

XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

LUCIANA COSTA DA FONSECA

JERÔNIMO SIQUEIRA TYBUSCH

ROGERIO BORBA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito e sustentabilidade I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/CESUPA

Coordenadores: Luciana Costa da Fonseca; Jerônimo Siqueira Tybusch ; Rogerio Borba – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-837-0

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, Desenvolvimento e Políticas Públicas: Amazônia do Século XXI

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Belém, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis



Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Belém - Pará - Brasil

XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

Apresentação

A presente obra é fruto dos artigos apresentados no Grupo de Trabalho (GT) DIREITO E SUSTENTABILIDADE I, do XXVIII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), realizado na cidade do Pará entre os dias 13 a 15 de novembro de 2019, no Centro Universitário do Pará (CESUPA).

O Congresso teve como temática “DIREITO, DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS: AMAZÔNIA DO SÉCULO XXI”. A escolha do tema foi pertinente em razão do momento político e jurídico vivido, onde se questiona o papel do estado na proteção ambiental, em especial a proteção da amazônia. As diversas questões ambientais verificadas tratam do desafio de harmonizar os dispositivos constitucionais em prol da biodiversidade, de forma a viabilizar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, como preconiza o Artigo 225 da Constituição da República, com vistas a área amazônica.

Como resultado de uma grande ambiência de atividades de pesquisa desenvolvida em todo o país, foram apresentados neste GT quinze artigos relacionados ao tema, os quais integram a presente obra. Nas apresentações dos trabalhos foram discutidos instrumentos de preservação da região amazônica, instrumentos de controle de sustentabilidade e outras temáticas pertinentes à sustentabilidade, como Mobilidade Urbana, Resíduos Sólidos, Ética Empresarial, Logística Reversa e Mudanças Climáticas. Também foram expostos trabalhos com viés em teorias conexas à Sustentabilidade e Direito, como Justiça Ambiental, Teoria da Justiça em John Rawls e Desenvolvimento como Liberdade em Amartya Sen. Os trabalhos se relacionam diretamente com a ementa apresentada, o que indica uma preocupação com a seleção de artigos que mantém entre si afinidade científica, favorecendo sobremaneira os debates no momento das discussões no GT.

A obra, em razão dos trabalhos apresentados, pode ser subdividida pela ordem de apresentação, sendo todos relativos ao Direito e Sustentabilidade.

(A elevada intensidade dos debates no GT demonstrou a importância dos temas levantados e apresentados pelas pesquisadoras e pelos pesquisadores do grupo. Assim, é com muita satisfação que apresentamos à comunidade jurídica a presente obra, que certamente servirá como referência para futuras pesquisas sobre os temas levantados e as reflexões aqui presentes.

Belém, 15 de novembro de 2019

Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM

Luciana Costa da Fonseca - CESUP

Rogério Borba - UniCarioca / IBMEC / UNESA

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O CONTEÚDO JURÍDICO DA PROPRIEDADE PRIVADA NAS ÁREAS DE FLORESTA DA AMAZÔNIA.

THE LEGAL CONTENT OF THE PRIVATE PROPERTY IN THE FOREST AREAS OF THE AMAZON.

Luciana Costa da Fonseca ¹
Carla Maria Peixoto Pereira ²

Resumo

A pesquisa investiga qual o conteúdo jurídico da propriedade privada e da função social da propriedade nas áreas de floresta na Amazônia, analisando o direito fundamental à propriedade e a função social da propriedade rural nas áreas de floresta da Amazônia e identificando o fundamento jurídico das restrições impostas pela legislação. A metodologia envolveu método dedutivo, abordagem qualitativa e técnica de pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa concluiu que o cumprimento da reserva legal pelo proprietário do imóvel rural é um direito subjetivo atribuído ao Estado e à coletividade, se tornando um direito-garantia da sociedade de conservação do bioma Amazônia.

Palavras-chave: Função social da propriedade, Amazônia, Desenvolvimento sustentável, Meio ambiente, Sustentabilidade

Abstract/Resumen/Résumé

This research investigates the legal content of the private property and the social function of the rural private property, by analyzing the fundamental right to property and the social function of the rural private property and identifying the legal fundament of the regulatory restrictions. The methodology involved the application of the deductive method, a qualitative approach and technique of bibliographical and documental research. It was concluded the observance of the legal reserve by the rural property owner is a subjective right attributed to the State and the community, becoming the conservation of the Amazon biome a guaranteed right of society.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Social function of property, Amazon, Sustainable development, Environment, Sustainability

¹ Advogada. Doutorado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora-adjunta da Universidade Federal do Pará e professora da Graduação e Pós-Graduação do CESUPA.

