das despesas ordinárias e extraordinárias do imóvel; manter a destinação dada ao imóvel, salvo autorização expressa do senhorio direto; além das obrigações de conservação do bem e pagamento das despesas (impostos e ônus reais) a ele vinculados (BRASIL, 1916).

³⁶ O dever imposto ao senhorio direto era de observar o direito de preferência do enfiteuta em caso de alienação do domínio direto, por venda ou dação em pagamento, conforme artigo 684 do Código Civil (BRASIL, 1916).

O tema foi também abordado pela filósofa no artigo intitulado “Brasil: mito fundador e sociedade autoritária” (CHAUÍ, 2014, p. 134). Nele, Chauí destacou que o lema da bandeira do Brasil presta-se a inculcar a ideia de que somos um “um povo ordeiro e progressista”, de modo a aceitar a realidade tal como nos é apresentada, sem questionamentos a respeito das causas, o que poderia nos levar a querer mudanças que então são taxadas de desordem.

As enfiteuses civis talvez tenham, efetivamente, em algum momento histórico, facilitado a ocupação do solo e tornado produtiva a terra improdutivo. Entretanto, outros institutos jurídicos, a exemplo do arrendamento e da locação, poderiam exercer a mesma finalidade, sem onerar excessivamente apenas uma das partes da relação contratual.

A lei é clara e não deixa margem à discussão: diversos direitos foram resguardados ao senhorio direto que, em contrapartida, não possui deveres equivalentes. Trata-se de uma relação nitidamente marcada pela desigualdade entre os contratantes, permanecendo o enfiteuta com o ônus e o senhorio com o bônus que lhe é resguardado pela legislação ainda aplicável na regulamentação do instituto.

Não há como defender a tese de que o instituto resguarda a função social da propriedade ao tornar os imóveis em desuso produtivos, se tal ocorre em manifesta afronta aos princípios contratuais que regem as relações privadas, à medida em que onera demasiadamente uma das partes, resguardando à outra apenas benefícios. Além de atualmente ferir o princípio da função social da propriedade, as enfiteuses contrariam também a função social do contrato, expressamente prevista pelo artigo 421 do Código Civil (BRASIL, 2002).

Assim como a função social da propriedade, a função social do contrato vincula-se à sobreposição dos interesses coletivos aos individuais. Costa (2005, p. 46) chamou ao princípio de “autonomia privada solidária”, pois

[...] a autonomia privada (fonte da liberdade de contratar), ressignificada, afastada da perspectiva atomista e voluntarista, assenta-se no postulado (concomitantemente fático e normativo) da socialidade, é dizer: que todo indivíduo é social e que o telos da individuação só pode ser alcançado socialmente.

Partindo dessa diretriz, à medida que as enfiteuses beneficiam desproporcionalmente uma das partes da relação contratual, o senhorio direto, detentor do capital, nitidamente contraria os princípios que devem reger as relações jurídicas.

No início do século passado, durante a vigência da primeira Constituição Republicana, o direito real das enfiteuses foi criado, resguardando os interesses dos proprietários de terras (latifundiários e/ou coronéis que deturparam o sistema eleitoral) de obter a riqueza, inclusive, com relação ao patrimônio que era até então improdutivo. Em troca, os dominados tiveram reconhecidas condições mínimas de sobrevivência, o que é imprescindível à classe dominante que deles depende para existir.

Embora tenha havido um movimento para a extinção do instituto, com a elaboração do texto da Constituição Federal de 1988, ao que parece, pela sua desconformidade com a “nova” ordem constitucional a ser promulgada, que tratava expressamente da função social da propriedade urbana e rural, as enfiteuses civis existentes foram mantidas pelo Estado, apesar de não ser possível falar em direito adquirido frente a uma nova ordem constitucional, tampouco afirmar que a sua extinção afrontaria o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, conforme analisado no segundo capítulo.

O fato é que a renda da terra, propiciada também pelas enfiteuses, constituem uma forma de acumulação de riqueza, razão pela qual todas as tentativas de extinguir o direito real até então existentes foram infrutíferas.

A partir dessas digressões, é possível identificar que as enfiteuses civis, mantidas pela Constituição Federal de 1988 e pelo Código Civil promulgado em 2002, camuflam, com o amparo do Estado, a ideologia burguesa que, de acordo com Chauí (2008, p. 78), inverte a realidade e pretende explicar a história com base na ideia de progresso:

[...] não só os acontecimentos históricos são explicados de modo invertido (o fim explica o começo), mas tal “explicação” ainda permite que a classe dominante justifique suas ações, fazendo-as aparecer como as “razões da história”. Atribui-se à história uma racionalidade que é apenas a legitimação dos dominantes.

