

A função social da propriedade rural

*Laudirene Martins de Oliveira*¹

*Gabriela Garcia Damasceno*²

Sumário: 1. Introdução; 2. Fundamento constitucional; 2.1. Conceito de propriedade; 2.3. Conceito de função social da propriedade rural; 3. Artigo 186 da Constituição Federal do Brasil e seus incisos; 3.1. Aproveitamento racional e adequado do imóvel rural; 3.2. Utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente; 3.3. Observância das disposições que regulam as relações de trabalho; 3.4. Exploração racional e adequada que favoreça o bem-estar do proprietário e dos trabalhadores; 4. Consequências do descumprimento da função social da propriedade rural; 5. Considerações finais; 6. Referências bibliográficas.

6

Resumo: O presente artigo científico tem como objetivo a compreensão da essência da função social da propriedade rural, sendo que, esta só é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei. Assim, o proprietário de terra terá que respeitar o aproveitamento racional e adequado dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente, observância das disposições que regulam as relações de trabalho e por fim a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. Visando elucidar o entendimento, é necessário trazer no artigo científico decisões dos Tribunais a respeito do tema, se houve decisões em que favoreça os proprietários de terras, ou que não favoreça por não cumprirem com sua função social, desta forma a penalização é a desapropriação. Não obstante, houve a necessidade de utilizar pesquisa através de livros, em que traz um estudo acerca do entendimento majoritário atual acerca da natureza do princípio constitucional da função social da propriedade rural. Portanto, fica evidente que é necessário para todas as propriedades rurais manter a função social, sob pena de desapropriação para fins de reforma agrária.

Palavras-chave: Propriedade rural. Função social. Desapropriação.

1. Introdução

¹Graduada em Direito pelo Centro Universitário do Triângulo – UNITRI (2007). Especialista em Direito Constitucional pela Universidade Anhanguera-Uniderp (2011). Advogada inscrita na OAB/MG 124387. E-mail: laudirenemartins@yahoo.com.br.

² Delegada de Polícia em Minas Gerais. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia (2013). Especialista em Direito Público pela Universidade Gama Filho (2009). Graduada em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia (2005). Coordenadora da Pós-graduação em Ciências Criminais da Faculdade Pitágoras de Uberlândia. Professora da Faculdade Politécnica de Uberlândia nas disciplinas de Direito Penal, Prática Penal e Metodologia. Professora convidada da Academia de Polícia Militar de Minas Gerais. Tem experiência na área de Direito Penal, Constitucional e Ambiental. E-mail: professoragabriela@yahoo.com.br.

O presente trabalho tem como interesse social investigar o conceito atual sobre o princípio constitucional da função social da propriedade rural, analisando as peculiaridades, verificando suas características e limitações, bem como as consequências do seu descumprimento que poderá acarretar na desapropriação para fins de reforma agrária.

Por certo, o tema do artigo científico é atual e relevante, eis que os poderes dos proprietários cada vez mais estão sendo questionados pela evolução do Direito e pelos entendimentos majoritários dos doutrinadores e da jurisprudência, visando elucidar o entendimento absoluto no que tange o caráter da Propriedade, e enfatizando cada vez mais o aspecto social desse instituto.

Em face de todo o exposto, a Constituição da República Federativa consagra o direito de propriedade em dois momentos. No artigo 5º, inciso XXII, como garantia do direito de propriedade, e inciso XXIII, sendo que a propriedade atenderá a sua função social, e o segundo momento é no artigo 170, inciso III, função social da propriedade.

Não obstante, a Constituição da República Federativa do Brasil refere-se à propriedade imobiliária rural, em seus artigos 184 a 187, tratando-se da política agrícola e fundiária e da reforma agrária. Nesse pensamento, é relevante observar que as legislações infraconstitucionais Lei 8.629/1993, no Estatuto da Terra, Lei 4.504/1964, ambas tratam da função social da propriedade rural.

Assim, as normas determinam as formas para a implementação e observância da função social da propriedade rural, a política agrícola e a desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária.

Nesse sentido, a função social da propriedade rural é regulamentada pelo artigo 186 da Carta Magna, sendo que, será cumprida a função social da propriedade rural quando esta atende, de forma simultânea o aproveitamento racional e adequado da propriedade rural, com a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e consequente preservação do meio ambiente. Para ressaltar, deve-se observar a regulamentação das relações de trabalho na propriedade rural, assim, estará explorando de forma que favoreça o bem-estar dos trabalhadores e dos proprietários das terras.

Em contrapartida, a não observância do artigo citado, poderá acarretar a desapropriação, esse direito de desapropriação para fins de reforma agrária é de competência da União, para interesse social, eis que a propriedade não cumpriu de forma simultânea a função social da propriedade rural violando a lei federal e a infraconstitucional.

