

RENATA MARTINS FERREIRA METTIFOGO

**FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL:
REVISÃO DE LITERATURA**

Bacharel em Direito

**FEMA – FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE ASSIS
ASSIS
2009**

RENATA MARTINS FERREIRA METTIFOGO

**FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL: REVISÃO DE
LITERATURA**

Monografia apresentada ao Departamento do curso de Direito do IMESA (Instituto Municipal de Ensino Superior), como requisito para a conclusão de curso, sob a Orientação específica do Prof. (Ms) Luiz Antonio Zanotti

**FEMA – FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE ASSIS
ASSIS
2009**

Folha de Aprovação

Assis, 17 de agosto de 2009

Assinatura:

Orientador: _____

Examinador: _____

Dedicatória

Dedico esse momento de vitória aos amores de minha vida:

Tony, meu fiel companheiro das horas felizes e dos momentos de luta, por ter acreditado em mim e em meus sonhos. fazendo desta realidade hoje.

Á minha eterna princezinha “Gabi”, por ainda tão pequenina me ajudar a construir os meus sonhos, lutando como gente grande comigo.

Peço desculpas pelo momentos que perdemos juntas, das brincadeiras que deixamos de brincar, mas agradeço pela enorme força que me dava seu lindo sorriso, nas horas de fraqueza.

Não posso esquecer do meu velho pai, Marcos, guerreiro e amigo, mas que infelizmente não vai ver essa minha vitória, pois está com deus agora.

Renata

Agradecimentos

Agradeço este trabalho primeiramente a Deus, pois sem Ele, nada seria possível e não estaríamos aqui reunidos, desfrutando, juntos, destes momentos que nos são tão importantes.

Aos senhores professores, meu reconhecimento e agradecimento pelas várias oportunidades de aprendizado oferecidas pelo curso.

Agradeço também aos que de alguma forma me ajudaram e acreditaram em mim, Vera, Gersino, minha sogra, minha mãe, que ficaram na retaguarda.

Em especial, ao meu caro mestre, Luiz Antonio Zanotti, pela orientação cuidadosa, oferecendo-nos condições para que concluir mais esta etapa de minha vida.

Renata

“De que adianta ao homem ganhar o mundo inteiro, se perder sua alma?”

MATEUS 16:24

Resumo

A propriedade, hoje tem nova concepção, uma função social às faculdades inerentes de usar, gozar e dispor. A garantia, outorgada pelo constituinte, ao direito de propriedade qualificado pelo seu fim é de suma importância, por isso previsto constitucionalmente. Este trabalho procura apresentar um breve estudo sobre a propriedade rural. O objetivo do presente estudo é a análise histórica da propriedade rural e sua função social no Brasil e dos dispositivos a ela concernentes inseridos na Constituição Federal e no atual Código Civil.

Palavras – chave: propriedade rural, Constituição Federal, Código Civil, função social

Abstract

The property, today has new conception, a social function to the inherent universities of using, to enjoy and to dispose. The warranty, granted by the representative, to the qualified property right for your end is of highest importance, for that foreseen constitutionally. This work tries to present an abbreviation study on the rural property. The objective of the present study is the historical analysis of the rural property and your social function in Brazil and of the devices to her concerning inserted in the Federal Constitution and in the current Civil Code.

Words - key: rural property, Federal Constitution, Civil Code, social function

Sumário

Introdução	09
I - Propriedade conceito e definição	11
1.1 Direito de propriedade	16
II- Função social	19
III – Função social da propriedade rural	25
3.1- A transformação agrícola no Brasil	25
3.2- Reforma agrária	30
3.3- Função social da propriedade rural	31
3.4- Função social da propriedade rural e meio ambiente	41
Conclusão	45
Referências	47

Introdução

Este trabalho tem a pretensão de realizar uma revisão bibliográfica abordando os aspectos jurídicos da função social da propriedade rural, seus requisitos legais e a discussão prática do tema. Abordar-se-á, inicialmente, a evolução histórica do conceito de propriedade até os dias atuais. Em seguida, discutir-se-á a propriedade nos aspectos constitucional, civil e agrário. Dar-se-á continuidade trazendo o histórico da função social da propriedade rural, partindo então para a definição dos seus requisitos legais, dispostos na Constituição Federal, no Estatuto da Terra e na Lei de Reforma Agrária.

Tem-se como objetivos neste trabalho:

Traçar o perfil do direito de propriedade no Brasil desde a colonização aos dias atuais;

Definir o que é função social à luz da Constituição Federal;

Realizar uma abordagem jurídica à Constituição Federal e a propriedade rural;

Buscar as sanções impostas, caso a propriedade rural não cumpra sua função social, dentre as quais, a desapropriação.

Justifica-se a escolha do tema visto que o direito de propriedade se apresenta como motivo de preocupação na sociedade contemporânea, constituindo-se em matéria polêmica, não apenas neste século, mas em toda a história da modernidade.

Este trabalho dividir-se-á em três capítulos, sendo que o primeiro conceituará a propriedade, tendo em vista que é de fundamental importância conhecê-la e compreendê-la como aspecto predominante na concepção contemporânea, e a sua função social, como instrumento de concretização do princípio central da dignidade da pessoa humana. O segundo capítulo tratará da função social como conceito constante no texto constitucional, e definida como princípio dotado de eficácia normativa condicionadora da validade da legislação inferior e capaz de

fornecer o parâmetro jurídico para a construção de soluções em face de situações concretas. Finalmente o terceiro capítulo tratará da função social da propriedade rural para melhor situá-la. Discutir-se-á sobre a transformação da agricultura de um setor autônomo para a subordinação da natureza ao capital. Posteriormente, tratará da noção de função social da propriedade rural como é um instrumento jurídico importante para a concepção dos projetos de desenvolvimento durável e para a modernização das relações sociais no espaço rural brasileiro.

I Propriedade: conceito e definição

Não se deve confundir conceito e definição. Para Van Acker apud (Teles Jr, 1980), o primeiro apresenta-se como objeto intelectual conhecido simplesmente, quer dizer: sem afirmação ou negação, ou seja, é o resultado de impressões mentais sobre o intelecto recebidas do exterior, em face das características comuns ao objeto considerado. São noções adquiridas das características comuns. Em relação à definição, esta vem com conotação semelhante, no entanto, com pequena margem de complementação, visto que enquanto o conceito apresenta-se de maneira simples, a definição é mais complexa. Ela não será um conceito único, mas vários conceitos apresentados concomitantemente e produzidos pelos aspectos inteligíveis do objeto definido. A definição procura explicar e identificar o objeto desconhecido, desmistificando-o com suas características próprias (ORRUTEA, 1998, p. 19).

A melhor coisa a se fazer é reconhecer a definição como o somatório de conceitos, que se traduzem nas características próprias da coisa definida. É um exercício intelectual que visa a identificação do objeto considerado através das características deste. É um comportamento reflexivo e de análise. É na proposição que se consumará a afirmação ou negação (ORRUTEA, 1998, p. 21).

Então, se a definição prescinde da afirmação ou negação no momento reflexivo e analítico, o mesmo não pode se afirmar quando da sua conclusão, isto é, com a definição estabelecida e acabada.

Em determinada circunstância, o termo propriedade pode significar para nós aquilo que é próprio de alguma coisa. Isto é a qualidade de que é próprio disto ou daquilo, designando a sua essência ou caráter especial (ORRUTEA, 1998, p. 25).

Na expressão etimológica do termo propriedade, a origem advém do latim “*proprietas*”, de “*proprius*” = “*pro + privus*”, significando daí a idéia a título particular, privado

Os poderes inerentes à propriedade são: usar, gozar, dispor, reaver e a exclusividade, direitos sobre os quais o proprietário tem a faculdade. Assim, estas faculdades culminam no Poder do Proprietário. Contudo, a propriedade não é só Poder, mas também Dever, este dado pela trilogia da propriedade. Se juntarmos os conceitos pode-se montar uma definição de propriedade, isto é, a ideia de relação (função), direito subjetivo, poder e dever (OLIVEIRA, 2008, p. 5).

A propriedade consiste na apropriação de bens criados pelo homem no processo produtivo. A noção de propriedade estava relacionada com as coisas reais e tangíveis, de uso ou domínio direto, de posse e disposição individual ou coletiva. Posteriormente, estendeu-se aos bens proporcionados pela natureza, aos conhecimentos científicos e tecnológicos, obras de arte ou literatura, direitos jurídicos ou atribuídos pelos costumes, dentre outros (Gomes, 2009, p. 4),

A um determinado nível e estado das forças produtivas da sociedade corresponde uma forma de propriedade que lhe é inerente. A diversidade das formas de propriedade que se sucederam no decurso da história é uma consequência da evolução das relações entre os homens e não apenas o produto da evolução entre as sociedades humanas e os produtos da natureza. Existe, portanto, uma relação estreita entre as formas de propriedade e o desenvolvimento das relações sociais. Poderá dizer-se que o principal indício a distinguir uma sociedade encontra-se no seu regime de propriedade.

Para o termo jurídico propriedade indica o conjunto de regras de que dependem as modalidades de acesso, uso, controlo, transferência e transmissão de tudo que possa ser objeto de disputa social. O direito à propriedade privada só existe em função de formas concretas de apropriação, tornando-se efetiva no quadro de uma formação social que legitima as modalidades dessa apropriação. O elemento essencial da instituição da propriedade indica os poderes de uso ou do controlo das coisas e das pessoas, no caso dos escravos, consagrados pelo costume ou conferidos pela lei (GOMES, 2009, p.6),

A propriedade é tudo o que pertence a cada homem, ou seja, sua vida, sua liberdade e seus bens. Tanto Hobbes como Locke tem uma característica em comum que é o individualismo possessivo, pelo qual a essência humana é o ser livre da dependência das vontades alheias, e a

liberdade que existe como um exercício de posse. Assim pode-se dizer que todo o homem é proprietário de seu corpo. Isso significa para Locke que todos somos proprietários; mesmo aqueles seres humanos que não possuem nenhum bem é proprietário de sua vida, de seu corpo, de seu trabalho (VENTURELLI; SALIBA, 2008, p.78). Dessa forma, faz as seguintes considerações:

Embora a terra e todos os seus frutos sejam propriedade comum a todos os homens, cada homem tem uma propriedade particular em sua própria pessoa; a esta ninguém tem qualquer direito senão ele mesmo. O trabalho de seus braços e a obra das suas mãos, pode-se afirmar, são propriamente dele. Seja o que for que ele retire da natureza no estado em que lho forneceu e no qual o deixou, mistura-se e superpõe-se ao próprio trabalho, acrescentando-lhe algo que pertence ao homem e, por isso mesmo, tornando-o propriedade dele. Retirando-o do estado comum em que a natureza o colocou, agregou-lhe com seu trabalho um valor que o exclui do direito comum de outros homens. Uma vez que esse trabalho é propriedade exclusiva do trabalhador, nenhum outro homem tem direito ao que foi agregado, pelo menos quando houver bastante e também de boa qualidade em comum para os demais. Aquele que se alimenta das bolotas colhidas debaixo de um carvalho ou da maçãs apanhadas nas árvores da floresta, com toda certeza delas se apropriou para si (LOCKE, 2003, p.38).