O exercício da atividade de titular de serventia extrajudicial, no município de Pedras de Fogo, que integra a região metropolitana de João Pessoa, capital do estado da Paraíba, permitiu comprovar na prática o completo desconhecimento dos foreiros de sua condição de dominação e exploração pelos senhorios.

Embora no registro de imóveis houvessem, até o final de 2021, apenas 3.466 matrículas abertas, entre as quais muitas eram de imóveis foreiros, uma delas, na qual o centro urbano foi desenvolvido, contava com 2.781 averbações de domínio útil concedidos a enfiteutas. O município, por sua vez, relacionava 3.140 imóveis foreiros cadastrados.

Por mais que sejam finalidades dos registros públicos conferir autenticidade, segurança e eficácia aos atos jurídicos, na forma do que estabelece o artigo 1.º da Lei nº 6.015/73, não havia, no acervo da Serventia Extrajudicial, os instrumentos contratuais pelos quais foram instituídas as enfiteuses que estavam registradas ou averbadas nas matrículas dos imóveis (BRASIL, 1973). E, à medida em que as transações eram feitas, os foreiros demonstravam o completo desconhecimento das regras relativas ao instituto ou mesmo do fato de não terem a propriedade plena dos imóveis.

No contexto de falta de conhecimento mínimo a respeito do instituto e de suas características, é coerente afirmar que, de acordo com o referencial teórico, estão destituídas de sua função social, pois as enfiteuses urbanas privadas possibilitam a concentração de propriedade e do capital nas mãos de uma minoria, em manifesto prejuízo da maioria desfavorecida.

Estabelecendo um paralelo, é possível alegar que, da mesma forma que “a burguesia e o proletariado são classes sociais revolucionárias e antagônicas” (IANNI, 1996, p. 17), assim o são os proprietários latifundiários, “coronéis” remanescentes da Primeira República que se tornaram senhorios diretos com a criação do direito real de enfiteuse pelo Código Civil de 1916, e os enfiteutas (BRASIL, 1916).

A essência do instituto, especialmente das enfiteuses civis que são o objeto desta pesquisa, de resguardar os interesses da classe dominante na sociedade capitalista,

com o intuito de produzir o aumento do capital em prejuízo dos dominados, não se coaduna com a aparência de viabilizar o maior aproveitamento do solo urbano e rural e, portanto, com a função social da propriedade, tratando-se de um discurso destinado a mascarar a verdade. Essa é, em suma, a ideologia ocultada nas enfiteuses civis, que representam mais um instrumento de dominação e exploração regulamentado pelo Estado de Direito.

Seguindo a dialética marxista com relação ao conceito de ideologia, Marilena Chauí defende que essa se manifesta na sociedade capitalista pelas mais variadas formas, inclusive por meio dos poderes constituídos pelo Estado, com o intuito de manter e aumentar as desigualdades sociais, mascarando a realidade de dominação e exploração da classe dominante, numericamente inferior, em relação aos dominados.

Conforme analisado anteriormente, Marx e Engels apontaram a alienação como um pressuposto necessário à existência e propagação da ideologia. O conceito marxista de alienação, seguido por Marilena Chauí, vincula-se às análises feitas pelos autores a respeito das digressões de Hegel sobre a alienação do espírito, pois, como filósofo idealista que era, considerava que a alienação era proveniente do espírito, ou seja, da consciência, enquanto que, para os marxistas, a alienação ocorreria nas relações materiais e concretas estabelecidas entre os homens (CHAUÍ, 2008, p. 53).

Para Marx e Engels, seguidos por Chauí (2008, p. 54), a alienação consiste no processo pelo qual a classe explorada não percebe o papel que desempenha na sociedade capitalista, qual seja, de mero instrumento de produção de riqueza para os detentores do capital. Na produção da mercadoria, por exemplo, os trabalhadores não se veem como parte dela, o que resulta da forma de funcionamento do sistema capitalista, no qual a produção do capital é social, mas a sua fruição é individual. Assim, trocam seu trabalho por condições mínimas de sobrevivência, que é adquirida com o salário pago pelos detentores do capital, em uma espiral de dependência que apresenta, como resultado final, o aumento do capital (CRUZ, 2010, p. 38).