² Advogada. Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA). E-mail: carla_peixoto@hotmail.com

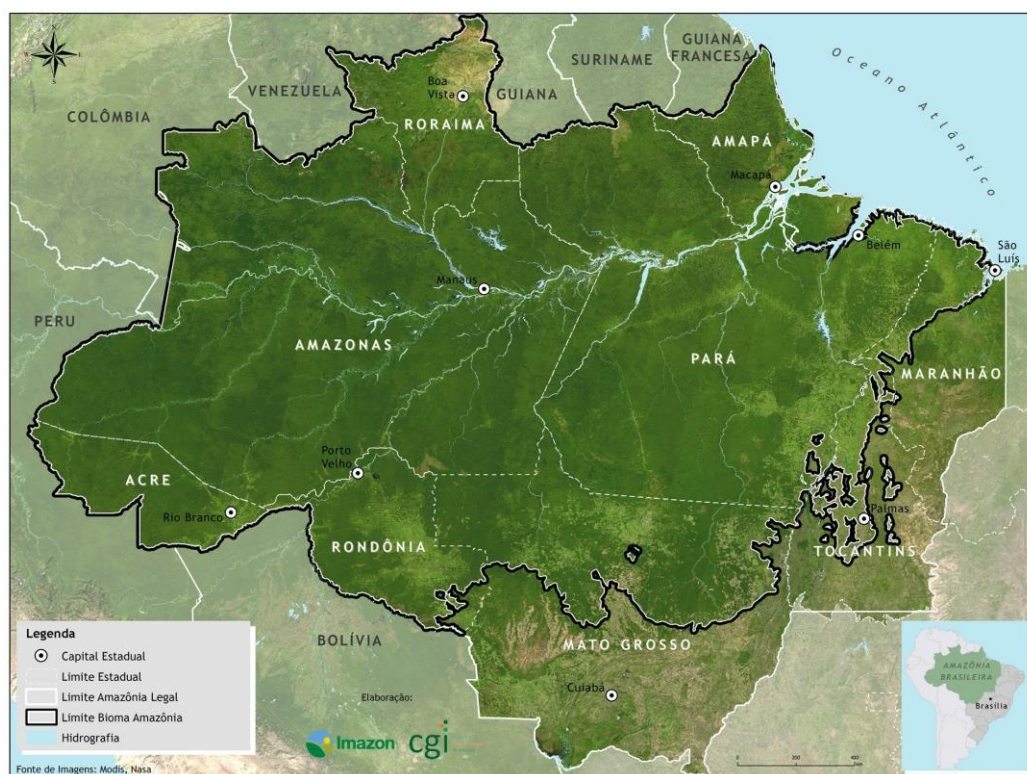
INTRODUÇÃO

A pesquisa tem como objetivo analisar o conteúdo jurídico do direito fundamental à propriedade e da função social da propriedade rural nas áreas de floresta da Amazônia, e identificar o fundamento jurídico das restrições impostas ao uso do solo, como os institutos da reserva legal e área de preservação permanente, regulamentadas pelo Código Florestal.

Atualmente a Amazônia Legal é formada por todos os Estados da Região Norte do Brasil (Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins), toda a área de Mato Grosso e parte do Estado do Maranhão e alcança quase 60% do território nacional (INPE, 2019) e compõe a chamada Pan-Amazônia, caracterizada pela presença de florestas tropicais, área de influência da bacia do rio Amazonas e por critérios políticos administrativos inclui também de áreas não florestais (cerrados e campos gerais). A Pan-Amazônia possui uma área de aproximadamente 7,8 milhões de quilômetros quadrados distribuída em nove países: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Peru, Suriname e Venezuela. A maioria (64%) da área da Pan-Amazônia ocorre no Brasil seguido pelo Peru (10%), Bolívia e Colômbia (6% cada) (SANTOS *et. Ali*, 2013).

Mapa 01 – Mapa de localização da Amazônia Legal.

Fonte: IMAZON, 2014.



Mapa 02 – Mapa de localização da Pan-Amazônia.

Fonte: IHU-UNISINOS, 2018.



A Amazônia brasileira é cenário de grandes conflitos socioambientais, que envolvem desafios ligados ao desmatamento, a exploração ilegal dos recursos florestais, impactos decorrentes de grandes projetos, violência, indefinição fundiária e desprezo às normas trabalhistas (MOREIRA; FONSECA, 2009, p. 251). Muitos destes conflitos estão relacionados ao uso da terra na Amazônia, com exploração voltada para agricultura, pecuária, mineração e exploração florestal, que são a base de sustentação econômica da região, porém geram intensos impactos ambientais e não conseguem garantir a qualidade de vida para a população local.