Fica evidente nesta citação, o princípio da função social da terra, ou seja, a propriedade é legítima quando não monopolizada por um indivíduo ou por uma classe de indivíduos. A propriedade é legítima quando usada de forma democrática e social.

Na visão de Locke, a representação de propriedade, a união dos homens sobre o governo seria o grande objetivo e principal, mas para este objetivo, muitas condições faltam no Estado de natureza: primeiro, lei firmada, recebida, conhecida e citada pelos homens em seu meio comum, como padrão de justo e medida comum para resolver quaisquer contradições entre os homens. Em segundo lugar, tem-se a falta de um juiz conhecido e de tal autoridade que possa julgar quaisquer casos. Neste caso, cada homem é juiz executor da lei da natureza (VENTURELLI; SALIBA, 2008, p. 67).

Dessa forma, para Locke a propriedade é legitimada quando o homem passa a trabalhar a terra. Se o título de posse da propriedade não é o contrato, se não existe uma relação jurídica entre dois ou mais indivíduos, há de se dizer que se está diante de um fato unilateral e verdadeiramente natural, que é o trabalho. É por meio do próprio trabalho que o homem altera a condição de terra nua, cultivando-a, deixando-a fértil e produtiva, ou seja, passa-lhe a

conferir valor. Assim, pois, é justo que quem trabalhe numa determinada gleba de terra adquira o direito de usufruir dela, excluindo os outros do usufruto, o que necessariamente constitui a propriedade.

Kant segrega todas as teorias que fundamentam a questão da propriedade, longamente discutida pelos teóricos do direito natural, em dois grandes grupos: aquelas que declaram que a propriedade é um direito que nasce no estado de natureza, ou seja, preexiste ao Estado e, aquelas contrárias a essa tese, sustentando, portanto, que o direito de propriedade somente é possível em consequência da formação do Estado (BOBBIO, 1995, p. 112).

Venturelli; Saliba (2008, p. 37) sustentam que inseridos nessa última posição estão Hobbes e Rousseau, os quais afirmam como premissa, a de que o Estado transforma radicalmente as relações humanas.

Todavia, esses filósofos precisaram justificar quais os motivos que levaram o homem a transferir-se do estado primitivo sem propriedade, para o estado sucessivo, com propriedade.

Segundo Bobbio a resposta mais clara foi dada de forma brilhante por Hobbes:

A propriedade nasceu somente através da constituição do Estado, ou seja, era um direito positivo. Aqueles, ao invés, que seguiram o outro caminho, o de afirmar que a propriedade era um direito natural, deviam demonstrar que esta, ainda que não originária, tinha de fato surgido antes do Estado. E era sem dúvida o caminho mais difícil (BOBBIO, 1995, p.104).

De acordo com Derani (2000, p. 17), na doutrina jurídica brasileira a expressão “propriedade” guarda uma ambiguidade. Ora é empregada para se designar uma relação, ora é para determinar o objeto da relação, no sentido de apresentar a vinculação daquele objeto a um determinado sujeito de direito. A legislação, inclusive a Constituição Federal, utiliza a palavra propriedade com duas acepções distintas. Além da acepção designando a relação de poder legalmente protegida entre sujeito e objeto, que é adotada neste ensaio, o ordenamento jurídico trata propriedade como sinônimo de bem, aquele objeto que integra ou é capaz de integrar uma relação de propriedade.

A propriedade faz parte da natureza do homem e da natureza das coisas. Como o trabalho, ela encerra um mistério é a projeção da personalidade humana sobre as coisas. A pessoa tende à propriedade por um impulso instintivo, do mesmo modo que a nossa natureza animal tende ao alimento. O apetite da propriedade é tão natural à nossa espécie como a fome e a sede; apenas é de notar que estes são apetites da nossa natureza inferior, ao passo

que aquele procede da nossa natureza superior. Todo o homem tem alma de proprietário, mesmo os que se julgam seus inimigos. É isto que se entende quando se afirma que a propriedade decorre do direito natural (R.G. Renard, *L'Église et la Question Sociale*, p. 137 et seq.).

Conclui-se que a definição de propriedade, juntamente com a concepção de sua utilização ganhou características próprias ao longo dos tempos, de acordo com o momento histórico em que se enquadrava, e motivada pelo modo de produção ao qual se encontrava submetida.

Desta forma, a noção de utilização das terras não perde seu enfoque natural, porém adquire outras ideias, que se voltam aos interesses coletivos e responde aos anseios das características globais, tal como a preocupação com a preservação dos recursos naturais existentes, o respeito às relações de trabalho, a retomada de valores éticos e sociais, dentre outros.

Verifica-se então, que o princípio da função social da propriedade rural é de grande importância, à medida que remete o papel da terra a uma forma útil à sociedade, e necessária ao ponto que limita a ambição própria e garante a preservação de valores sociais, direitos trabalhistas, além de desenvolver o respeito ambiental.

Não deve-se esquecer que ouve-se cotidianamente pela mídia o desrespeito às leis trabalhistas, como é o caso, por exemplo, do trabalho escravo, o que implica inadequação do imóvel à finalidade social. A plantação de substâncias entorpecentes, da mesma forma. A utilização da propriedade para fins meramente especulativos e como instrumento de dominação também faz com que ela não cumpra a sua função social. A Constituição Federal de 1988, nesse aspecto, representou vitais modificações no ordenamento jurídico pátrio, sendo imprescindível uma leitura do Direito Civil, especialmente no que tange ao direito de propriedade, com lentes constitucionais.

Por fim, conforme afirma Soares (2009, p. 56), que da análise da importância da função social da propriedade não pode ser deixada em segundo plano a questão ambiental, que é atinente a todos os indivíduos, detentores do direito de viver em um meio ambiente saudável e equilibrado, em condições de propiciar uma vida digna ao ser humano. A propriedade com alto potencial poluente, também não cumpre a sua função social. De nada adianta uma propriedade ser extremamente produtiva, sob o ponto de vista econômico, se a atuação do proprietário enseja a devastação da ecologia. Tal situação implicaria um custo social extremamente indesejável, mesmo porque a Constituição Federal assegura a todos o direito de viver em um meio ambiente equilibrado.

1.1 Direito de propriedade

Na visão de Locke¹, o direito de propriedade foi exaltado como direito fundamental e essencial à natureza humana, posteriormente, Rousseau² o apontava como a razão de ser da criação de uma sociedade civil injusta. Em verdade, o direito de propriedade, classicamente, foi objeto de estudo do direito privado, para, só posteriormente, merecer a atenção, também, dos publicistas (ALMEIDA, 2002, p. 34).

Henkes diferentemente de Locke estabelece ontologicamente a propriedade como fruto do trabalho, Rousseau a considera como degeneração do gênero humano. Com o contrato social e o estabelecimento das leis, torna-se estável e legítimo o direito de propriedade. Segundo escreve o filósofo, com o contrato social o homem perde a liberdade natural e um direito ilimitado a tudo, mas ganha a liberdade civil e a propriedade de tudo o que possui. A liberdade natural é limitada pelas forças do indivíduo, a liberdade civil é limitada pela liberdade geral e a posse, que não é senão o efeito da força ou do direito do primeiro ocupante (BOBBIO, 1991).

No mundo moderno os iluministas burgueses tinham o direito de propriedade como absoluto, personalíssimo e individualista. Neste sentido, o proprietário poderia fazer o que quisesse com a coisa, ou até não fazer nada, sem que qualquer consequência pudesse decorrer dessa destinação, ou até não-destinação dada ao bem (ALMEIDA, 2002, p. 8).

Essa concepção individualista da propriedade, aliada à concepção de Estado não-interventor, impossibilitava qualquer tipo de interferência do Estado no patrimônio particular, porém, a classe mais baixa, desamparada e explorada na sua força de trabalho, deu origem ao sistema socialista de governo, no qual o direito de propriedade está completamente subordinado à ideia de igualdade na distribuição das riquezas, de modo que não figura mais como um direito absoluto, como era no regime liberal clássico. Ao contrário, era um direito extremamente limitado (ALMEIDA, 2002, p. 9).

¹ Locke, J. Dois Tratados sobre o Governo, tradução de Julio Fischer, 1. edição, São Paulo: Martins Fontes, 1998.

² Rousseau, Jean Jaques, Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens, trad. De Iracema Gomes Soares e Maria Cristina Roveri Nagle, São Paulo: Ática, 1989.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, dava um caráter absoluto ao direito de propriedade, sendo a propriedade um direito inviolável e sagrado (*Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen, 26 août 1789. Article 17 – La propriété étant un droit inviolable et sacré*). Isso foi superado pela evolução doutrinária, que implicou também na concepção da propriedade sobre um bem, que é sempre um direito atual, cuja característica é a faculdade de usar, gozar, dispor da coisa e o direito de reavê-la (Código Civil, art. 1.228). Usar (*ius utendi*) e servir-se dela da maneira como entender mais conveniente. Gozar (*ius fruendi*) e aproveitar economicamente os seus produtos. Dispor (*ius abutendi*), transferir ou aliená-la a outrem a qualquer título. Reaver (*rei vindicatio*) e reivindicá-la das mãos de quem injustamente a possui ou a detenha (ALMEIDA, 2002, p. 9).

A propriedade não constitui uma instituição única, mas várias em correlação com os diversos tipos de bens e titulares. Assim, a Constituição Federal garante o direito de propriedade em geral (art. 5º, XXII), mas garante a propriedade urbana (art. 182, § 2º) e a propriedade rural (art. 5º, XXVI, e 184 a 186), com seus regimes próprios (Lima, 2006, 13).

A Constituição Federal consagrou o direito de propriedade no art. 5º, caput e mais adiante, em seu inciso XXII, onde reza: “é garantido o direito de propriedade” (FÉLIX, 2006, p. 3).

Já em seu art. 5º, inciso XXIII, a Constituição Federal estabelece que a propriedade atenderá a sua função social. Então, o Legislador, com sapiência que lhe é peculiar denotou sua preocupação em assegurar não só o direito de cada cidadão ter uma moradia, mas também de utilizá-la de forma adequada na sociedade, respeitando os direitos dos outros indivíduos, através do uso da coisa, consciente de seus deveres e direitos, harmonizando seus interesses com o do meio ambiente e de toda a sociedade.

Diante disso, os princípios norteadores do direito de propriedade servem de fundamento e manutenção de todos os direitos e garantias estatuídos no art. 5º, da Constituição Federal, dentre eles, o princípio da igualdade e da dignidade da pessoa humana.

Quando se fala de igualdade, trata-se de isonomia perante a lei, ou seja, tratamento igual aos iguais e desigual aos desiguais, sem distinção de qualquer natureza, seguindo fielmente o que se preceitua no art. 5º, caput, da Constituição Federal.