Por estarem alienados pelos institutos e instrumentos da ideologia da classe dominante, os explorados não percebem que a realidade experimentada não decorre da teoria como algo que lhes é alheio, mas é constituída a partir das relações materiais

de produção, em razão das quais os ideólogos criam as teorias para justificar a exploração e dominação mascaradas pela ideologia. Ou seja, “a alienação é um fenômeno objetivo (algo produzido pelas condições reais de existência dos homens) e não um simples fenômeno subjetivo, isto é, um engano de nossa consciência” (CHAUÍ, 2008, p. 74). Nesse sentido, a filósofa destaca que:

A forma inicial da consciência é, portanto, a alienação, pois os homens não se percebem como produtores da sociedade, transformadores da natureza e inventores da religião, mas julgam que há um *alienus*, um Outro (deus, natureza, chefes) que definiu e decidiu suas vidas e a forma social em que vivem. Submetem-se ao poder que conferem a esse Outro e não se reconhecem como criadores dele. E porque a alienação é a manifestação inicial da consciência, a ideologia será possível: as ideias serão tomadas como anteriores à práxis, como superiores e exteriores a ela, como um poder espiritual autônomo que comanda a ação material dos homens (CHAUÍ, 2008, p. 62).

De acordo com Ianni (1996, p. 50), “a produção das ideias, das representações e da consciência está, antes de mais nada, direta e intimamente ligada à atividade material e ao comércio material dos homens; é a linguagem da vida real”. Em suma, “não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência” (IANNI, 1996, p. 51).

A alienação apenas é possível em razão de outra característica do pensamento ideológico destacado por Marilena Chauí que é ser lacunoso. A ideologia cria conceitos abstratos “porque não corresponde a nada real e concreto” (CHAUÍ, 2008, p. 88). Por exemplo, “o mercado está oscilante”, mercado aqui nada mais é que a classe dominante. E é essa lógica da lacuna e do silêncio que permite que a ideologia se mantenha (CHAUÍ, 2022a).

Ianni (1996, p. 24) afirmou que “as ideias, conceitos, doutrinas ou teorias exprimem relações sociais de modo incompleto ou mesmo invertido”, transcrevendo a seguinte frase de Marx, da obra *Brumário de Luís Bonaparte*:

E assim como na vida privada se diferencia o que um Homem pensa e diz de si mesmo do que ele realmente é e faz, nas lutas históricas, deve-se distinguir, mais ainda, as frases e as fantasias dos partidos de sua formação real e de seus interesses reais, o conceito que fazem de si, do que são, na realidade (IANNI, 1996, p. 49).

O descompasso entre a essência (o que é) e a aparência (o que parece ser) é a técnica, a forma de manifestação da ideologia, cuja ideia original é essa: o mascaramento da realidade para manter as desigualdades sociais em prol dos interesses da classe dominante. Essa é a ideia base para a análise do problema desta pesquisa.

Portanto, o êxito da ideologia em cumprir o seu desiderato depende da alienação, assim como a classe dominante depende da classe dominada para a obtenção da riqueza, representando, o instituto das enfiteuses civis, mais um instrumento ideológico em favor capital.

A ideologia se propaga por todos os meios de comunicação, está presente em todas as instituições sociais, para que atenda à sua finalidade de servir ao ocultamento da verdade. A ideologia faz com que a sociedade pareça ser naturalmente estruturada da forma como é e não como fruto dos interesses da classe dominante – sendo assim, a ideologia é “apaziguadora” e sua principal função é a preservação e o aperfeiçoamento do *status quo*. Nas palavras de Iasi (2022, p. 44):

A ideologia não é mera expressão de uma objetividade, ela age sobre o real e apresenta-o aos seres humanos como algo insuperável e, dessa maneira, condiciona a ação em uma determinada direção que, em última instância, interessa aos detentores do poder global e sua necessidade de manter o mundo na rota de catástrofe.

Essa análise teórica, tanto da aceção de ideologia adotada para a pesquisa, quanto da realidade política, social e econômica vivenciada à época da criação do direito real das enfiteuses, especificamente civis, permite concluir pela sua desconformidade com a função social da propriedade, consagrada como direito fundamental pela Constituição Federal de 1988.

E qual a relevância desse exame?

É a partir do conhecimento da realidade histórica e social, do antagonismo existente entre a verdade e os discursos criados pelos representantes da classe dominante que a ideologia pode ser desmascarada a fim de propiciar um movimento de

transformação social (SANTIAGO, 2017, p. 82). Nas palavras de Ranieri (2001, p. 118),

Enquanto o homem não se emancipa, o poder, a política, a história e as ideias (a ideologia em geral) são expressos a partir da representação externa ao trabalho propriamente dito; submete-se a própria vontade a uma vontade ideal, autônoma, subsistente por si mesma, acreditando-se que esta história tem vontade única e autônoma.