Importante destacar, que a função social da propriedade rural também tem como elemento o de produção, sendo definida na Lei 8.629/93 em seu artigo 6º, “considera-se propriedade produtiva aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização da terra e de eficiência na exploração, segundo índices pelo órgão federal competente”. Assim, estes são os critérios para que a propriedade rural seja considerada produtiva. Em caso contrário a propriedade rural também será desapropriada para fins de reforma agrária com objetivo do interesse social.

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.

É oportuno salientar que, a função social da propriedade rural tem como um dos elementos a ecologia. A Lei 8.629/93, 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. Considera também, a preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, a medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e a qualidade de vida das comunidades vizinhas.

Portanto, a função social da propriedade rural tem uma vasta abrangência, desta forma devem os proprietários rurais atendê-las, para que não sejam penalizados, ou seja, desapropriem sua terra por interesse social.

2. Fundamento constitucional

O regime jurídico que regulamenta a função social da propriedade tem seu fundamento na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A Constituição garante o direito de propriedade, desde que este atenda sua função social. Diz se: *é garantido o direito de propriedade*, logo o artigo 5º, inciso XXII, e *a propriedade atenderá a sua função social*, artigo 5º, inciso XXIII, não há como equipar-se ao sentido de que só garante o direito da propriedade o que atenda sua função social.

Ao mesmo tempo, a Constituição autoriza a desapropriação, com pagamento mediante título, de propriedade caso não cumpra sua função social, artigo 184.3. Os artigos, 5º incisos XXIV, 170, incisos II e III, 176 a 178, 182 a 186, 191 e 222, são normas constitucionais que interferem na propriedade.

É importante ressaltar que no artigo 170, relata que a ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre-iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios o da propriedade privada e o da função social da propriedade, (incisos II e III).

Para José Afonso da Silva, embora prevista entre os direitos individuais, a propriedade não mais poderá ser considerada direito individual, relativizando-se seus conceitos e significado, especialmente porque os princípios da ordem econômica são preordenados à vista da realização de seu fim: assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social (SILVA, 2006. p. 271).

A partir dessa reflexão, pode-se ter como exemplo típico sobre propriedade, o que está contido no artigo 1228 e seus parágrafos do Código Civil Brasileiro em vigor, especialmente quando estabelece que dependendo da circunstância da invasão coletiva de propriedade improdutiva, ou seja, o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais. Assim, cabe ao proprietário o direito de exigir uma indenização por parte dos invasores, decaindo do poder de sequela.

Neste sentido, ressaltamos as palavras do Professor José Afonso da Silva:

³ Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural 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 até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

Esse conjunto de normas constitucionais sobre a propriedade denota que ela não pode mais ser considerada como um direito individual nem como instituição do Direito Privado. Por isso, deveria ser prevista apenas como uma instituição da ordem econômica. (SILVA, 2006. p. 270.)

Dessa forma, Professor José Afonso da Silva examina que o direito civil não disciplina a propriedade, e sim as relações *civis* a ela referentes. Por certo que, a propriedade seja garantida pela Constituição, cabendo às leis infraconstitucionais regular o exercício e definir o conteúdo e os limites deste direito.

2.2. Conceito de propriedade

Visando elucidar o entendimento, propriedade “é um direito de usar, gozar e dispor da coisa da maneira mais completa possível, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou a detenha”, conforme artigo 1228 do Código Civil de 2002, ou seja, é um direito que exercido dentro desta amplitude evita, dessa forma, a perda arbitrária do bem e contra a vontade do proprietário, exceto nos casos de desapropriação e de usucapião.

E sob o mesmo diapasão, o vigente Código Civil, após descrever os poderes inerentes ao proprietário, dispõe:

Art. 1228. (...)

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais de modo que sejam preservados, de conformidade com estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

É importante ressaltar que para o Sílvio de Salvo Venosa, utilizar a propriedade adequadamente possui no mundo contemporâneo amplo espectro desdobrando-se na proteção da fauna e flora e para sublimação do patrimônio artístico e histórico. E que deve-se preservar a natureza e todo o seu equilíbrio com desenvolvimento sustentável para que não se coloque em risco as futuras gerações deste planeta (VENOSA, 2005, p. 180).

Na mesma linha de pensamento, vale lembrar as palavras sempre conspícuas de Antonio Moura Borges ao definir propriedade. Para ele, o direito de propriedade tem finalidades econômicas e sociais, por isso tem que produzir, mas respeitar os recursos naturais (BORGES, 2009, p. 63).

Antonio Moura Borges descreve um trecho em que diz:

Aristóteles já havia preconizado a função social da propriedade na sua obra A POLÍTICA. Referido mestre e um dos maiores pensadores que viveu neste Planeta já afirmava que embora fosse bom que existisse a propriedade individual, devia esta ter uma finalidade segundo o fim e o uso a que se destinava. (BORGES, 2009. p. 335.)