O conceito legal da propriedade pode ser extraído do art.1.228, do Código Civil, formulado da seguinte maneira: “A lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus

bens, e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua” (RODRIGUES, 2006, p. 2).

De acordo ainda com Rodrigues (2006, p. 5) constata-se que o direito de usar compreende o de exigir da coisa todos os serviços que ela pode prestar, sem alterar-lhe a substância. O direito de gozar consiste em fazer frutificar a coisa e auferir-lhe os produtos. O direito de dispor, o mais importante dos três, consiste no poder de consumir a coisa, de aliená-la, de gravá-la de ônus e de submetê-la ao serviço de outrem.

Acredita-se, então, que o direito de propriedade é geral, no sentido de que o proprietário pode tudo sobre a coisa, salvo as exceções supramencionadas. Os outros direitos reais são limitados, não são gerais. Essas limitações significam que elas abrangem, apenas, alguns serviços ou utilidades da coisa, permanecendo os demais com o proprietário.

A Constituição Federal garante o direito de propriedade, desde que este exerça sua função social.

O próprio texto constitucional determina a funcionalidade da propriedade, ao estabelecer a dignidade da pessoa humana como fundamento da República e determinar como objetivo a justiça social. O princípio da sociabilidade, valor essencial do Código Civil de 2002, também vem dar novo sentido às disposições relativas ao Direito das Coisas, como se dá, por exemplo, com a posse, que, quando acompanhada de trabalho criador, implica em substancial redução do prazo de usucapião, em consonância com a função social da propriedade, consagrada na Constituição Federal de 1988 (GOMES, 2006, p. 5).

O Código Civil, em sintonia com a nova principiologia constitucional, reestruturou o direito de propriedade.

Nota-se, então, que o aspecto predominante na concepção contemporânea de propriedade é a sua função social, de acordo com Gomes (2006, p. 6), instrumento de concretização do princípio central da dignidade da pessoa humana, reflexo da própria evolução do sistema do direito civil, que mudou de direção, abandonando seu caráter patrimonialista para assumir-se personalista, de acordo com os valores constitucionais.

II Função social

A expressão função social foi criada com termos intencionalmente imprecisos, para permitir o preenchimento de seu significado em cada caso concreto, de acordo com os direitos fundamentais em jogo. A isso se dá o nome de cláusula geral, que, nesse caso, é garantida constitucionalmente (art. 5º, XXIII), não podendo, portanto, ser extraída do ordenamento, por se tratar de cláusula pétrea (ALMEIDA, 2008, p. 14).

Tem fundamento no princípio da solidariedade, inscrito como objetivo fundamental da República no artigo 3º, inciso I, da Constituição Federal, que exige a observância de toda a sociedade como igual detentora de direitos.

A função social, segundo Almeida (2008, p. 15) foi elevada a patamar de garantia constitucional no inciso XXIII, do artigo 5º, que é topologicamente posicionado de forma estratégica, imediatamente depois do inciso que garante o direito de propriedade. Isso significa que o Estado deve garantir o direito de propriedade, mas somente quando esta atender à sua finalidade social.

A propriedade egoística não merece tutela, pelo contrário, é duramente repelida pelo ordenamento. Basta recordar institutos sancionatórios, tais como: o parcelamento e a edificação compulsória (art. 5º, do Estatuto da Cidade), o IPTU progressivo (art. 153, § 4º, I, da Constituição Federal) e a desapropriação sanção (art. 182, § 4º, III, da Constituição Federal) (ALMEIDA, 2008, p. 16).

Trata-se, portanto, de uma limitação ao exercício da propriedade descompromissado com o fenômeno social.

Todavia, o tratamento legislativo concedido à função social da propriedade, está positivado até mesmo na Constituição Federal, não é o mesmo dispensado à posse. E, pelo fato de não estar expresso, boa parte da doutrina simplesmente ignora sua existência.

Segundo Barreto (2005, p. 21) a evolução histórica dos institutos da propriedade e de sua função social acabaram por desaguar, juntamente com o Direito Civil em geral, no campo Constitucional.

Segundo Jelinek (2006, p. 78) a função social não surge como mero limite ao exercício do direito de propriedade, mas como princípio básico de Direito, fazendo parte de sua própria estrutura. Para a elaboração de um conceito de propriedade sua função social jamais poderá ser esquecida. Essa é o que DUGUIT³ denominava propriedade função social, descrevendo-a com as seguintes palavras:

Todo indivíduo tem a obrigação de cumprir na sociedade uma certa função, na razão direta do lugar que nela ocupa. Ora, o detentor da riqueza, pelo próprio fato de deter a riqueza, pode cumprir uma certa missão que só ele pode cumprir. Somente ele pode aumentar a riqueza geral, assegurar a satisfação de necessidades gerais, fazendo valer o capital que detém. Está, em consequência, socialmente obrigado a cumprir esta missão e só será socialmente protegido se cumpri-la e na medida em que o fizer. A propriedade não é mais o direito subjetivo do proprietário; é a função social do detentor da riqueza (DUGUIT, 1920, p.158).

A teoria de Duguit não é fundamentada em normas jurídicas, mas numa análise sociológica, que parte da concepção do Direito como resultado constante e espontâneo dos fatos, e não como mera obra do legislador. Desta maneira, ainda que leis e códigos permaneçam intactos, as necessidades surgidas na vida em sociedade acabam por formar constantemente novas instituições jurídicas. Sendo assim, a propriedade não tem mais um caráter absoluto, e que nem o homem, nem a coletividade têm direitos, mas acredita que cada indivíduo tem uma função a cumprir na sociedade. Estes seriam os fundamentos da regra de Direito que impõe deveres a todos, inclusive ao Estado (JELINEK, 2006, p. 79).

³ Pierre Marie Nicolas Léon Duguit (Libourne, 4 de fevereiro de 1859, Bordéus, 18 de dezembro de 1928) foi um jurista francês especializado em direito público. Duguit é responsável por influenciar significativamente a teoria do Direito Público. Seu trabalho jurídico caracteriza-se por uma crítica das teorias então existentes do Direito e pelo estabelecimento da noção de serviço público como fundamento do Estado e seu limite. Na visão de Duguit, o Estado não é um poder soberano, mas apenas uma instituição que cresce da necessidade de organização social da humanidade. Os conceitos de soberania e direito subjetivo são substituídos pelos de serviço público e função social.

A propriedade, conforme afirma Suris (2008, p. 3), antes considerada direito subjetivo absoluto, hoje tem nova concepção, uma função social às faculdades inerentes de usar, gozar e dispor.

A Constituição Brasileira afirma que, no Brasil, só se garante a propriedade que cumpra função social. A garantia, outorgada pelo constituinte, ao direito de propriedade qualificado pelo seu fim, é de suma importância, por isso previsto constitucionalmente.

A evolução socioeconômica ocorrida a partir do final do século passado, o surgimento do paradigma do Estado Social e a força do pensamento social da Igreja vieram alterar profundamente o sentido da proteção constitucional à propriedade (RIBEIRO, 2008, p. 13).

A rápida e maciça concentração populacional urbana, durante este século, aliada à destruição de grandes cidades por efeito de sucessivas guerras, obrigou o Estado, em vários países, a intervir legislativamente nas relações de inquilinato, reforçando os direitos dos locatários e limitando a autonomia negocial dos locadores. Ao direito tradicional de propriedade desses, opôs-se o direito pessoal dos inquilinos à moradia própria e familiar, o qual passou, sob muitos aspectos, a gozar de uma proteção constitucional semelhante à daquele, enquanto não se constrói, nos diferentes sistemas jurídicos, um autônomo direito fundamental à habitação, tal como preconizado na II Conferência das Nações Unidas sobre assentamentos humanos, realizada em Istambul em junho de 1996 (COMPARATO, 1997, p. 95).

O sentido de propriedade da era contemporânea implica numa retomada da esfera pública sobre a privada em matéria de propriedade, da mesma forma que ocorreu no direito germânico e no direito feudal, tendo como fonte de inspiração imediata a doutrina social da Igreja, isso não aconteceu sem razão, tendo em vista que a retomada de postulados do direito medieval e do direito germânico. Assim, sabe-se que no direito feudal, a propriedade bifurcou-se em domínio útil e eminente. Tais expressões remanesceram no direito real de enfiteuse⁴ no ordenamento brasileiro, ganhando relevo, ainda, a classificação da propriedade em móvel e imóvel, sendo conferida maior importância à última, atribuindo-se maior rigor à sua disciplina e forma de transmissão, distinção também mantida no Direito Brasileiro (RIBEIRO, 2008, p. 97).

⁴ Contrato pelo qual o proprietário de um imóvel cede a outrem o domínio útil da propriedade mediante o pagamento de uma pensão anual chamado foro; o mesmo que aforamento, empraçamento ou prazo, BUENO, F. da S. Dicionário Escolar da Língua Portuguesa, Rio de Janeiro; FAE, 1986.

O Código Civil Brasileiro confere tratamento diferenciado à propriedade móvel e imóvel, exigindo ato solene (como o registro) para a transferência *inter vivos* da primeira, e contentando-se com a tradição (entrega) para a efetiva transmissão da segunda.

Suris (2008 apud Venosa 2002, p. 16) assegura que, embora a propriedade móvel continue a ter sua relevância, a questão da propriedade imóvel, a moradia e o uso adequado da terra passam a ser a grande questão do novo século, agravando-se cada vez mais pelo crescimento populacional e empobrecimento geral das nações. Por esta razão é que a concepção de propriedade continua a ser elemento essencial para determinar a estrutura econômica e social dos Estados.

A função social da propriedade implica em uma série de ônus para o seu titular, desde as restrições de exercício, até a proibição de uso exclusivo, passando pela exigência de um aproveitamento racional e eficiente, com a adequada utilização dos recursos naturais, normas trabalhistas e a preservação do meio ambiente.

De acordo Suris (2008 apud Reale 1986, p. 7), a garantia outorgada pelo constituinte ao direito de propriedade qualificado pelo seu fim é de tal importância que foi previsto constitucionalmente em cláusula pétrea.

Diante disto, Gomes (2004) afirma que:

A resposta segundo a qual a função social da propriedade é antes uma concepção com eficácia autônoma e incidência direta no próprio direito consente elevá-la à dignidade de um princípio que deve ser observado pelo intérprete, tal como sucede em outros campos do Direito Civil, como o princípio da boa-fé nos contratos. É verdade que assim considerada se torna uma noção vaga, que todavia não é inútil na medida em que inspira a interpretação da atividade do proprietário. Nessa ótica, a ação do juiz substitui a do legislador, do Congresso ou da Administração Pública. O comportamento profissional do magistrado passa a ser, no particular, „uma ação de invenção e de adaptação“, como se exprime Lanversin definindo a ação pretoriana como um meio de realizar a modernização do direito. É verdade que, nessa colocação, se corre o risco de um uso alternativo do direito ou de uma resistência empedernida. Como quer que seja, o preceito constitucional que atribui função social à propriedade não tem valor normativo porque não se consubstancia nas normas restritivas do moderno direito de propriedade, mas simplesmente se constitui no seu fundamento, na sua justificação, na sua *ratio* (GOMES, 2004, p. 128).