A teoria de Chauí, originária nas ideias de Marx e Engels, busca expor as raízes da ideologia e como está impregnada na sociedade para possibilitar um movimento de transformação, eis que “[...] O que torna necessária a análise dialética é que as coisas não são transparentes; e muito menos quando elas são as relações capitalistas de produção” (IANNI, 1996, p. 24).

O mesmo raciocínio aplica-se a todas as instituições que compõem a sociedade civil na qual estamos inseridos, em especial o Direito que, com base na assertiva de regulamentar a vida em sociedade tendo em conta o bem comum, é reiteradamente utilizado como instrumento de exploração e dominação da classe dominante com relação à dominada.

Para Marx e Engels, a ideologia é o que possibilita a manutenção das desigualdades sociais, à medida que mascara a realidade de tal modo que os explorados não percebam o que está lhes sendo imposto e continuem pacificamente mantendo a estrutura social de exploração e dominação. A obscuridade que existe na ideologia é indispensável, eis que “ninguém pode lutar contra o que não conhece nem compreende” (CHAUÍ, 2022b, p. 119). É esse o objetivo da ideologia na sociedade capitalista que a dialética marxista pretende desmascarar.

As enfiteuses foram instituídas pelo Estado, por meio de lei, há mais de um século, com a suposta finalidade de possibilitar a ocupação do solo e o desenvolvimento social econômico. Ainda que se considere o aspecto positivo destacado quanto ao momento histórico no qual o instituto foi regulamentado pelo ordenamento jurídico, certo que é as enfiteuses civis sempre foram e ainda são mais um instrumento de dominação da classe dominante (GOMES, 2012, p. 281).

Mesmo com as profundas mudanças sociais e o advento da Constituição Federal de 1988 e do Código Civil de 2002, as enfiteuses civis foram mantidas, de modo que o referencial teórico escolhido ratifica a dissonância do instituto com a função social do direito fundamental à propriedade e demonstra mais um mecanismo a favor da ideologia, ou seja, “[...] um mascaramento da realidade social que permite a legitimação da exploração e da dominação” (CHAUÍ, 2008, p. 120).

A manutenção das enfiteuses civis agrava as desigualdades e garante a função da terra como mercadoria, propriedade privada monopolizada pela classe dominante, e dos foreiros como meros instrumentos de produção de riqueza, corroborando na prática a teoria de Marx e Engels com relação à função desempenhada pelo Estado na sociedade capitalista, qual seja, de cultivar a ideologia da classe dominante.

Ainda que as enfiteuses civis tenham sido criadas e mantidas pelo Estado, impõe-se a análise da finalidade prática do instituto, assim como os demais regulamentados pelos poderes constituídos no Estado de Direito, em uma verdadeira crítica à ideologia que, de acordo com Chauí (2008, p. 118), “[...] consiste em preencher as lacunas e os silêncios do pensamento e do discurso ideológicos, obrigando-os a dizer tudo o que não está dito, pois dessa maneira a lógica da ideologia se desfaz e se desmancha, deixando ver o que está escondido [...]”.

Lusa (2017, p. 48), no artigo que tratou da questão fundiária no Brasil, desde os tempos do Brasil-Colônia, destacou a seguinte passagem da obra de Ianni,

No Brasil, a democracia nunca chegou ao campo, nem como ensaio; apenas como promessa. O pouco que se fez, em favor da democracia, foi e continua a ser o resultado das lutas de camponeses, operários rurais e índios. A burguesia agrária – composta de latifundiários e empresários, nacionais e estrangeiros – sempre impôs o seu mando de forma mais ou menos discricionária às populações camponesas, assalariadas e indígenas. No campo, a ditadura tem sido muito mais persistente, generalizada, congênita, do que na cidade. Os latifundiários e os empresários sempre impuseram os seus interesses, de forma mais ou menos brutal (IANNI, 1996, p. 155).

Nesse sentido, a pretensão da pesquisa é analisar as condições históricas nas quais o instituto das enfiteuses foi criado, a partir do que é possível afirmar que, não apenas a criação deste direito real, mas a sua manutenção pela Constituição Federal de 1988

e pelo Código Civil de 2002, com as restrições criadas, é fruto da ideologia da classe dominante e não se coaduna com o princípio da função social da propriedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As enfiteuses civis foram regulamentadas pelo Código Civil de 1916, promulgado durante a Primeira Constituição Republicana, segunda do Brasil, de cunho nitidamente liberal e em um período no qual o coronelismo experimentou seu apogeu, como consequência da instituição do presidencialismo como sistema de governo e da federação como forma de Estado, o que tornou o voto relevante.