A propriedade rural, por ser exclusivo do dono, tem que ter um fim social, ou seja, o uso da propriedade será condicionado ao bem social, razão pela qual tem obrigação de produtividade de modo racional e adequado, inclusive preservando os recursos naturais e o meio ambiente, encaixando-se na função social da propriedade rural.

10

Por certo que, o direito de propriedade está consagrado em dois momentos distintos e relevantes da Constituição Federativa do Brasil, como garantia individual e como princípio da Ordem Econômica. Desta forma, a propriedade rural é tratada mais como uma forma econômica, pois sua natureza é de um bem de produção, tem como utilidade natural a produção de bens necessários à sobrevivência humana.

Portanto, o proprietário tem a obrigação imposta pela Carta Magna com respaldo da legislação infraconstitucional de tornar a propriedade produtiva explorando-a racionalmente, tudo em nome do interesse social⁴.

2.3. Conceito de função social da propriedade rural

A função social define o conteúdo do direito de propriedade, porém não é uma limitação do uso da propriedade rural, mas sim, um elemento essencial, interno, que compõe a definição da propriedade rural, sendo que não há fundamento jurídico ao atribuir direito de propriedade ao proprietário da terra que não esteja cumprindo com a função social.

Haja vista que, só se legitima no ordenamento jurídico brasileiro a propriedade que cumpre com a função social, pois a propriedade rural que descumprir com tal obrigação social não poderá ser objeto de proteção jurídica, acarretando-se desapropriação por interesse social.

Assim, a função social da propriedade rural, é definida pelo Antonio Moura Borges:

A obrigação imposta pela lei ao proprietário rural de explorar racional, adequada e tecnicamente seu imóvel, tornando-o produtivo de bens e riquezas necessários ao consumo de modo a proporcionar o bem-estar próprio e de sua família, bem como, de seus empregados e da sociedade, respeitando as leis que regulam

⁴ A Lei 8629/1993, artigo 6º define a propriedade produtiva, como sendo: “Considera-se propriedade produtiva aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização da terra e de eficiência na exploração, segundo índices fixados pelo órgão federal competente”.

as relações de trabalho, inclusive a legislação agrária (BORGES, 2009, p.377)

Desta forma, esta função da propriedade rural está ligada ao fato de que a propriedade imóvel é fundamental e indispensável à segurança alimentar da sociedade no interesse do Estado, inclusive, da própria humanidade. Finalmente, ela é fator inerente à dignidade e cidadania das pessoas e da comunidade. (BORGES, 2009, p. 64.)

Para o Professor Afonso da Silva destaca que “o regime jurídico da terra fundamenta-se na doutrina da função social da propriedade, pela qual toda a riqueza produtiva tem uma finalidade social e econômica, e quem a detém deve fazê-la frutificar, em benefício próprio e da comunidade em que vive” (SILVA, 2006, p. 819).

É oportuno salientar que, a propriedade rural é um bem de produção e não simplesmente um bem patrimonial, por isso quem detém a posse ou a propriedade de um imóvel rural tem a obrigação de fazê-lo produzir, de acordo com o tipo de terra, com a sua localização e com os meios e condições propiciados pelo Poder Público.

Nesse sentido de imóvel produtivo, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal decidiu que:

Esta Corte já decidiu que o artigo 6º da Lei n. 8.629/93, ao definir o imóvel produtivo, a pequena e a média propriedade rural e a função social da propriedade, não extrapola os critérios estabelecidos no artigo 186 da Constituição Federal; antes, confere-lhe eficácia total (MS n. 22.478/PR, Maurício Corrêa, *DJ* de 26-9-97). (MS 23.312 Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 16-12-99, Plenário, *DJ* de 25-2-00).

Sendo assim, a função social da propriedade rural é um princípio que obriga os proprietários rurais a exercer o *ius proprietatis* segundo as regras da lei, ou seja, é preciso explorar a propriedade imóvel rural de modo racional e adequado, com a finalidade de torná-la produtiva, tanto para o próprio bem-estar, como de sua família e de seus empregados, conseqüentemente da sociedade, respeitando ainda o meio ambiente e os recursos naturais.

3. Artigo 186 da Constituição Federativa do Brasil e seus incisos

3.1. Aproveitamento racional e adequado do imóvel rural

Por sua vez, o aproveitamento segundo a Constituição, está referindo a utilização de forma racional e conseqüentemente o respeito ao meio ambiente e aos recursos naturais. Pois, utilizando desses recursos sem degradar a fertilidade da terra estará cumprindo com a função social na propriedade.

Deve-se observar que, a função econômico-social da propriedade possui limitação ao direito de propriedade com o escopo de coibir abusos e impedir que seja exercido, acarretando prejuízo ao bem-estar social.