Constata-se então que a propriedade não deixou de ser direito subjetivo tutelado pelo ordenamento jurídico, mas sua função social altera a estrutura e o regime jurídico do direito

de propriedade, atuando sobre o seu conceito e o seu conteúdo. A propriedade que não cumpre sua função social não pode ser tutelada pelo ordenamento, que submete os interesses patrimoniais aos princípios fundamentais.

A função social, de acordo com Rui Neto (2009, p. 5), trouxe para o mundo do direito o conceito sócio-econômico de propriedade, como bem de produção, conjugando, assim, o econômico e o jurídico, para poder reger as leis naturais da economia, de forma que a propriedade da terra somente desempenhará integralmente a sua função social quando, simultaneamente, atender aos requisitos básicos ditados pelo art. 2º, e que a Constituição Federal de 1988 recepcionou em seu art. 186:

Art. 186 – A função social é cumprida quando a propriedade atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

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.

Como se verifica, o princípio da função social da propriedade rural é atendido quando do cumprimento simultâneo dos quatro requisitos citados anteriormente.

Deve-se imprimir importância a todos os incisos do artigo 186, entretanto, deve atentar-se ao inciso III, deste artigo, visto que, como afirma Teixeira (2008, p. 4), a correta observação das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito à lei trabalhista e aos contratos individuais e/ou coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais, de sorte que o desrespeito à legislação trabalhista, no que diz respeito ao cumprimento rígido das obrigações laborais do patrão para com seu empregado, levará aquele ao descumprimento do mandamento constitucional e à quebra da função social da propriedade, deixando-a vulnerável e passível de desapropriação para fins de reforma agrária, posto que ao desrespeitar as normas laborais, quebrado estará o princípio da função social que exige cumprimento simultâneo de todo o elenco constitucional que o embasa.

Finalmente, segundo a lei, deve-se entender por exploração e que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores, aquela que objetiva os atendimentos das necessidades

básicas dos que trabalham a terra, com observância das normas de segurança do trabalho e que não provoque conflitos e tensões sociais no imóvel.

Diz-se, dessa maneira, sintetizando que a função social da terra, conforme afirma Teixeira (2008, p. 15), como filosofia ou norma, nada mais é senão o reflexo palpável dos resultados advindos do trabalho do homem sobre a terra. Função social só se atinge, pois, se houver trabalho efetivo, diuturno, contínuo, do proprietário sobre a terra que cultiva.

A função social que o Direito Agrário impõe à propriedade rústica, só se discerne como consequência do trabalho, porque essa função somente se cumprirá quando aquela se encontra nas mãos de quem a trabalha sendo assim, vale a pena dizer: o trabalho é um título de propriedade e o elemento fundamental para caracterização da função social da terra e materialização da posse agrária (TEIXEIRA, 2008, p. 16).

Verificou-se, então, que a doutrina acerca da função social da propriedade é aplicada tanto às propriedades rurais como às áreas urbanas. Portanto, ressalva-se que este trabalho de conclusão de curso restringe-se apenas à análise da função social da propriedade em âmbito rural.

No tópico a seguir, abordar-se-á a função social da propriedade rural, objeto deste trabalho.

III Função social da propriedade rural

Para iniciar este capítulo, vê-se a necessidade de fazer uma abordagem sobre a transformação agrícola no Brasil, sua evolução e a concentração da propriedade da terra como um dos principais problemas brasileiros.

Segundo o cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 2003), as propriedades com área de até 10 hectares representam 31,6% do total de imóveis, mas possuem apenas 1,8% da área total. Por outro lado, os imóveis com área superior a 2.000 hectares correspondem a apenas a 0,8% do número total, mas ocupam 31,6% da área total.

3.1 A transformação agrícola no Brasil

Verifica-se que a industrialização da agricultura fez com que um setor autônomo desaparecesse e se convertesse num ramo da própria indústria. Ocorreu, então, a subordinação da natureza ao capital, provocando, portanto, a transformação das relações sociais de produção com seus instrumentos de trabalho, invertendo a função desempenhada pelo pequeno agricultor, que passou do papel ativo e integral para o de um trabalhador parcial e mecanizado.

Observa-se, então, uma subsequência, a preocupação com o futuro da produção de alimentos após a entrada do Proálcool, em 1975, e na atual circunstância, com a arrancada da agroindústria sucroalcooleira e suas conseqüências, dentre elas as contratações de pequenos produtores rurais para cargos de tratoristas e motoristas. Destaca-se, também, a passagem do complexo rural para os complexos agroindustriais, que faz com que a agricultura perca a sua regulação geral que era dada pelo mercado externo e interno, impondo uma participação maior do Estado na formulação de políticas específicas para cada complexo agroindustrial,

agindo como regulador na definição, citando as bases organizacionais em que o setor sucroalcooleiro se situa no território brasileiro.

O homem e a mulher do campo estabelecem com a terra uma relação diferente da lógica dos grandes mercados. Dela se tira o sustento e se estabelece a convivência com o meio ambiente. Todas as formas de vida mantêm-se em seu meio ambiente natural, assim é que todos desempenham atividades com o propósito de apoderar-se de produtos naturais em seu próprio proveito (BRAVERMAN, 1983, p. 49).

A terra é para o trabalho. Já sob a ótica capitalista, ela é vista como reserva de valor e geradora de lucros, é para a exploração. Deixou de ter apenas valor de uso e passou a ter valor de troca.

Neste sistema, a condição do trabalho livre passa a ter outra concepção, como a de alienação, onde o indivíduo não reflete sobre seus atos de transformação da natureza, e passa à condição de explorado do trabalho existente.

A situação é notada no Brasil, a partir da chegada dos portugueses na metade do Século XVI. Com eles vieram à extinção dos índios e o processo de colonização. Parte das terras brasileiras foi dividida e passada à iniciativa privada, em grandes lotes chamados de Capitânicas Hereditárias. As terras eram em caráter vitalício, hereditário e aos cidadãos da pequena nobreza portuguesa. O sistema, apesar de não ter sido bem sucedido, propiciou a concentração latifundiária, e deu início ao problema agrário no País. A esse respeito, Carvalho afirma:

A colonização foi um empreendimento do governo colonial aliado a particulares. A atividade que melhor se prestou à finalidade lucrativa foi a produção de açúcar, mercadoria com crescente mercado na Europa. Essa produção tinha duas características importantes: exigia grandes capitais e muita mão-de-obra. A primeira foi responsável pela grande desigualdade que logo se estabeleceu entre os senhores de engenho e os outros habitantes; a segunda, pela escravização dos africanos. (...) Consolidou-se, por esse modo, um traço que marcou durante séculos a economia e a sociedade brasileiras: o latifúndio monocultor e exportador de base escravista. (CARVALHO, 2003, p. 18)

Com a assinatura da Lei Áurea e o fim do trabalho servil, a mão-de-obra dos escravos passou a ser substituída pela mão-de-obra familiar dos imigrantes europeus, principalmente no Sul do País. Os próprios donos das fazendas contratavam a mão-de-obra. Homens, mulheres e crianças tinham que trabalhar. Os fazendeiros, acostumados a trabalhar com escravos

africanos, passaram a lidar com trabalhadores livres e assalariados, o que não os impedia de explorar de todas as formas o imigrante.

“Desde a abolição da escravidão, em 1888, o Estado não se envolvia nas relações de trabalho agrícola. Os trabalhadores agrícolas tinham ficado à margem da sociedade organizada, submetidos ao arbítrio dos proprietários, sem gozo dos direitos civis, políticos e sociais” (CARVALHO, 2003, p.139-140).

Com o processo industrial, ocorreu o êxodo rural, mas, em 1960, 55% da população do País ainda morava no campo, e o setor primário da economia ocupava 54% da mão-de-obra. Apesar das dificuldades, desde aquela época, a falta de condições políticas, aos pequenos agricultores favoreceu a tomada de consciência contra a exploração agrícola e a falta de apoio à classe. Foi nesse cenário de sindicatos burocratizados que os conflitos no campo tiveram início, principalmente o movimento das Ligas Camponesas, em 1955, no Nordeste (CARVALHO, 2003, p. 141).

Os trabalhadores agrícolas tinham ficado à margem da sociedade organizada, submetidos ao arbítrio dos proprietários, sem gozo dos direitos civis, políticos e sociais. Agora eles emergiam da obscuridade e o faziam pela mão do direito de organização e num regime de liberdade política. Daí que seu movimento aparecia como mais ameaçador do que a sindicalização urbana dos anos 30. A ameaça (aos fazendeiros) parecia mais real por vir o sindicalismo rural acoplado a movimento nacional de esquerda que, entre outras mudanças estruturais, reclamava uma reforma agrária (CARVALHO, 2003, p.142).

Não é de agora que o setor agrícola brasileiro precisa de transformação. O processo de industrialização da agricultura, como consequência da modernização tecnológica por meio da chamada Revolução Verde, fez com que os pequenos produtores fossem perdendo sua área de atuação, já que é um paradigma, pois as inovações tecnológicas que chegaram para o aumento da produção reduzem cada vez mais, os ciclos de vida dos produtos, e pressionada pelo permanente e acelerado desenvolvimento, minimizando as oportunidades de inserção de grupos cujas condições socioeconômicas e cultural não correspondem as condições mais adequadas aos novos modos de produção, fazendo com que a tecnologia passasse a ser mais um fator de exclusão social. Hoje cabe a tecnologia criar novos conhecimentos capazes de alavancar o desenvolvimento local e regional inovador, apoiado na sustentabilidade e na inclusão social (FANTIN, 2007, p. 7).

O processo de exclusão de trabalhadores e pequenos produtores rurais não pode ser compreendido apenas pelo estudo dos condicionantes tecnológicos, econômicos e sociais

determinados pela natureza do processo de modernização tecnológicos, mas, também deve ser referenciado na análise do processo de desenvolvimento em sua dimensão política e territorial, regional e local.

As disparidades regionais percebidas com relação às pessoas excluídas do processo de desenvolvimento econômico, em geral, e da modernização da agricultura, em particular, materializam-se em torno da noção de ausência de desenvolvimento e da redução de oportunidade contextualizada no ambiente local. Em tal contexto, a dimensão local do desenvolvimento apoia-se na ideia de que a realização do projeto de vida individual dependente, em grande parte, do entorno físico ou territorial em que habita. A avaliação periódica e muitas vezes negativa desta relação é responsável, frequentemente, por decisões de migração (FANTIN, 2007, p. 9).

Sendo assim, deve-se ter uma atenção especial acerca das políticas do Estado e do próprio produtor rural, a preocupação em diversificar sua propriedade e cada vez mais compreender o funcionamento dos mercados tradicionais e descobrir os nichos de mercado capazes de absorver os seus produtos. Há necessidade de se encontrar formas e mecanismos organizacionais e institucionais capazes de promover a gestão tecnológica, sendo este um dos principais desafios do processo. Na medida em que, por um lado, a inovação tecnológica se constitui em atributos central do novo padrão de concorrência do agronegócio, por outro lado, a tecnologia é adotada como pré-condição nos modernos sistemas de produção agropecuária, aumentando, assim, cada vez mais, as barreiras à entrada de novos produtores, impossibilitando, muitas vezes, a própria permanência de pequenos e médios produtores rurais nesta atividade.