A massa eleitoral era constituída por eleitores que habitavam os latifúndios, em grande parte pertencente aos coronéis, para os quais trabalhavam em troca de condições mínimas de sobrevivência, facilmente manipulados pela própria miséria e ignorância.

Assim, a partir da atuação dos coronéis em âmbito municipal, titulares do curral eleitoral que deturparam o processo eleitoral, formavam-se alianças com as esferas estaduais e federal, tanto para os cargos do Executivo quanto do Legislativo, responsável pela elaboração do Código Civil Republicano.

As enfiteuses civis bipartem a propriedade imobiliária, criando duas figuras: o senhorio, detentor do domínio direto que conserva o título de proprietário, e o foreiro ou enfiteuta que detém apenas o domínio útil do imóvel até então improdutivo.

Improdutivo porque, conforme estabeleceu o Código Civil da Primeira República, as enfiteuses civis apenas poderiam ser instituídas sobre imóveis não edificadas ou terras não cultivadas, ou seja: áreas urbanas ou rurais às quais não estivesse sendo atribuída qualquer finalidade econômica, um capital improdutivo da classe dominante.

A classe dominada, explorada, sem terras, educação e condições de sobrevivência independente, composta pelos foreiros, pôde assim trabalhar na terra para dela tirar o seu sustento. Em contrapartida, deveria remunerar o senhorio por meio do pagamento do foro, cujo valor era por este definido, eis que, embora a legislação preveja que as enfiteuses poderiam resultar de ato de última vontade (testamento) ou de contrato, não se pode falar em paridade entre os contratantes – os senhorios definiam o valor e aos foreiros restava efetuar o pagamento.

A legislação garantiu ao senhorio e a seus descendentes uma renda perpétua por meio do foro e um ganho extra a cada vez que o foreiro transmitisse de forma onerosa o domínio útil através do laudêmio, ambos definidos pelo próprio beneficiado, a seu bel prazer. E o laudêmio, inclusive, incidiu sobre a valorização produzida pelo próprio enfiteuta no imóvel, às suas expensas, com a edificação ou a plantação, até a entrada em vigor do Código Civil de 2002 que trouxe essa limitação.

Não há como negar o óbvio: o que as obrigações pecuniárias do enfiteuta, representadas principalmente pelo foro e pelo laudêmio, efetivamente propiciam é a produção de riqueza, meta da classe dominante na sociedade capitalista, que se utiliza da classe dominada como mero instrumento para a consecução de seu objetivo.

As demais regras que regulamentam as enfiteuses civis (perpetuidade; dever do enfiteuta de efetuar o pagamento dos impostos e ônus incidentes sobre o imóvel; obrigação de notificar o senhorio direto com relação à transmissão do domínio útil de forma gratuita, sob pena de permanecer obrigado ao pagamento das despesas ordinárias e extraordinárias que incidirem sobre o imóvel; dever de conservação da destinação e substância da coisa) apenas destinam-se a resguardar a finalidade para a qual efetivamente foram criadas.

Após décadas, finalmente a Constituição Federal de 1988, intitulada “Cidadã”, que instituiu uma nova ordem constitucional, estabelecendo, entre seus objetivos, a construção de uma “sociedade livre, justa e solidária; a redução das desigualdades; e a promoção do “bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”, foi promulgada (BRASIL, 1988).

Entre os diversos direitos declarados, está o direito à propriedade que, entretanto, deve ser exercido em conformidade com a sua função social. Especificamente no caso da propriedade imobiliária, a Constituição explicitou parâmetros mínimos de observância obrigatória: no caso de imóvel urbano a função social estará atendida, quando observados os elementos estabelecidos pelo Plano Diretor; e, em se tratando de imóvel rural, quando for observada a exploração adequada, em benefício da coletividade e não apenas do proprietário.

Nesse contexto, quando da elaboração do texto pela Assembleia Constituinte, houve a proposta de extinção do direito real de enfiteuse, com a aquisição da propriedade plena pelo foreiro, sem ônus. Entretanto, a proposta foi rejeitada e o instituto há muito apontado pela doutrina como arcaico foi mantido.