Nesta concepção, salienta o Antonio Moura Borges: Significa que se deve tirar o máximo proveito econômico na exploração da propriedade na área utilizável segundo os critérios da lei, para o bem-estar do proprietário de sua família, de seus empregados e conseqüentemente da sociedade (BORGES, 2009, p. 352).

Desta forma, a propriedade rural estará cumprindo com a função social, vez que o proprietário de terra utilizará de meios tecnológicos e assistenciais, então, preservará o meio ambiente, e conseqüentemente estará observando-se de normas especiais, a flora, a fauna, as belezas naturais e o equilíbrio ecológico, assim adequará a propriedade de forma social.

3.2. Utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente

A utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente também estão resguardadas pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em um capítulo destinado somente ao meio ambiente, conforme artigo 225, e seguintes, da Carta Magna.

É um princípio básico para a preservação ambiental, o qual determina ao homem que satisfaça as suas necessidades atuais sem comprometer a capacidade da natureza e comprometer a preservação do meio ambiente para as gerações futuras no tocante à satisfação de suas próprias necessidades.

Porém, para que isso ocorra de maneira equilibrada, todos os proprietários de terra têm a obrigação de adaptarem suas propriedades rurais de forma ecologicamente correta, para que o meio ambiente esteja sempre em harmonia com a evolução tecnológica.

Há decisão jurisprudencial relatando que será desapropriada a propriedade para fins de reforma agrária a propriedade que não cumprir com a função social da propriedade rural, ou seja, tendo como fator a degradação ao meio ambiente.

Assim, transcreve a seguinte decisão:

O imóvel rural situado em área de cobertura florestal primária, incidente no Ecossistema da Floresta Amazônica, é passível de desapropriação para fins de reforma agrária, desde que as terras sejam destinadas à criação de projetos de assentamento agroextrativista (parágrafo único do art. 1º da Portaria/MEPF 88/1999 e § 6º do art. 37-A do Código Florestal)." (MS 25.391, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 12-5-2010, Plenário, DJE de 1º-10-2010).

Portanto, para se afirmar que uma propriedade rural atende a exigência da função social, mister que esta atua respeitando o meio ambiente, bem como cumprindo com todas as obrigações impostas pela legislação vigente.

Deve-se observar que, há vários exemplos de utilização dos recursos naturais em propriedades rurais sem denegrir o meio ambiente. Um deles é utilização de recursos hídricos, como as centrais de pivôs, a água utilizada para a irrigação é retirada de bacias de água potável, conhecidas como represas.

A maneira pela qual são retiradas as águas para irrigações não estará esgotando as fontes de recursos naturais hídricos, pois é através de represamento. A retirada é de forma controlada por licenciamento, ou seja, outorga, e tem prazo determinado.

Também outra forma de preservação do meio ambiente é por meio de reflorestamento. Estes reflorestamentos podem ser através de plantações de eucaliptos, e manter nas propriedades rurais a área de reserva legal, que são as plantas nativas de determinada região, assim estarão cumprindo com a função social da propriedade.

Sendo assim, é necessário lembrar as palavras do Antonio Moura Borges, que a propriedade não se destina apenas em produzir, mas também deve respeitar o direito ambiental, até porque, este dever do proprietário é de igual grandeza no interesse social, bem como no interesse público, aliás, imposto por normas constitucionais específicas (borges, 2009, p. 352.).

Assim, salienta a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

Reforma agrária – Imóvel rural situado no Pantanal Mato-Grossense – desapropriação-sanção (CF, art. 184) – Possibilidade. (...) Pantanal Mato-Grossense

24 (CF, art. 225, § 4º) – Possibilidade jurídica de expropriação de imóveis rurais nele situados, para fins de reforma agrária. A norma inscrita no art. 225, § 4º, da Constituição não atua, em tese, como impedimento jurídico à efetivação, pela União Federal, de atividade expropriatória destinada a promover e a executar projetos de reforma agrária nas áreas referidas nesse preceito constitucional, notadamente nos imóveis rurais situados no Pantanal Mato-Grossense. (...) sob pena de, em descumprindo esses encargos, expor-se à desapropriação-sanção a que se refere o art. 184 da Lei Fundamental. (...) (MS 22.164, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 30- 10-95, Plenário, DJ de 17-11-95).

Neste mesmo diapasão, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal decidiu à respeito da desapropriação por interesse social, sendo assim:

DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL: Alegação de contrariedade aos princípios da justa indenização e da preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado (Constituição Federal de 1988, artigos 5º, inciso XXIV, 184 e 225) que, de tal como deduzida, demandaria o reexame não só dos fatos

e da prova, como da legislação infraconstitucional invocada, inviáveis no extraordinário (Súmula 279). (STF- RE 367660 RN- 1ª Turma - Rel. Min. Sepúlveda Pertence - DJU 02.05.2003 - p. 00040).