A diversificação rural dá ao produtor um grande benefício, que faz com que fique menos vulnerável às intempéries climáticas, como também às oscilações dos mercados de produtos, onde, com a monocultura, o seu leque de opções está extremamente restrito a uma única cultura, que em certos momentos pode não ser viável. A diversificação valoriza o espaço das pequenas propriedades rurais e ajuda na maximização do lucro, já que esta pode utilizar a mão-de-obra, quase em sua totalidade, de pessoas que integram a família.

A agricultura vem passando por dificuldades, e isto se deve em grande parte a uma política agrícola indefinida, deixando os produtores a mercê das intempéries e de preços que não cobrem os custos de produção. O próprio papel do crédito rural oficial vem perdendo

importância, devido a crescente utilização de formas de funcionamento coordenadas internamente pelo grande sistema agroindustrial.

Diante disso, Souza (2008, p. 23) traduz todo este conflito: “O fato de um bem da natureza que deveria ser utilizado por todos ficar refém dos caprichos de uma parcela minoritária da população, acaba gerando distorções econômicas, sociais e políticas, o que inviabiliza o próprio desenvolvimento do país”.

De acordo com Sem (2000, p.35), desenvolvimento deve ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Vale dizer: não basta crescimento do PIB, aumento da renda *per capita*, industrialização, avanço tecnológico ou modernização. Essas façanhas são fundamentais como meios de expandir as liberdades. Todavia, as liberdades são essencialmente determinadas pela fruição do direito à saúde, educação e direitos civil. No caso em tela, desenvolvimento deve ser compreendido com o crescimento econômico, modernização tecnológica, justiça social e extensão da cidadania democrática também à população do campo. É a concentração a grande geradora do êxodo rural, do inchaço das grandes cidades e, acima de tudo, do alto grau de miséria e pobreza em que se encontram milhões de brasileiros. Ademais, representa um dos obstáculos à construção da democracia brasileira.

As concentrações da propriedade da terra e da renda de um país são medidas por um índice estatístico denominado Índice de Gini⁵, variando de zero(0,00) a um (1,00). Zero indica igualdade absoluta, ao passo que um significa concentração absoluta. O índice no Brasil para a distribuição de renda é 0,6, e para a concentração fundiária é de 0,856.

O campo brasileiro está marcado também pela desigualdade ao acesso à renda. De acordo com os dados do Censo Demográfico de 2000, cinco milhões de famílias rurais vivem com menos de dois salários mínimos mensais. É no meio rural que se encontram os maiores índices de mortalidade infantil, de incidência de endemias, de insalubridade e de analfabetismo (SOUZA, 2008, p. 56).

⁵ Índice de Gini: Mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. Seu valor varia de 0, quando não há desigualdade (a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor), a 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula).

A elevada concentração fundiária e a imensa pobreza dela decorrente, associada ao elevado padrão de violência contra os trabalhadores rurais estão no cerne do que se convencionou chamar de “questão agrária brasileira”. Para superar essa mazela, o constituinte de 1988 elevou a reforma agrária à dignidade constitucional (Constituição Federal/88, art. 184), e conferiu, à propriedade rural regime jurídico especial (Constituição Federal/88, art. 170 E 184-191).

3.2 Reforma agrária

O conceito de reforma agrária é muito controvertido. Para Silva (2005, p. 821), não se pode confundir reforma agrária e revolução agrária. A primeira seria um “programa de governo, plano de atuação estatal, mediante a intervenção do Estado na economia agrícola, mas apenas para promover a repartição da propriedade e da renda fundiária”. Já a revolução agrária significa a “erradicação do modo de produção na agricultura”.

Etimologicamente, reforma vem das palavras *re* e *formare*. Reforma significa mudar uma estrutura anterior, para modificá-la em determinado sentido. O prefixo *re* significa a ideia de renovação, enquanto *formare* é a maneira de existência de um sentido ou de uma coisa. Reforma agrária é, pois, na acepção etimológica, a mudança do estado agrário vigente, procurando-se mudar o estado atual da situação agrária. E esse estado que se procura modificar é o do feudalismo agrário (que influenciou o surgimento das *sesmarias* e *capitanias hereditárias* no Brasil colonial) e o da grande concentração agrária (latifúndios) em benefício das massas trabalhadoras do campo (ALBUQUERQUE FILHO, 2000, p. 21).

Reforma agrária é a revisão, por diversos processos de execução, das relações jurídicas e econômicas dos que detêm e trabalham a propriedade rural, com o objetivo de modificar determinada situação atual do domínio e posse da terra e a distribuição da renda agrícola (DUARTE, 1953, p. 116).

Reforma agrária é a revisão e o reajustamento das normas jurídico-sociais e econômico-financeiras que regem a estrutura agrária do País, visando à valorização do trabalhador do campo e ao incremento da produção, mediante a distribuição, utilização, exploração sociais e racionais da propriedade agrícola e ao melhoramento das condições de vida da população rural (CAVALCANTI, 1961, p. 98).

Por consequência deste fato, as leis de reforma agrária se opõem a um estado anterior de estrutura agrária privada que se procura modificar para uma estrutura de propriedade com sua função social. Iluminado pelo princípio da função social da propriedade, o Estatuto da Terra – Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 – estabelece que:

O objetivo da reforma agrária consiste em promover o “acesso à propriedade rural (...) mediante a distribuição ou a redistribuição de terras” (art. 17), de sorte a “estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio (art. 16).

O Instituto Brasileiro Colonização e Reforma Agrária, ligado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, é o órgão competente para promover e coordenar a execução dessa reforma.

De acordo com Albuquerque Filho (2000, p. 38), a Constituição Federal de 1988 estabelece a distinção entre reforma agrária, política agrária e política fundiária.

Reforma agrária é uma revisão e novo regramento das normas disciplinando a estrutura agrária do País, tendo em vista a valorização humana do trabalhador e o aumento da produção, mediante a utilização racional da propriedade agrícola e de técnica apropriada ao melhoramento da condição humana da população rural.

Ela deve combater simultaneamente formas menos adequadas de produção, sobretudo o latifúndio e o minifúndio. Mesmo a pequena propriedade familiar, também não apresenta grande grau de produtividade, sem as técnicas do crédito e do melhor assentamento do homem à terra.

A reforma agrária não se confunde com a política agrária, também prevista na Carta Magna. A política agrária é o conjunto de princípios fundamentais e de regras disciplinadoras do desenvolvimento do setor agrícola.

3.3 Função social da propriedade rural

O conceito de imóvel rural no Brasil foi pacificado pela doutrina e jurisprudência, após uma discussão teórico-legislativo-jurisprudencial acerca de sua definição. Foi adotado o critério da destinação para classificar o imóvel como rural. Ou seja, se o imóvel tiver uma destinação

relacionada à agricultura, pecuária e similares, esta propriedade imobiliária será considerada um imóvel rural. Nesse sentido, a função social da propriedade, aplicada ao imóvel rural, tem o caráter de regularização econômica e ambiental do uso da terra, numa perspectiva de bem-estar social, do trabalhador e da sociedade (DINIZ, 2001, p. 4).

A noção de função social da propriedade rural é um instrumento jurídico importante para a concepção dos projetos de desenvolvimento durável e para a modernização das relações sociais no espaço rural brasileiro. Ela é, portanto, o fundamento das ações de desapropriação para fins de reforma agrária, cujos critérios devem ser obedecidos pelo conjunto de empresas rurais. Isso dá lugar à discussão sobre a necessidade de por em prática uma estratégia de convergência mínima de interesses entre agricultores familiares, capitalistas rurais e os diversos setores sociais, para o gerenciamento dos projetos de desenvolvimento regional (LYRA JUNIOR, 2002, p. 27).

No Brasil, afirma Lyra Junior (2002, p. 29), com as desigualdades regionais, há espaços onde as alianças devem ser mais concretas, principalmente quando os agricultores são familiares que se organizam e se estruturam num território, na qual várias atividades econômicas se desenvolvem, podendo ser consideradas como categorias de análise da noção de multifuncionalidade.

O Brasil estabelece as diretrizes para a consolidação do processo democrático por meio da Constituição Federal de 1988. O artigo 5º, da Constituição Federal, prevê normas visando a proteção dos direitos e deveres individuais e coletivos. Art. 5º “ Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” .

As alíneas XVI a XX, do mesmo artigo, abrem a possibilidade de reunião das pessoas em associação. A alínea XVI permite a reunião de forma pacífica, sem armas, em lugares abertos independentes de autorização. A alínea XVII enuncia a liberdade de associação para fins legais, impedidas aquelas de caráter paramilitar. A alínea XVIII prevê a criação dessas associações e de cooperativas, impedindo o Estado de participar de seu funcionamento. A alínea XIX prevê que as associações somente podem ser dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial.

Lyra Junior (2002, p. 31), finaliza tal definição afirmando que a Constituição cria as condições para o surgimento dos conselhos gestores nos diversos setores de atividades (saúde, educação, assistência social aos menos assistidos, especialmente as crianças e adolescentes, e desenvolvimento rural). Um outro aspecto importante é a descentralização da gestão das políticas públicas do governo federal para as administrações dos municípios.

A Lei 8.629/93, no seu artigo 6º, estabelece os critérios para que a propriedade rural seja considerada produtiva, conceito que se próxima da noção de aproveitamento racional e adequado. A não-observância dos percentuais mínimos estipulados na citada lei pode sujeitar o proprietário a uma intervenção do Poder Público, o que se dará por meio do instituto da desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária.

Outro destaque é a função social da propriedade rural como elemento ecológico. Desta forma a Constituição Federal estabelece como requisitos da função social da propriedade a utilização adequada dos recursos naturais e preservação do meio ambiente.

A Lei 8.629/93, em seu artigo 9º, §2º, considera adequada a utilização de recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade.

A função social da propriedade rural, conforme Nogueira (2005, p. 12), esta regulada no artigo 186 da Constituição Federal, que considera o aproveitamento racional e adequado do imóvel rural como elemento necessário à observância da função social que lhe deve ser inerente. Pressupõe a sua exploração de forma compatível com as técnicas científicas e de experiências agrícolas adequadas, bem como a observância das potencialidades do solo, relevo e clima. Importante destacar a função social da propriedade rural como elemento de produção.

A função social é não mais nem menos que o reconhecimento de todo titular de domínio, de que por ser um membro da comunidade tem direitos e obrigações com relação aos demais membros dela, de maneira que se pode cegar a ser titular do domínio, tem a obrigação de cumprir com o direito dos demais sujeitos, que consiste em não realizar ato algum que possa impedir ou obstruir o bem dos referidos sujeitos, ou seja, da comunidade (DERANI 2002, p. 25).