Como fruto do Poder Constituinte Originário, cujas características apontadas pela doutrina são ser inicial, autônomo e ilimitado, não se pode falar em direito adquirido dos senhorios, a Constituição Federal de 1988 poderia sim ter extinto as enfiteuses civis, nos termos em que foi proposto. A limitação apenas poderia estar presente se a extinção pudesse ser considerada uma forma de retrocesso que afrontasse o princípio da dignidade da pessoa humana, base do Estado Democrático de Direito.

Todavia, pela análise do instituto, certamente também não é este o caso, eis que as enfiteuses civis possuem a finalidade de atender aos interesses da classe dominante, em manifesto detrimento da classe dominada. Pode-se dizer, portanto, que configuram verdadeira afronta ao princípio da função social da propriedade que possui caráter eminentemente coletivo.

A manutenção das enfiteuses civis pela “nova ordem constitucional” representa, portanto, um exemplo nítido do paradoxo entre a verdade (a essência) e o discurso (a aparência) que é, por óbvio, o discurso da classe dominante, caracterizando mais um instrumento a favor do capital.

Ao menos neste aspecto, o direito fundamental à propriedade e a observância obrigatória de sua função social, são previsões normativas que ocultam a verdade. Esse engodo, essa forma de mascaramento da realidade, a filósofa Chauí (2008, p. 85) denomina ideologia, atribuindo ao termo a mesma conotação negativa que lhe foi dada por Marx e Engels quando de suas análises a respeito do capitalismo e da real função do Estado.

De acordo com os autores, o capital não é dinheiro, mas a relação de dominação entre exploradores e explorados, quem não tem propriedade, tem que se submeter ao capital: o que o capitalista compra dos explorados é a força de trabalho em troca de

condições mínimas de sobrevivência, indispensáveis para a própria manutenção do sistema – a classe dominada é subjugada, mas não aniquilada.

O Estado, por sua vez, foi criado para manter essa sistemática de desigualdade, utilizando-se da ideologia que mostra a aparência e omite a essência por meio de discursos apaziguadores que tem como única e real finalidade possibilitar o aumento da riqueza da classe dominante, mantendo as desigualdades sociais de forma que apareçam quase que como algo natural e imutável.

A universalidade abstrata, característica da ideologia, está presente de forma incontestável no tanto da previsão constitucional de que a propriedade é um direito fundamental, quanto na que deve ser exercida em conformidade com a sua função social. É abstrata porque existe como aparência, como uma ideia que está longe de sua essência, da realidade concreta.

A análise da forma pela qual o Estado se relacionou com a terra desde o início da colonização – primeiro concedendo grandes áreas para exploração por meio de sesmarias durante o Brasil-Colônia, depois fazendo uso do poder de mando dos coronéis para garantir a dominação política e econômica da classe dominante, desde a época da Constituição Imperial e reforçada durante a Primeira República – leva à conclusão inarredável de que a manutenção das enfiteuses é mais uma forma de expressão da ideologia, no sentido trabalhado nesta pesquisa, nitidamente contrária à função social do direito fundamental à propriedade.

REFERÊNCIAS

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. MARTINS, Maria Helena Pires. **Filosofando: Introdução à Filosofia**. 4a. ed. São Paulo: Editora Moderna, 2009.

BALEEIRO, Aliomar. **Constituições Brasileiras**: Volume II, 1891. 3a. ed. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137570/Constituicoes_Brasileiras_v2_1891.pdf. Acesso em: 21 fev. 2022.

BASTOS, Elísio Augusto Velloso; MERLIN-TUPIASSU, Lise; CICHOVSKI, Patricia Blagitz. **Constitucionalismo e Direitos Fundamentais**. São Paulo: Método, 2014. Livro digital. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-5754-4/>. Acesso em: 04 ago. 2022.

BERCOVICI, Gilberto. **Dilemas do estado federal brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

BONAVIDES, Paulo. A evolução constitucional do Brasil. **Revista Estudos Avançados**, v. 14, n. 40, p. 155-176, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142000000300016>. Acesso em: 24 jun. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 04 ago. 2022.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891**. Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 28 mar. 2022.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824**. Manda observar a Constituição Política do Império, oferecida e jurada por Sua Magestade o Imperador. Rio de Janeiro: Secretaria de Estado dos Negócios do Império do Brasil, 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 24 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889**. Proclama provisoriamente e decreta como forma de governo da Nação Brasileira a República Federativa, e estabelece as normas pelas quais se devem reger os Estados Federais. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1889a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d0001.htm. Acesso em: 29 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932.** Decreta o Código Eleitoral. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1932. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 24 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 6, de 19 de novembro de 1889.** Declara que se consideram eleitores para as camaras geraes, provinciaes e municipaes todos os cidadãos brasileiros, no gozo dos seus direitos civis e politicos, que souberam ler e escrever. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1889b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d0006.htm#:~:text=D0006&text=Declara%20que%20se%20consideram%20eleitores,Art. Acesso em: 29 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1.876, de 15 de julho de 1981.** Dispensa do pagamento de foros e laudêmios os titulares do domínio útil dos bens imóveis da União, nos casos que especifica, e dá outras providência. Brasília: Diário Oficial da União, 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1876.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%201.876%2C%20DE,especifica%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancia. Acesso em: 02 nov. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 9.760, de 05 de setembro de 1946.** Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9760.htm. Acesso em: 02 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 19 jan. 2022;