Um dos grandes desafios a serem enfrentados é o combate ao desmatamento ilegal na Amazônia, que consome as florestas e compromete todo o bioma e inviabiliza o atendimento dos compromissos assumidos pelo Brasil referentes ao combate às mudanças climáticas.

A importância das florestas tropicais para a estabilidade do clima é explicada por Merengo (BRASIL, 2013, p. 274):

As florestas e os ecossistemas naturais armazenam grandes quantidades de carbono, tanto na estrutura da vegetação quanto no solo. Na comparação com as florestas de

climas temperados, as florestas tropicais são mais densas e com menores flutuações sazonais no fluxo de carbono, constituindo-se como importantes estoques de carbono que contribuem para a estabilidade do clima global. As florestas tropicais ainda abrigam cerca de 50% da biodiversidade terrestre, desempenham um papel fundamental para regular a oferta de recursos hídricos e para a conservação dos solos. Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), cerca de 1,6 bilhões de pessoas dependiam das florestas para a subsistência no ano de 2011. O desmatamento e a degradação florestal são atividades que emitem gases causadores do efeito estufa (GEE), sobretudo gás carbônico (CO₂), que causam a mudança do clima. De acordo com o Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima, o setor de Florestas e Outros Usos da Terra teve participação de 12% nas emissões globais no período de 2000 a 2009.

Merengo et ali (2013) analisam os possíveis impactos das mudanças climáticas na Amazônia e alertam que a floresta amazônica é essencial para o sistema climático, pois ajuda a impulsionar as circulações atmosféricas nos trópicos pela absorção de energia e reciclagem de cerca da metade da chuva que cai na floresta. As atividades econômicas humanas afetaram a cobertura vegetal, e as mudanças no uso e cobertura da terra resultantes do desmatamento intensivo em grande escala podem produzir impactos no clima global e regional.

O desmatamento e a queima de biomassa subsequente aumentam os volumes de gases de efeito estufa (GEEs) e aerossóis que podem intensificar as mudanças já produzidas pela variabilidade climática natural. Além disso o aumento do desmatamento, constitui uma ameaça a extinção e/ou a redução da diversidade de espécies de peixes; a acumulação de sedimentos e níveis tóxicos de mercúrio em reservatórios; impactos aos habitantes ribeirinhos e povos indígenas, e às comunidades urbanas.

A Amazônia é uma região sob grande risco, não apenas em relação às mudanças previstas para o clima, mas também às interações sinérgicas com as ameaças existentes não relacionadas à mudança do clima, tais como a devastação da terra, fragmentação da floresta e fogo. (MARENGO, et. Ali 2013). O aumento concomitante da temperatura e dos desmatamentos pode reduzir a biomassa da floresta, tornando-a mais vulnerável a queimadas.

Visando reverter esse processo é preciso tomar medidas de prevenção e desenvolver as políticas de redução das emissões provenientes do desmatamento e da degradação florestal e incremento de estoques de carbono florestal em países em desenvolvimento.

O adequado exercício do direito fundamental à propriedade privada é determinante para proteção das áreas de florestas e o enfrentamento o desafio socioambiental na Amazônia. As políticas públicas na região têm sido desenvolvidas com fundamento em uma produção legislativa vasta, esparsa e confusa, com grande impacto para o exercício da propriedade privada e para o uso e ocupação do solo, determinante para o desenvolvimento da região.

A propriedade privada e a função social da propriedade são direitos fundamentais e princípio da ordem econômica, previstos na Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB (BRASIL, 1988) e devem ser exercidos de forma compatível com os demais direitos fundamentais individuais, sociais e difusos, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A função social da propriedade se relaciona com institutos que restringem as possibilidades de uso do solo nas áreas de floresta na Amazônia, como a reserva legal e a área de preservação permanente, como disposto na Lei Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012), Código Florestal.

Para tanto, a metodologia utilizada envolveu o método dedutivo, abordagem qualitativa e técnica de pesquisa bibliográfica e documental (PRODOV e FREITAS, 2013). Na primeira seção será descrito o conteúdo jurídico da propriedade privada, bem como o da função social da propriedade rural na Amazônia. Na segunda seção, será feita uma análise específica da aplicação deste conteúdo jurídico no imóvel rural na Amazônia. Por fim, serão apresentadas as conclusões.