Mattos Neto (2004, p. 3) tem outra compreensão do conceito: a função social é paradigma que congrega duas atribuições: a social propriamente dita e a econômica. Ambos os aspectos, tanto o social e o econômico fazem parte do conceito função social da propriedade.

Observa-se que ambos os doutrinadores são enfáticos ao trazerem para dentro do princípio da função social, a obrigação social e, não somente a obrigação econômica e produtiva. Ou seja, o princípio da função social da propriedade rural visa ao bem-estar coletivo, no sentido mais amplo que se possa dar à palavra, relegando ao segundo plano o interesse individual.

Nesse sentido, Godoy (1998, p. 236) entende:

A propriedade agrária, como corpo, tem na função social sua alma. Se a lei reconhece o direito de propriedade como legítimo, e assim deve ser como é da tradição de nosso sistema, também condiciona ao atendimento de sua função social. Visa não só o interesse individual do titular, mas também ao interesse coletivo, que suporta e tutela o direito de propriedade. A propriedade agrária como bem de produção, destinada à atividade agrária, cumpre função social quando produz de forma adequada, respeita as relações de trabalho e também observa os ditames de preservação e conservação do meio ambiente.

Diante de tal afirmação, citam-se três princípios a serem cumpridos pelo proprietário rural, conforme Paiva (2002, p. 45), no que tange a função social do imóvel rural. São eles: o ecológico, o social e o econômico.

O fator ecológico refere-se à preservação do meio ambiente para esta e as futuras gerações, combatendo queimadas desordenadas, derrubada de florestas, ou desmatamento de matas ciliares, que acarretam erosões, e entre outros transtornos ecológicos.

Quanto ao princípio social, deve-se respeitar as leis trabalhistas e os contratos de trabalho, sejam eles coletivos ou individuais, além de objetivar a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores rurais, visando a atender às necessidades básicas dos que trabalham a terra, atentando-se para as normas de segurança do trabalho.

Paiva (2002, p. 2) ressalta: “ Não há que se falar em desapropriação do imóvel rural pelo INCRA devido ao fato de existirem trabalhos forçados ou escravagistas em alguns interiores do país, em consideração ao disposto no artigo 185, II, e parágrafo único da, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988”.

De acordo com Paiva (2002, p. 3), o produtor rural não produz para si próprio, mas em geral para colocar alimento na mesa da população. Dificultando o seu alcance ao crédito rural, criar-se-ia entraves na economia do País. A preocupação é com relação à produtividade e ao desenvolvimento econômico, pois não se pode esperar que a mão-de-obra escrava contribua com os avanços tecnológicos no campo. Os escravos tornaram-se um entrave ao progresso.

Observa-se, neste contexto, que a função social do imóvel rural nada mais é do que um instrumento que tem por finalidade justificar uma sociedade mais igualitária.

A maior preocupação atualmente dos proprietários de imóveis rurais, quando se fala em desapropriação, é o valor da indenização paga pelo ente federado. Os valores declarados dos imóveis rurais, na maioria dos casos, não corresponde à realidade. Numa tentativa de se esquivar da alta tributação que nos assola, os proprietários acabam declarando um valor relativamente inferior ao que realmente vale o imóvel rural, e com base nele o ente federado, calcula o valor da indenização.

O direito de propriedade não se reveste de caráter absoluto, eis que, sobre ele, pesa grave hipoteca social, a significar que, descumprida a função social que lhe é inerente (CF, art. 5º, XXIII), legitimar-se-á a intervenção estatal na esfera dominial privada, observados, contudo, para esse efeito, os limites, as formas e os procedimentos fixados na própria Constituição da República. O acesso a terra, a solução dos conflitos sociais, o aproveitamento racional e adequado do imóvel rural, a utilização apropriada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente constituem elementos de realização da função social da propriedade. A desapropriação, nesse contexto – enquanto sanção constitucional impositiva ao descumprimento da função social da propriedade reflete importante instrumento destinado a dar consequência aos compromissos assumidos pelo Estado na ordem econômica e social. Incumbe, ao proprietário da terra, o dever jurídico-social de cultivá-la e de explorá-la adequadamente, sob pena de incidir nas disposições constitucionais e legais que sancionam os senhores de imóveis ociosos, não cultivados e/ou improdutivos, pois só se tem por atendida a função social que condiciona o exercício do direito de propriedade, quando o titular do domínio cumprir a obrigação de favorecer o bem-estar dos que na terra labutam; de manter níveis satisfatórios de produtividade; de assegurar a conservação dos recursos naturais; e de observar as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que possuem o domínio e aqueles que cultivam a propriedade.⁶

Bonella e Frantz (2008, p. 6) dizem que a desapropriação do imóvel improdutivo ou não-atendedor de alguma de suas funções sociais não se trata de um mecanismo de fácil aplicação, tendo em vista que contra posicionam dois direitos de igual teor o que define a problemática

⁶ ADI 2.213-MC, Rel. Min. Celso de Mello

questão do princípio da proporcionalidade, uma vez que aquele que possui apenas por possuir, sem o atendimento ou convertimento de sua posse em favor das necessidades coletivas, demonstra-se negligente e indiferente com o próximo, ainda mais se for levado em consideração o atual contexto de conflitos agrários, dando margem ao que pode se chamar de quebra do direito privado à propriedade.

Os mesmos estudiosos acrescentam que a mudança de sentido da finalidade da propriedade, busca a efetivação e materialização daqueles ideais garantidos abstratamente, ou seja, direito à dignidade, à moradia, à habitação, dentre outros. Inequivocamente, trata-se de uma forma de intervenção adotada pelo Estado para amenizar os impactos negativos que assolam determinadas regiões ao longo do nosso vasto território.

Bonella Frantz (2008, p. 8) dizem que a Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que regulamentou os dispositivos constitucionais relativos à Reforma Agrária, repete em seu art. 9º o texto inserto no art. 186 da Constituição Federal, e em seus parágrafos define um por um os pontos caracterizadores do cumprimento da função social, de sorte que cabe à doutrina aprimorar os conceitos e dilatar o campo de atuação de cada um. Esses requisitos consistem no aproveitamento racional e na utilização adequada dos recursos naturais disponíveis, com a preservação do meio ambiente; na exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores; na observância das disposições que regulam as relações de trabalho.

O aproveitamento racional e adequado da propriedade é aquele que atinge os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração tal como especificados no art. 6º da mesma lei, ou seja, para ter grau de utilização satisfatório a propriedade deverá atingir 80% de eficiência, calculando-se esse índice pela relação percentual entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitada total do imóvel. Já para se chegar ao conceito palpável de grau de eficiência na exploração da terra, que verá ser de 100%, o legislador complicou demasiadamente a fórmula, considerando que a lei não se destina aos economistas, nem muito menos aos doutores em ciências contábeis, mas a agricultores, homens de pés no chão, pouco letrados, responsáveis maiores pela fartura de nossas mesas, das mais humildes às das mansões mais sofisticadas (BONELLA; FRANTZ, 2008, p. 16).

Tratando-se da utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, Bonella; Frantz (2008, p. 19) entendem que tal só se verifica quando essa exploração se faz respeitando-se a vocação natural da terra, sem agressões do tipo queimadas, mas promovendo-lhe a correção de solo necessária à manutenção do seu estado vital, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade. Por preservação do meio ambiente, diz o legislador ser 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 da comunidade.

Portanto, pode-se observar que segundo a lei, deve-se entender por exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores aquela que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, que observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel.

Ao analisar-se o art. 2º, § 1º, do Estatuto da Terra (Lei no 4.504/64) e o art. 186 da Constituição Federal, observa-se profunda identidade entre a redação de ambos, enfatizando-se a necessidade de simultaneidade no cumprimento das medidas ali elencadas para que se considere cumprida a função social da propriedade.

O Art. 186 da Constituição Federal de 1988 preceitua:

A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigências estabelecidas em lei, os seguintes requisitos:

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.

Portanto, o art. 186, da Constituição Federal, é o dispositivo constitucional que elenca os requisitos para que a propriedade rural tenha atendida a sua função social. Ou seja, para se configure o direito à propriedade, quais sejam: aproveitamento racional e adequado dos recursos naturais existentes e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho e exploração da propriedade, desde que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos que nela trabalham. Somente a propriedade que atenda a todos esses requisitos é que terá atendida a sua função social. Assim, ainda que produtiva, a propriedade rural não atenderá a sua função social se a sua produção estiver baseada em violação das normas trabalhistas, não sendo, portanto, protegido o seu direito constitucional de propriedade. Em suma, a produtividade da terra não pode ser sobrepor ao cumprimento dos demais requisitos norteadores da função social da propriedade. Todos requisitos citados devem ser atingidos concomitantemente.

Vale ressaltar que a exigência de cumprimento da função social da propriedade não se confunde com comunismo ou socialismo. A função social da propriedade é um instrumento capitalista, que entre outras coisas preserva o direito de propriedade, bem como, a mesma não é um artifício para a realização da Reforma Agrária. Este instituto é resultado do processo civilizatório da humanidade, com o intuito de considerar a terra com um bem básico e coletivo, embora, particularmente, apropriado segundo o sistema econômico de cada cultura.

É importante lembrar também que a função ecológica da propriedade rural está intimamente ligada à função social da mesma. Portanto a proteção da flora e da fauna, com a conseqüente vedação de práticas que coloquem em risco a sua função ecológica, projetam-se como formas instrumentais destinadas a conferir efetividade ao direito à propriedade rural e a sua função social. A necessidade de o seu titular utilizar adequadamente os recursos naturais disponíveis e de fazer preservar o equilíbrio do meio ambiente, é requisito indispensável para o exercício da função social em tela, sob pena de, em descumprindo desses encargos, sofrer a desapropriação-sanção a que se refere o art. 184, da Lei Fundamental.

O exercício do direito de propriedade está condicionado ao atendimento da função social da propriedade rural, sujeitando seu infrator à sanção expropriatória, conforme faculdade a ser exercida pelo Poder Público. Vale ressaltar que a pequena ou a média propriedade rural, definida pela Lei 8629/93, desde que seja o único imóvel rural de que disponha o proprietário, não poderá ser desapropriada para fins de reforma agrária, mesmo quando não cumpra a sua função social, ao contrário da grande propriedade, que não pode ser desapropriada se for produtiva.

De acordo com Marques (1998, p. 56), o Poder Público, se for necessário, pode efetivar a desapropriação para o atendimento do interesse público. Esta desapropriação não será uma sanção, cabendo a indenização ser prévia e em dinheiro (art. 5º, XXIV, Constituição Federal). A desapropriação por desatendimento da função social da propriedade rural difere da expropriação supracitada, pois esta não é uma penalidade. A garantia constitucional citada no parágrafo anterior, porém, não impede a desapropriação de nenhum imóvel por necessidade ou utilidade pública, casos em que a indenização deverá ser paga à vista, em valor de mercado e em dinheiro. Ao contrário, o imóvel que for expropriado para fins de reforma agrária, a indenização, a despeito de ser à vista e em valor de mercado, será feita em títulos de dívida agrária, resgatáveis em até 20 anos, o que pode levar a até 22 anos para pagar, haja vista que o prazo tem início no segundo ano de sua emissão.