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília: Diário Oficial da União, 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 02 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Institui o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1916. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm. Acesso em: 02 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília: Diário Oficial da União, 1996. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172Compilado.htm. Acesso em: 04 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.827, de 23 de novembro de 1972**. Dá nova redação ao artigo 693 do Código Civil. Brasília: Diário Oficial da União, 1972. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l5827.htm. Acesso em: 13 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6015compilada.htm. Acesso em: 04 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm. Acesso em: 04 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Brasília: Diário Oficial da União, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm. Acesso em: 24 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nºs 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9636.htm. Acesso em: 02 nov. 2021.

BRASIL. **Resolução nº 76, de 17 de julho de 1822**. Manda suspender a concessão de sesmarias futuras até a convocação da Assembleia Geral Constituinte. Rio de Janeiro: Reino, 1822. Disponível em: <https://circuloregistrat.com.br/2011/03/11/resolucao-76-de-17-de-julho-de-1822/#:~:text=Manda%20suspender%20a%20concess%C3%A3o%20de,convoca%C3%A7%C3%A3o%20da%20Assembl%C3%A9ia%20Geral%20Constituinte>. Acesso em: 27 mar. 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **25 anos da Constituição de 1988**. Brasília: Câmara dos Deputados, [2013?]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988/constituente-1987-1988>. Acesso: 25 jan. 2023.

CARVALHO, Bruno Leal Pastor. Antoine Destutt de Tracy: o “pai” do termo ideologia. **Café História**, 5 mar. 2018. Disponível em: <https://www.cafehistoria.com.br/o-pai-do-termo-ideologia>. Acesso em 27 abr. 2022.

CASSETARI, Christiano; SALOMÃO, Marcos Costa. **Registro de Imóveis**. 5a. ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2021.

CHAUÍ, Marilena, 2022a. 1 vídeo (2h 43min). Publicado pelo canal TV 247. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=C3wv_vpRjzk&t=903s. Acesso em: 11 abr. 2022.

CHAUÍ, Marilena. **A ideologia da competência**. Organizador André Rocha. 1.^a edição. 3.^a reimpressão. Belo Horizonte: Autêntica. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2022b.

CHAUÍ, Marilena. Manifestações ideológicas do autoritarismo brasileiro. *In*: ROCHA, André. 2a ed. **Belo Horizonte**: Autêntica Editora. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2014.

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia**. 2a. ed. São Paulo: Brasiliense, 2008.

CORREIA, João Carlos. Ideologia e hegemonia. *In*: RUBIM, Antonio Albino Canelas (Org.). **Comunicação e política**: conceitos e abordagens. Salvador: EDUFBA, 2004, p.223-258.

COSTA, Judith Martins. Reflexões sobre o princípio da função social do contrato. **Revista Direito GV1**, n.º 1, 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/35261>. Acesso em: 01 dez. 2022.

COSTA, Valestan Milhomem. **Enfiteuse, Aforamento ou Emprazamento**. São Paulo: Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB), 2012.

CRUZ, César Albenes de Mendonça. **O processo de alienação e desalienação dos trabalhadores no capitalismo: um estudo sobre o papel da formação teórico-política na construção da consciência de classe**. 2010. 189 f. Tese (Doutorado em Política Social e Trabalho) - Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://www.bdtd.uerj.br/handle/1/15869>. Acesso em 01 dez 2022.

FERNANDES, Wertevan Silva. **A força do clientelismo**: práticas políticas recorrentes na cidade de Pombal. João Pessoa: Editora Universitária (UFPB), 2006.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. **Estatuto da Cidade comentado**: Lei nº 10.257/2001 (Lei do Meio Ambiente Artificial). São Paulo: Saraiva Jur, 2019.

FRANÇA. **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão**. 1789.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **Curso de Direito Constitucional Brasileiro**: Coleção Constitucionalismo Brasileiro. 3a. ed. São Paulo: Forense, 2018.