Nesta fase, fica evidente que, havendo equilíbrio entre os proprietários de terra e o meio ambiente tudo vai se adequando, razão pela qual devem respeitar a fauna e a flora, e preservando os recursos naturais em todos os aspectos. Assim, se os proprietários de terra que não cumprirem com a função social da propriedade rural poderá haver a desapropriação para fins de reforma agrária.

14

No que tange a discussão, a reforma agrária trata-se de melhor distribuição da terra para fazê-la com que cumpra sua função social. Porém, a função social tem dois importantes aspectos, sendo o econômico de tirar dela todos os bens necessários para a garantia alimentar e o bem-estar do proprietário e de seus funcionários; como também o aspecto social que é a de preservação dos recursos naturais, como as águas potáveis, e o meio ambiente num todo.

Portanto, tem-se que realizar uma reforma agrária compatível com a preservação dos recursos naturais e o meio ambiente, pois deve-se reverenciar o meio ambiente acima de tudo, eis que trata de um direito coletivo, um direito para as presentes e futuras gerações. Além de respeitar o meio ambiente, procurar o máximo possível da área aproveitável para produzir de forma sustentável e conseqüentemente atender o interesse social.

3.3. Observância das disposições que regulam as relações de trabalho

O *labor* é um direito fundamental garantido na Constituição da República Federativa do Brasil no artigo 6º, Caput, assim são direitos sócias a educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Diante disso, o trabalho está relacionado à dignidade da pessoa humana, as suas necessidades pessoais e profissionais, e principalmente ao bem-estar da mente. Sendo assim, o que o trabalhador busca em seu ambiente de trabalho é conforto, mas desde que seja na medida possível, ou seja, em que cada área de trabalho oferecer.

Deve-se observar o trecho da obra do Antonio Moura Borges:

Não se promove uma reforma agrária sem não garantir aos trabalhadores rurais o exercício e o gozo de seus direitos. Isso é consequência de um Estado Democrático de Direito, onde o obreiro é protegido pela lei, trabalha e produz em pleno exercício da sua cidadania mantendo a sua dignidade de ser humano (BORGES, 2009. p. 354).

Nesta concepção, fica evidente que o trabalho mexe com o ego das pessoas, ou seja, é do labor que o ser humano adquire seus bens móveis ou imóveis, alimentação, educação, saúde, vestuário, e promove o lazer.

Para ressaltar, é comum em propriedades rurais o trabalho em condições degradantes e até mesmo análogo ao escravo, fato este incompatível com uma propriedade que atenda a função social. Não sendo objetivo do presente trabalho o aprofundamento desta temática, citado apenas para fins de ilustração.

Portanto, no caso de propriedade rural, os empregadores têm que fornecer uma qualidade melhor de trabalho para seus funcionários, dentre elas inclui um lugar digno para repousar, alimentar e ter privacidade para suas necessidades fisiológicas, caso contrário estará contrariando o princípio da função social da propriedade, podendo acarretar na desapropriação por interesse social.

3.4. Exploração racional e adequada que favoreça o bem-estar do proprietário e dos trabalhadores

A exploração racional e adequada que favoreça o bem-estar do proprietário e dos trabalhadores são extrair da terra os alimentos vitais necessários para sua sobrevivência de forma equilibrada com a natureza, razão pela qual a propriedade rural é considerada produtiva explorada pelo ser humano.

Nesta linha de raciocínio de produtividade, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal julgou:

O tema pertinente à qualificação objetiva do imóvel rural - notadamente no que concerne à sua alegada condição de bem produtivo - envolve o exame necessário de matéria de fato, que se revela insuscetível de discussão em sede mandamental, especialmente quando se pretende questionar a inadmissibilidade da declaração expropriatória, sob o fundamento de que esta teria incidido sobre bem que, supostamente, realizaria, de modo pleno, a função social que lhe é inerente (...) (MS 25.017, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 5-11-2010, *DJE* de 11-11-2010).

No que tange a discussão, o Antonio Moura Borges manifesta em sua obra:

A finalidade da propriedade é produzir bens e riquezas, por isso, já tivemos a oportunidade de afirmar, que a propriedade rural tem uma eminente função social, pela qual, o proprietário tem o poder de exercer como dono, mas tem o dever de produzir para o seu bem-estar, de sua família, dos seus empregados e da sociedade (BORGES, 2009. p. 354).

Desta forma, não basta produzir para si, tem que retirar da terra tudo aquilo que ela pode nos oferecer para a sobrevivência de todos, sem denegrir o meio ambiente. Com isso, haverá uma exploração racional e adequada, onde favorecerá o bem-estar dos proprietários e trabalhadores, conseqüentemente estará cumprindo com a função social da propriedade rural.

Nesta concepção, o Supremo Tribunal Federal decidiu:

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.(...) 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 (...) (ADI 2.213-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 4-4-02, Plenário, DJ de 23-4-04).