O Art. 184, da Constituição Federal impõe:

Compete a União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

Entendendo que a função social, modela o conceito de propriedade rural, faz-se necessário determinar os destinatários específicos da função social.

Segundo Gondinho (2000, p. 397) a "função social da propriedade tem destinatários específicos: o titular do direito de propriedade, o legislador e o juiz".

Para o primeiro, a função social assume uma valência de princípio geral: isto é, o proprietário não pode perseguir, ao exercer seus atos e atividades, uma função anti-social ou até mesmo, antijurídica, ao passo em que deve ter garantido a tutela jurídica a seu direito.

O legislador é destinatário da função social da propriedade porque este não pode conceder ao titular do direito de propriedade, através de normas infraconstitucionais, poderes extravagantes ou em contrário ao interesse social previamente tutelado. Em referência à atividade judicante, o magistrado e os demais operadores jurídicos devem encarar a função social da propriedade como um "critério de interpretação e aplicação do direito, deixando de aplicar as normas que lhe forem incompatíveis (GONDINHO, 2000, p. 421).

O imóvel rural que descumprir a sua função social, de forma analógica ao art.182, parágrafo 4º e seus incisos da Constituição Federal, e com fulcro no art.186 e 153, parágrafo 4º, da Constituição Federal, poderá ser sancionado de forma menos gravosa que a desapropriação, com a progressividade do ITR⁷.

Segundo Almeida Neto (2003, p. 89) a Constituição Federal, regulou, de forma implícita, outra sanção pelo não-cumprimento da função social da propriedade. Ao incluir, no art 5º, o inciso XXIII, modelou o conceito de propriedade. A função social passou a fazer parte do conceito de propriedade. O não-cumprimento da função social da mesma levaria a inexistência do direito à propriedade e, conseqüentemente, perderia todas as garantias atinentes à mesma constitucionalmente ou infraconstitucionalmente constituídas. Portanto, o proprietário do imóvel rural que não atenda aos requisitos constitucionalmente estabelecidos

⁷ Imposto sobre propriedade rural, de competência da União

para atingir a função social da mesma, não terá direito à utilização de ações possessórias ou reivindicatórias.

Pessoalmente, entendermos que as conseqüências do descumprimento da função social da propriedade não se limitam à aquelas expressamente arroladas pelo constituinte. Como, conforme já visto, o princípio da função social integra o próprio conceito(constitucional) de propriedade privada, no Brasil, ou, pelo menos, o próprio conceito da propriedade privada que goza de garantia constitucional (art. 5º caput, e incisos XXII e XXIII), a conclusão inexorável é a de que apenas esta propriedade(no sentido lato) é que merece a proteção da ordem jurídica” (ARAÚJO, 2002, p.81)

E Silva complementa:

Em outras palavras, todas as garantias , prerrogativas e privilégios que o direito brasileiro outorga a propriedade(e à posse) inclusive às relativas à proteção possessória, estariam restritas, a partir de 5 de outubro de 1988, a propriedade(e à posse) que cumprir sua função social (SILVA, 1994. p. 340)

Segundo Silva (1994, p. 397):

Aquela norma tem plena eficácia, porque interfere com a estrutura e o conceito e propriedade, valendo como regra que fundamenta o novo regime jurídico desta. Transformando em uma instituição de Direito Público, especialmente, ainda que nem a doutrina, nem a jurisprudência tenham percebido o seu alcance, nem lhe dada a adequada aplicação, como se nada tivesse mudado.

Almeida Neto (2003, p. 26) lembra que essa forma de sanção, pelo não-exercício da função social da propriedade, tem que ser analisada com cautela. A verificação do atendimento, ou não do princípio da função social da propriedade deve ser feito pelos destinatários da função social supraditos, em cada caso, sempre com muita cautela, e sendo necessário, com a utilização de um perito. Assim, pelo simples fato de aparentemente o imóvel rural estar sem uso, não autoriza ninguém a concluir que sua função social não esteja sendo preenchida.

Fica mais fácil adotar a sanção em tela quando, no caso concreto, a invasão do imóvel rural que não esteja exercendo sua função social, tenha sido promovida por pessoas carentes, que não disponham do mínimo necessário a uma existência digna. Neste caso estaria em confronto o aparente direito fundamental de propriedade, supostamente conferido ao titular do domínio, com outro direito fundamental, a dignidade da pessoa humana, conferido aos invasores. O suposto direito a propriedade cederia ao direito à dignidade humana.

Sintetizando, a função social da terra, como filosofia ou norma programática, nada mais é senão o reflexo palpável dos resultados advindos do trabalho do homem sobre a terra. Função social só se atinge, pois, se houver trabalho efetivo, diuturno, contínuo, do proprietário sobre a terra que cultiva.

3.4 Função social da propriedade rural e meio ambiente

Aspecto de relevância na função social da propriedade rural e que também é determinante no regime jurídico desta última, é a questão do meio ambiente. O compromisso da propriedade rural com o meio ambiente, em face de sua função social, estabelece uma das condições objetivas do direito, sob o ponto de vista material. O direito de propriedade rural que deixar de observar a preservação do meio ambiente, quando da sua exploração pecuária ou agrícola, estará descumprindo a sua função social, e neste caso a legítima defesa será a expropriação sobre ela pelo poder público (ORRUTEA, 1998, p.316).

Não mais se admite na nova linguagem constitucional o exercício de uma relação de domínio rural onde a tônica dominial se deixe conduzir por qualquer projeto nocivo à ecologia e que altere negativamente o ecossistema. Qualquer descuido pelo proprietário neste sentido enseja medida de reforma agrária desapropriatórias (artigos 184 e 186, II), sendo que o poder de oposição do proprietário na defesa do seu domínio nesse caso deixa de existir (ORRUTEA, 1998, p. 317).

De acordo com Cardinelli⁸ (2006, p. 89), a Constituição Federal tem como função organizar o poder do Estado de forma racional e os princípios fundamentais, criando uma ordem coercível, fator indispensável à estrutura estatal e ao Estado Democrático de Direito. É a lei superior na hierarquia das leis de um Estado.

A Constituição é algo que tem, como forma, um complexo de normas (escritas ou costumeiras); como conteúdo, a conduta humana motivada pelas relações sociais (econômicas, políticas, religiosas etc.); como fim, a realização dos valores que apontam para o existir da comunidade; e, finalmente, como causa criadora e recriadora, o poder que emana do povo. Não pode ser compreendida e interpretada, se não se tiver em mente essa estrutura, considerada como conexão de sentido, como é tudo aquilo que integra um conjunto de valores (SILVA,1997, p. 43-44):

⁸. Cardinelli, Marcus J.S, Aluno da 1.ª série do curso de Direito da Faculdade Moraes Júnior, turma 411 R, tendo sido escrito o artigo sob a supervisão da Mestra Isabella Franco Guerra, regente da disciplina *Direitos Humanos* e Coordenadora do Núcleo de Prática Jurídica da FMJ

Cardinelli (2006, p. 91) diz que de seu ponto de vista a Constituição Federal foi criada de forma muito rica e ampla, sendo atualmente uma das que contemplam, com maior detalhamento, os direitos humanos dentre os ordenamentos do mundo, abordando, inclusive, a proteção ambiental, que é o objeto da análise que passamos a tecer, entretanto é necessário, inicialmente, analisar o significado da expressão meio ambiente.

Tomou-se como exemplo os comentários realizados por Guerra (1997, p. 65), com base na legislação brasileira:

Ambiente, segundo as concepções a seguir reproduzidas, quer dizer: “lugar, espaço, recinto, do latim ambiens, entis”; “o ar que nos rodeia. O meio material ou moral em que vive”; “lugar, espaço, recinto, roda; esfera em que vivemos. (do lat. ambiente = que cerca). Ambiente significa o espaço, o meio em que se vive, é nele que a vida se realiza (GUERRA, 1997, p.66).

A definição jurídica para meio ambiente de acordo com Guerra (1997, p. 67), foi estabelecida através da promulgação da Lei n.º 6.938/81, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, conceituando-o, no inciso I, do art. 3º, como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.”

A Constituição Federal protege o meio ambiente com os seguintes artigos:

O art. 1º trata dos princípios de organização do Estado brasileiro e da democracia como meio da dignidade da pessoa. Nesse sentido, para assegurar uma vida digna, o ser humano precisa habitar um ambiente sadio, o que é essencial para a saúde e o bem-estar.

O art. 5º consagra direitos humanos fundamentais e instrumentos para sua garantia, como o direito à vida, à igualdade, direitos esses que salvaguardam a dignidade humana, e nos incisos XVII e XVIII trata do direito à propriedade e sua função social.

Os artigos 23 e 24 definem as competências nas várias esferas de fiscalização e proteção, falando sobre as questões de legislação e meios de proteção ao meio ambiente como fator fundamental nas várias esferas do Município, Estado-membro, Distrito Federal e União.

O art. 30 aborda especificamente a competência municipal de complementar a legislação federal conforme necessidades específicas, inclusive a questão da ocupação do solo e a proteção do patrimônio histórico-cultural.

O art. 170 trata da ordem econômica e da seguridade de uma existência digna, as quais consagram princípios como o da proteção ao meio ambiente e o da função social da propriedade.

O art. 182 enfoca a propriedade urbana, como papel do Município na garantia da função social da cidade e do bem-estar de seus habitantes e do aproveitamento do espaço urbano.

O art. 184 frisa que a questão da propriedade rural e da reforma agrária objetiva que seja respeitada a função social e sua regulamentação.

O art. 186 enfoca a questão rural e define a função social da propriedade através da exigência do aproveitamento adequado dos recursos naturais, observando os preceitos da preservação ambiental para o favorecimento do bem-estar do proprietário e dos trabalhadores.

Os artigos 215 e 216 consideram, na esfera global, a proteção do meio ambiente natural e do meio ambiente construído, na forma de conjuntos de diversos valores que contam a história de um povo e o identificam culturalmente.

O art. 225 especifica o dever de proteção do meio ambiente pela sociedade e pelo poder público.

Verifica-se, então, que o meio ambiente é fator essencial à dignidade e à qualidade de vida. Restaurar, manter e proteger o meio ambiente, em todas as suas formas, é necessário para manter o equilíbrio da vida no planeta, como está definido no referido art. 225, da Constituição Federal.

A Constituição Federal foi inovadora ao estabelecer a possibilidade de utilização da Ação Popular para tutelar o meio ambiente. No art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal, encontra-se previsto esse instituto da seguinte forma:

Art. 5º

LXXIII – qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

O terceiro e quarto requisitos da Constituição Federal dizem respeito ao aspecto social da função da terra. Tem-se nesses requisitos as obrigações trabalhistas do proprietário das terras para com os empregados. Complementa ainda que tais requisitos devem existir simultaneamente na propriedade rural para que sua função social esteja caracterizada. A propriedade que produza e gere empregos, mas que não preserve o meio ambiente, não cumpre a função social e, portanto, está passível de desapropriação para a reforma agrária. Dessa forma, se ela preservar o meio ambiente e produzir, mas não respeitar as leis trabalhistas, nem gerar empregos, ela não cumpre sua função social. É o que se depreende diretamente do art. 186.