GALVÃO, Jorge Octávio Lavocat. **O neoconstitucionalismo e o fim do Estado de direito**. São Paulo: Saraiva, 2014.

GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GUARESCHI, Neuza. Ideologia e discurso. **Educação & Realidade**, v. 22, n. 2, p. 165-185, 1997. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/71370/40522>. Acesso em: 28 mar. 2022.

IANNI, Octavio. **Karl Marx: sociologia**. 8a. ed. São Paulo: Editora Ática, 1996.

IASI, Mauro Luís. **Consciência e ideologia: para além dos muros de Pedra** (ensaios). São Paulo: Cortez, 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pedras de Fogo: Panorama. **IBGE**, 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/pedras-de-fogo/panorama>. Acesso em: 09 nov. 2021.

JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário Básico de Filosofia**. 3a. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxava e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 7a. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LÔBO, Paulo. **Direito Civil**. São Paulo: Saraiva Jur, 2022.

LÖWY, Michael. **Ideologias e ciência social: elementos para uma análise marxista**. 19. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LUSA, Mailiz Garibotti. Luta pela terra, cidadania e latifúndio no Brasil: a presença de um Estado ausente, da colônia ao Brasil contemporâneo. **Serviço Social em Revista**, v. 20, n. 1, p. 41-58, 2017. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/184336/001079192.pdf?sequence=1>. Acesso em: 15 fev. 2022.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

NOGUEIRA, Octaciano. **Constituições Brasileiras: volume I, 1824**. 3a. ed. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

OLIVEIRA, Carmem Gabrielli Ferreira; PEREIRA, William Eufrásio Nunes. Coronelismo e Direito Eleitoral na Velha República. **Interface – Revista do Centro de Ciências Sociais Aplicadas**, v. 13, n. 2, p. 65-77, 2016. Disponível em: <https://ojs.ccsa.ufrn.br/index.php/interface/article/view/715>. Acesso em: 24 jun. 2022.

PAIVA, Alfredo de Almeida. O resgate das enfiteuses anteriores ao Código Civil. **Revista de Direito Administrativo**, v. 40, p. 486–492, 1955. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/14869>. Acesso em: 23 nov. 2022.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil: Direitos Reais**. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

PIRES, Antonio Cecilio Moreira. **Direito administrativo**. 2a. ed. Ribeirão Preto: Atlas, 2013.

PLATÃO. **A República**. Tradução de Carlos Alberto Nunes. 3a ed. Belém: EDUFPA, 2000.

PORFÍRIO, Francisco. Auguste Comte. **Brasil Escola**, 3 jan. 2021. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/sociologia/auguste-comte.htm>. Acesso em: 27 abr. 2022.

RANIERI, Jesus. **A Câmara Escura: alienação e estranhamento em Marx**. São Paulo: Editora Boitempo, 2001.

RANIERI, Nina. **Teoria do Estado: do estado de direito ao estado democrático de direito**. Barueri: Editora Manole, 2019.

ROCHA, Roberval. **Direito Tributário: coleção sinopses para concursos**. 4a. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

SALES, Teresa. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. **Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS)**, 1993. Disponível em: http://www.anpocs.com/images/stories/RBCS/25/rbcs25_02.pdf. Acesso em: 30 jun. 2022.

SANTIAGO, Homero. O pensamento político de Marilena Chauí: a invenção do método. **Cadernos Espinosanos**, v. 36, p. 57-87, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2447-9012.espinosa.2017.132653>. Acesso em: 16 jun. 2022.

SANTOS, João Paulo de Faria. **Direito e Marxismo**. São Paulo: Instituto Conhecimento Liberta, 2022. Disponível em: <https://icl.com.br/curso/direito-e-marxismo/>. Acesso em: 12 abr. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel Francisco. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva Jur, 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Recurso Extraordinário 7.560/PE**. Relator: Hahnemann Guimarães. Julgado em 02 de abril de 1948. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=593416>. Acesso em: 23 nov. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Súmula 122, de 13 de dezembro de 1963**. Brasília: STF, 1963. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula122/false>. Acesso em: 24 jun. 2022.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Direitos Reais**. 22. ed. Ribeirão Preto: Atlas, 2022.

ZENERATTI, Fábio Luiz. Propriedade e latifúndio: introdução ao debate sobre sua origem e perpetuação no Brasil. **Caderno de Geografia**, v. 27, n. 50, p. 441-454, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.5752/p.2318-2962.2017v27n50p441>. Acesso em: 28 mar. 2022.