Portando, não basta que a propriedade cumpra um desses elementos do artigo 186 da Constituição da República Federativa do Brasil. É necessário que atenda a todos de forma simultânea e concomitantemente. Não requer, porém que sejam eles observados sempre da mesma forma por todas as propriedades, independentemente de sua localização, tamanho e qualidade das terras.

4. Consequências do descumprimento da função social da propriedade rural

Os proprietários de terra ao descumprirem com a função social da propriedade rural têm como consequência a possível desapropriação para fins de reforma agrária.

A reforma agrária é o conjunto de medidas que visam a promover melhor distribuição de terra, mediante modificação no seu regime de sua posse e uso, a fim de atender os princípios de justiça social e ao aumento de produtividade. (BORGES, 2009, p. 363).

Em contrapartida, a reforma agrária é programa de governo, plano de atuação estatal, mediante intervenção do Estado na economia agrícola, não para destruir o modo de produção existente, mas apenas para promover a repartição da propriedade e da renda fundiária. (SILVA, 2006, p. 821).

Assim, essa obrigação é imposta como garantia pela Constituição da República Federativa do Brasil, no artigo 5º, inciso XXIV, que diz:

A lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização, em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição.

O movimento em prol de maior justiça social no campo e da reforma agrária generalizou-se no meio rural do país e assumiu grandes proporções no início da década de 1960. No entanto, esse movimento foi praticamente aniquilado pelo regime militar instalado em 1964. A criação do Estatuto da Terra e a promessa de uma reforma agrária foi à estratégia utilizada pelos governantes para apaziguar os camponeses e tranquilizar os grandes proprietários de terra.

O Estatuto da terra foi elaborado por uma equipe de alto nível de conhecimento. Seus integrantes foram selecionados nas melhores universidades e institutos de pesquisas das áreas jus-agraristas e afins. Essa equipe era acompanhada pessoalmente pelo presidente Castelo Branco. Assim, resultou uma lei muito avançada para o seu tempo.

Neste sentido, o texto longo, detalhista, abrangente e bem-elaborado - constituiu-se na primeira proposta articulada de reforma agrária, feita por um governo, na história do Brasil. Em vez de dividir a propriedade, porém, o capitalismo impulsionado pelo regime militar brasileiro (1964-1984) promoveu a modernização do latifúndio, por meio do crédito rural fortemente subsidiado e abundante.

Assim, fica evidente que, o artigo 18, caput, alínea “a”, da Lei 4.504 de 30 de novembro de 1964, relata que “a desapropriação por interesse social tem por fim: condicionar o uso da terra à sua função social”, ou seja, caso o proprietário de terra não esteja cumprindo com a função social pela qual a terra destina, acarretará sob pena a desapropriação para fins de utilidade pública ou de interesse social.

Nesta concepção, o José dos Santos Carvalho Filho defini desapropriação como sendo o “procedimento de direito público pelo qual o Poder Público transfere para si a propriedade de terceiro, por razões de utilidade pública ou de interesse social, normalmente mediante o pagamento de indenização” (CARVALHO FILHO, 2007, p. 698).

Neste mesmo diapasão, Herly Lopes Meirelles ensina sobre a desapropriação:

A desapropriação é forma originária de aquisição da propriedade, porque não provém de nenhum título anterior, e, por isso, o bem expropriado torna-se insuscetível de reivindicação e libera-se de quaisquer ônus que sobre ele incidissem precedentemente, ficando os eventuais credores sub-rogados no preço” (MEIRELES, 1992, p. 527).

Nesse sentido, cita-se a Constituição Federativa do Brasil, artigo 184:

Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural 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 até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilidade será definida em lei.

Por certo, a violação do dever de cumprir com a função social da propriedade rural, acarreta na desapropriação do imóvel por interesse social, sendo que esta é a forma mais usada pelo Poder Público para implantação da reforma agrária.

O procedimento para desapropriação deve ser estabelecido por lei federal conforme artigo 22, inciso II, Constituição Federativa do Brasil. Porém, no caso de processo judicial de desapropriação por interesse social de imóveis rurais, para fins de reforma agrária, o procedimento contraditório especial, de rito sumário, deverá ser estabelecido por lei complementar, nesse sentido artigo 184, § 3º, da Carta Magna⁵.

O objetivo da desapropriação é a transferência do bem desapropriado para o acervo do expropriante, sendo que esse fim só pode ser almejado caso não seja cumprido à função social da propriedade rural. E a indenização será paga com títulos da dívida agrária.