(SILVA, 2000, p. 96).

Conclui-se, então, dessa forma, que há um remédio constitucional para assegurar o respeito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Conclusão

Verificou-se, ao longo do presente estudo que o conceito de propriedade evoluiu desde sua remota definição, originada no direito romano, transformando-se em direito, por convenção jurídica, e atingindo *status* de direito fundamental, coincidindo, por fim, com o interesse coletivo tutelado pela função social.

A função social da propriedade rural é uma garantia à toda a sociedade, adquirida com a evolução do pensamento social, conforme pode-se observar na construção desta pesquisa bibliográfica. Com a evolução dos tempos, sua idealização assumiu caráter de garantia constitucional em nosso País, entretanto, infelizmente não se colocou em prática de acordo com os termos definidos.

Pode-se observar que desde a promulgação da Constituição Federal, não há efeitos da total utilização prática e aplicação integral do texto constitucional existente no artigo 186. Até hoje, a sociedade insiste em discutir, com o pensamento focado no século passado, índices de produtividade da terra, deixando-se de lado aspectos mais relevantes como, respeito ao meio ambiente, as relações do trabalho, à dignidade da pessoa humana, dentre outros.

A Constituição Federal reza que se uma porção de terra é produtiva, esta é inviolável, mesmo que empregue em sua produtividade mão-de-obra em condições análogas à escravidão.

Caso isso venha a ocorrer no Brasil, no máximo haverá aplicação de multas trabalhistas, indenizações por danos morais coletivo e abertura de inquérito policial.

Se todas as partes cumprirem o ordenamento Constitucional Federal, no que tange à propriedade rural, haveria maior respeito à legislação trabalhista, tributária, ambiental e a dignidade da pessoa humana, o que de certo beneficiará a todos.

E, caso não haja respeito por parte dos proprietários rurais, ao que determina o artigo 186, da Constituição Federal, mais terras restarão passíveis de desapropriação para fins da reforma agrária, o que também beneficiará toda uma coletividade, inclusive contribuindo para amenizar a desigualdade social no campo.

Finaliza-se esta pesquisa com o entendimento de que a função social da propriedade é abordada pela Constituição Federal e referendada no Código Civil que faz com que o Estado se imponha no seu dever de proporcionar uma vida mais digna às pessoas, buscando diminuir o desequilíbrio social. A propriedade deixou de ser o direito subjetivo do indivíduo para se tornar uma função social. É o Estado Democrático brasileiro preocupado com o bem-estar da sociedade, garantindo vida digna ao seu cidadão.

REFERÊNCIAS

a) Fontes

BRASIL, Constituição de 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 35ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL (1916). *Código Civil Brasileiro*. 4. ed. Yussef Said Cahali (org.). São Paulo: RT, 2002.

BRASIL (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 4. ed.. Yussef Said Cahali (org.). São Paulo: RT, 2002.

INSTITUTO Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). *Cadastro de imóveis rurais* 2003. Brasília-DF, 2003. Disponível: <www.incra.gov.br>. Acesso em 15.07.2009

_____. *II Plano Nacional de Reforma Agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural*. Brasília, 2003. Disponível: <www.incra.gov.br>. Acesso em 10.07.2008.

b) Livros (livros, monografias, dissertações e teses)

BOBBIO, N. *Thomas Hobbes*. Rio de Janeiro: Campus, 1991.

BOBBIO, N. *Direito e Estado no Pensamento de Emanuel Kant*. 3. ed. Brasília: UNB, 1995.

BORGES, P. T. *Institutos básicos do direito agrário*. 6. ed. São Paulo, Saraiva, 1991

- BRAVERMAN, H. *Trabalho e Capital Monopolista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1983
- CANOTILHO, J. J. G. *Direito Constitucional*. 6 ed. Coimbra: Almedina, 1993.
- CARVALHO, J M de. *A construção da ordem*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003
- CAVALCANTI, C. *Reforma Agrária no Brasil*. São Paulo: Autores Reunidos, 1961
- DINIZ, M H, *Curso de Direito Civil Brasileiro*, vol I, 17. ed., São Paulo: Saraiva, 2001
- DERANI, C. *A propriedade na constituição de 1988 e o conteúdo da função social*. Revista de Direito Ambiental. 27 volume. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- DUARTE, N. *Reforma Agrária*. Rio de Janeiro, MEC/SD, 1953.
- GODOY, L. de S. *Direito Agrário Constitucional: o regime de propriedade*. São Paulo: Atlas, 1998.
- GONDINHO, A. O. *Função Social da Propriedade*. In Problemas de Direito Civil - Constitucional. Gustavo Tepedino (Coord.). Rio de Janeiro: Renovar, 2000
- GUERRA, I. F. *Ação Civil Pública e Meio Ambiente*. Rio de Janeiro: Forense, 1997.
- LOCKE, J. *Segundo Tratado sobre o Governo*. São Paulo: Martin Claret, 2003.
- MARQUES, B. F. *Direito agrário brasileiro*. 2. ed.. Goiânia: AB, 1998.
- MATTOS NETO, A de. *Função ética da propriedade imobiliária no novo código civil*. Direito Agrário Contemporâneo. Coordenação de Lucas de Abreu Barros e Cristiane Lisita Passos. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
- ORRUTEA, R.M. *Da Propriedade e a sua função social no Direito constitucional moderno*, Londrina: UEL, 1998.

PASSOS, C. L. *A função social do imóvel rural*. Direito Agrário Contemporâneo Coordenação de Lucas Abreu Barroso e Cristiane Lisita Passos. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

RODRIGUES, S. *Direito Civil* Volume 5 – Direito das Coisas. São Paulo: Saraiva, 2006.

SEN, A. *Sobre Ética e Economia*. Trad. Laura Teixeira Motta. 5ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

_____. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Motta. 6ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, R.E. L. *Função social da propriedade rural: aspectos constitucionais e sociológicos*. Revista de Direito Constitucional e Internacional. São Paulo: v. 37, ano 9, out./dez. 2001.

TANAJURA, G.V. R de M. *Função social da propriedade rural: com destaque para a terra no Brasil contemporâneo*. São Paulo: LTr, 2000.

TEPEDINO, G. e SCHREIBER, A. *Questões Agrárias : Julgados comentados e pareceres*. Organizador Juvelino José Strozake. São Paulo: Método, 2002.

VARELLA, M. D. *Introdução ao direito à reforma agrária: o direito face aos novos conflitos sociais*. Leme: Editora de Direito, 1997.

b) Textos extraídos do www

ALBUQUERQUE FILHO, C. A de , *A reforma agrária no Brasil*, elaborado em 08.2000, disponível no site <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1672>, acesso maio/2009.

ALMEIDA NETO, J. A. *Uma visão moderna da função social da propriedade rural*. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, 12, 28/02/2003, Disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3507. Acesso em 02/08/2009.

ALMEIDA, F.P.L. de . *Abuso do direito de propriedade e a função social da posse*, disponível no site <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12251>, acesso março/2009

BARRETO, L.H.D.; *Função social da propriedade: análise histórica*, disponível no site <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7164>, acesso julho/2009

BONELLA, D S. ;FRANTZ, D. *A função social da propriedade: Uma abordagem social e humana*. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, 58, 31/10/2008, disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5195. Acesso em 02/07/2009.

CARDINELLI , M. J.S. ; *A Constituição Brasileira de 1988 e o Meio Ambiente*, disponível no site http://www.mackenzie.edu.br/pesquisa/cade6/a_constituicao_brasileira.doc, acesso junho/2009

FANTIN, G.M. *A Importância da Diversificação Rural na Agricultura Familiar* , disponível no site <http://pt.shvoong.com/social-sciences/political-science/983956-importancia-da-diverdifica%C3%A7%C3%A3o-rural-na/>, acesso abril/2009

GOMES, D.V. *A noção de propriedade no direito civil contemporâneo*, disponível no site http://www.ripj.com/art_jcos/art_jcos/num18/Art.18_PDF/18-6Revista%20Internauta%20de%20Pr%C3%A1ctica%20Jur%C3%ADdica%20-%20A%20no%C3%A7%C3%A3o%20de%20propriedade%20no%20direito%20civil%20contempor%C3%A2neo.pdf), acesso em maio/2009

JELINEK, R. *O princípio da função social da propriedade e sua repercussão sobre o sistema do Código Civil*, porto alegre, 2006, disponível no site <http://www.mp.rs.gov.br/areas/urbanistico/arquivos/rochelle.pdf>, acesso em março/2009.

LIMA, M. S. *Direito de propriedade* . Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1278, 31 dez. 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9342>. Acesso em: 03 jul. 2009

LYRA JÚNIOR, E M G de; *A propriedade rural, sua função social e as invasões promovidas por movimentos sem-terra*, elaborado em 03.2002 <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3106>, acesso em fevereiro/2009

OLIVEIRA, A. B. Uma definição de propriedade, *A property definition*, disponível no site <http://www.unifor.br/notitia/file/2515.pdf>

PAIVA, P. de S. C. *Breves Comentários Sobre Direito Agrário*, disponível no site http://www.loveira.adv.br/material/agrario/agrario_brevescomentarios.htm, acesso em maio de 2009.

QUEIROZ, L V; *Modos de aquisição da propriedade no novo Código Civil*, disponível no site http://www.facs.br/revistajuridica/edicao_junho2004/docente/doc01.doc, acesso em março/2009.

SOARES, C. Série direitos fundamentais – *função social da propriedade*, disponível no site http://www.folhadomate.com.br/interna.php?arquivo=_noticia.php&intIdConteudo=6175&intIdEdicao=507, acesso em julho/2009.

SOUZA, M. R de, *Imóvel Rural, Função Social e Produtividade*, disponível em: ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/direito/article/.../7028/5004, acesso junho/2009-08-02

SURIS, R.C. R, *Função Social da Propriedade e o Movimento Dos Sem-Terra Social Function Of Property And No-Land Movement* Disponível no site <http://www.ulbra.br/direito/artrosecleia.pdf>, acesso abril/2009.

TEIXEIRA, T.A., *Função social da propriedade no direito agrário*, elaborado em 28/03/2008, disponível no site <http://www.artigos.com/artigos/sociais/sociedade/funcao-social-da-propriedade-no-direito-agrario-3848/artigo/>, acesso em maio/2009.

TELLES JÚNIOR, G. *Carta aos brasileiros*. Disponível em www.goffredotellesjr.adv.br, acesso em 02.01.2009, p. 6.

VENTURELLI, A C. ; SALIBA, M. G. *Conceito de Propriedade Privada e a Ótica do MST*, disponível no site <http://www.faeso.edu.br/horusjr/artigos/ano2/Artigo03.pdf>, acesso fevereiro/2009.