Neste sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal decidiu:

A desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária, constitui modalidade especial de intervenção do poder público na esfera dominial privada. Dispõe de perfil jurídico-constitucional próprio e traduz, na concreção do seu alcance, uma reação do Estado à descaracterização da função social que inere à propriedade privada. A expropriação-sanção foi mantida pela Constituição de 1988, que a previu para o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social (art. 184, *caput*), hipótese em que o valor da justa indenização – embora prévia – será pago em títulos da dívida pública (...). (MS 21.348, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 2-9-93, Plenário, DJ de 8-10-1993).

Dispõe a Carta Magna, sobre a forma de pagamento da indenização no caso de desapropriação dos imóveis rurais para fins de reforma agrária, estabelecendo que as benfeitorias necessárias e úteis devam ser indenizadas em dinheiro, ou seja, em moeda corrente do país, exceto as benfeitorias voluptuárias e a terra nua em títulos da dívida agrária resgatáveis de ano a ano, até o prazo de 20 (vinte) anos.

Nesta ótica, a transferência do bem ao expropriante ocorre apenas depois do pagamento definitivo do preço, o que não impede a imissão imediata na posse, mediante depósito prévio de importância estabelecida em laudo de perito. A indenização

⁵ Cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação.

integralizada é devida na oportunidade em que o domínio (e não a posse provisória) se transfere ao expropriante, com definitividade⁶.

Outra decisão jurisprudencial é a do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em que relata o valor da terra, juros compensatórios – juros moratórios:

ADMINISTRATIVO - DESAPROPRIAÇÃO IMÓVEL RURAL REFORMA AGRÁRIA – VALOR DA TERRA COBERTURA FLORESTAL NATURAL JUROS COMPENSATÓRIOS – JUROS MORATÓRIOS – 1. Integram o preço da terra as florestas naturais, matas nativas e qualquer outro tipo de vegetação natural, não podendo o preço apurado supera, em nenhuma hipótese, o preço de mercado do imóvel (Lei nº 8.629/93 – art. 12, com a redação da MP nº 2.183, de 24/08/01), não cabendo, exceto em situação excepcionais, a indenização separada de cobertura vegetal (...) (MP nº 2.183, de 24/08/01). (TRF 1ª R. – AC 36000062019 – MT – 3ª T. – Rel. Des. Fed. Olindo Menezes – DJU 06.06.2003 – p. 122).

19

A falta de produção agrícola também leva a desapropriação por violação à função social da propriedade rural, desta forma o Supremo Tribunal Federal em sua jurisprudência decidiu:

REFORMA AGRÁRIA – IMÓVEL RURAL DECRETO QUE O DECLAROU DE INTERESSE SOCIAL, PARA ESSE FIM ALEGADA AFRONTA AO ARTIGO 185, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERATIVA DO BRASIL - Imóvel que cumpriu sua função social até ser invalidado por agricultores “sem-terra”, em meados de 1996, quando teve suas atividades paralisadas. Situação configuradora da justificativa da força maior, prevista no § 7º do artigo 6º da Lei nº 8.629/93, (...). (STF MS 22.666 – 1º T. Rel. Min. Ilmar Galvão – DJU 05.12.1997).

Por sua vez, decisão do Supremo Tribunal Federal determinou:

Desapropriação. Reforma agrária. Propositura de ação declaratória de produtividade. Acórdão que extinguiu o processo por impossibilidade jurídica do pedido em face de não cumprimento do preceito constitucional inserto no artigo 185 da Constituição Federal. Não-impugnação do fundamento constitucional. Incidência da súmula 126/STJ. (AI 700.758, Rel.

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº28.262/SP, Rel. Min. Demócrito Reinaldo, Brasília, 26, março de 2009.

Min. Cármen Lúcia, decisão monocrática, julgamento em 14-2-08, Plenário, *DJE* de 5-3-08).

A improdutividade leva a desapropriação para fins de reforma agrária⁷, no entanto, a produtividade na propriedade rural pode advir de pastagem, produtoras de leite, ou seja, criam e engordam animais bovinos. Também, podem ser criados equinos, suínos, aves e peixes, etc. Mas se não estiverem cumprindo com a função social, terá como sanção a desapropriação para fins de reforma agrária.

Nesse diapasão, o Supremo Tribunal Federal na decisão jurisprudencial julgou:

20

O processo de renovação de pastagens que impede a classificação do imóvel rural como propriedade improdutiva – art. 6º, §§ 3º e 7º, da Lei n. 8.629/93 – reclama a existência de projeto técnico, que deve atender aos requisitos previstos no art. 7º daquele texto normativo. Não há ilegalidade na aferição do efetivo pecuário pelo uso exclusivo das Fichas de Vacinação-FV caso haja irregularidades nas notas fiscais e Demonstrativos de Movimentação de Gado-DMG, uma vez que os regulamentos expedidos pelo INCRA preveem a utilização de ambos os registros. (...) Precedente (MS n. 24.518, Relator o Ministro Carlos Velloso, DJ 30-4-2004 e MS n. 25.351, Relator o Ministro Eros Grau, DJ 16-9-2005). (MS 25.534, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 13-9-06, Plenário, DJ de 10-11-06).

Portanto, fica evidente que o proprietário de terra que não cumprir com a função social da propriedade rural, estará sujeitando sua propriedade à desapropriação para fins de reforma agrária como forma de punição, haja vista que a propriedade não se adéqua de maneira sustentável para as gerações presentes e futuras.

5. Considerações finais

A função social da propriedade cumpri um papel fundamental em prol do social, valorizando o respeito ao aspecto coletivo, e não somente do individual, ou seja, a questão patrimonial.

Desta forma, o artigo trouxe uma visão diferente sobre a função social da propriedade, eis que buscou informações específicas da aplicação do princípio e suas consequências caso não sejam cumpridas, sabemos que terá uma relevância muito importante para a forma de pensar e agir.

Por certo, a função social da propriedade rural é uma forma de forçar os proprietários de terra a cumprirem com a finalidade que a terra trás, que é a de produzir

⁷ A Constituição veda a desapropriação, para fins de reforma agrária, de propriedades produtivas e de pequenas e médias propriedades rurais, desde que o proprietário não possua outra (CF. artigo 185).

o alimento, mas que seja de forma ecologicamente correta, razão pela qual o meio ambiente deve ser preservado para as presentes e futuras gerações.

Deve-se observar que, haja um equilíbrio entre a produção e a função social da propriedade, pois o cumprimento da função social da propriedade deva atender de forma simultânea, o aproveitamento racional e adequado, a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, observância das disposições que regulam as relações de trabalho e por fim a exploração que favoreça o bem estar dos proprietários e dos trabalhadores. .

Nesta ótica, a propriedade para que esteja cumprindo com a função social, ela tem que possuir um aproveitamento racional e adequado, mas sempre com a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e uma rigorosa preservação do meio ambiente, bem como observarem as disposições que regulamentam as relações de trabalho. Juntamente, deve-se fazer uma exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Em razão disso, a propriedade que não cumprir simultaneamente com a função social estará sujeita a desapropriação para fins de reforma agrária, conforme artigo 5º, XXIV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, e também na norma infraconstitucional, Lei 4.504/1964, artigo 18, Caput, alínea “a” e Lei 8.629/1993.

A desapropriação para fins de reforma agrária será conforme artigo 184, Caput, da Constituição da República Federativa do Brasil. Desapropriada por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural 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 até 20 (vinte) anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilidade será definida em lei.

Portanto, conclui-se que é fundamental a aplicação da função social da propriedade rural, pois é uma forma social de democratização, haja vista que a propriedade rural tem como objetivo a produção de alimentos, e não somente a patrimonial, eis que visa o interesse de toda sociedade para sobrevivência. Nesse sentido todos poderá ter acesso a terra, mesmo que isso não ocorra, o proprietário que não cumprir com a função social em sua propriedade estará assumindo o risco das possíveis consequências que acarretará pela falta dela.

6. Referências bibliográficas

AGRONEGÓCIO, **Política rural-direito agrário**. Disponível em: <<http://www.portaldoagronegocio.com.br/conteudo.php?id=23346>>. Acesso em: 25 set. 2015.

BORGES, Antônio Moura. **Curso completo de direito agrário**. 3. ed. São Paulo: Cledijur-Leme, 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/DESAP.pdf>>. Acesso em: 3 out. 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

CIMARDI, Cláudia Aparecida. **Proteção processual da posse**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

FAZANO, Haroldo Guilherme Vieira. **Da propriedade: horizontal e vertical**. Campinas: Cs, 2003.

GOMES, Orlando. **Evolução do direito de propriedade**. Rio de Janeiro: Forense, 1953.

MACHADO, Antônio Cláudio da Costa (Org.); FERRAZ, Anna Cândida da Cunha (Coord.). **Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo**. 2. ed. Barueri: Manole, 2011.

MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações urbanas ao direito de propriedade**. São Paulo: Atlas, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

MOLINA, Mônica Castanha; SOUSA, José Geraldo de; TOURINHO, Fernando da Costa (Org.). **Introdução crítica ao direito agrário**. Brasília, Grupo de trabalho de apoio à Reforma Agrária. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

_____. **Direito constitucional**. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal comentada e legislação constitucional**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

NOVELINO, Marcelo. **Direito constitucional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Volney Zamenhof de Oliveira. A propriedade em face da ordem constitucional brasileira. **Caderno de Direito Constitucional e Ciência Política**, São Paulo, ano 6, nº 25, 1998, p. 119.

TANAJURA, Grace Virgínia Ribeiro de Magalhães. **Função social da propriedade rural: com destaque para a terra, no Brasil contemporâneo**. São Paulo: LTr, 2000.

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. **A propriedade e a posse: um confronto em torno da função social**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen júris, 2010.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: direitos reais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.