1 O CONTEÚDO JURÍDICO DA PROPRIEDADE PRIVADA E DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL NA AMAZÔNIA

A propriedade privada é um direito fundamental essencial para composição do modelo capitalista adotado pelo sistema jurídico brasileiro, mas o conteúdo jurídico do direito de propriedade deve ser analisado diante dos objetivos da República e dos princípios constitucionais que garantam a compatibilidade entre os demais direitos consagrados no texto constitucional. O adequado exercício do direito de propriedade privada tem impacto específico para Amazônia Legal em função do desafio relacionado ao uso racional da terra e proteção da biodiversidade.

A pesquisa parte do estudo do atual conteúdo jurídico da propriedade privada no Brasil, para enfrentar o debate jurídico sobre a noção de função social da propriedade.

A expressão propriedade privada é utilizada para designar diferentes relações e bens no sistema jurídico brasileiro. A Constituição da República Federativa do Brasil CRFB (BRASIL, 1988) dispõe sobre a propriedade de diversos sentidos: a) *direito à proteção da relação jurídica de propriedade*: o artigo 5º caput e inciso XXII, dispõe sobre os direitos e deveres individuais e coletivos e garante aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à propriedade; b) *propriedade como um princípio jurídico*: o artigo

170, II, a CRFB elege a propriedade privada como um princípio da ordem econômica, c) *propriedade como bem*: no artigo 5º incisos XIII e XXV, artigos 182 e 186 tratam a propriedade como um bem que deve atender a sua função social e poderá ser usada em caso de iminente perigo público e d) *propriedade como bem específico*: no artigo 5º incisos XXVI trata da propriedade como um bem específico, dotada de características próprias, quando dispõe sobre a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

Evidentemente a diversidade de sentido da expressão dificulta a compreensão do seu conteúdo jurídico. Eros Grau (1983, p. 64) conclui que “a propriedade, por certo, não constitui uma instituição única, mas sim um conjunto de várias instituições distintas, relacionadas a diversos tipos de bens”.

O artigo 5º caput e inciso XXII da CRFB (BRASIL, 1988) dispõe sobre os direitos e deveres individuais e coletivos e garante aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à propriedade. A propriedade garantida desta forma indica uma relação entre um indivíduo e um objeto e também indica uma oposição entre o sujeito dessa relação e a universalidade de sujeitos que também poderiam pretender participar da relação, mas que estão excluídos em razão dos fundamentos do direito. (FIGUEIREDO, 2008, p. 50).

Sobre o direito à proteção da relação jurídica de propriedade, é necessário fazer a ressalva bem esclarecida por Derani (2002, p. 58):

Propriedade traduz uma relação, sobre a qual recai uma proteção jurídica. Não é a propriedade um direito. Direito é sua proteção. Assim direito de propriedade é o direito à proteção da relação de um sujeito sobre um objeto. Somente aquela relação que preenche requisitos determinados pelo direito é passível de ser protegida.

Cristiane Derani (2002) alerta que a doutrina brasileira e a própria CRFB usam a expressão propriedade de forma ambígua, empregando ora como para designar uma relação entre o sujeito e o objeto, ora para determinar o objeto da relação.

O artigo 170 da CRFB (BRASIL, 1988) dispõe 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 e elege como princípios da ordem econômica a propriedade e a função social da propriedade e a defesa do meio ambiente (BRASIL, 1988, Art. 170, I e II e VI da CRFB).

Assim, é necessário esclarecer que a interpretação constitucional adotada na pesquisa tem como fundamento o sistema jurídico como o conjunto de princípios e regras, conforme

modelo proposto por Robert Alexy (2002, p. 86), no qual os princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes, sendo, portanto, *mandados de otimização*, caracterizados pelo fato de que podem ser cumpridos em diferentes graus. A medida de seu cumprimento depende das referidas possibilidades fáticas e jurídicas existentes.

O sistema jurídico baseado em princípios fundamenta-se em valores e permite a avaliação dos aspectos circunstanciais, no momento da aplicação do Direito, servindo de vetor de interpretação das regras jurídicas produzidas no âmbito infraconstitucional, quando o intérprete poderá escolher a possibilidade mais adequada para o alcance dos objetivos sociais, dentre todas as possibilidades. Eros Grau alerta que não existe norma ou instituto jurídico que não deva sua origem a uma finalidade, daí a importância das normas-objetivo. (GRAU, 2005). Os princípios constitucionais devem buscar a concretização dos objetivos da República, eleitos no artigo 3º da CRFB (BRASIL, 1988).

O artigo 170 da CRFB (BRASIL, 1988) dispõe que a propriedade privada, o princípio da função social da propriedade e a defesa do meio ambiente são princípios da ordem econômica e, portanto, devem ser cumpridos na maior medida possível.

1.1. O direito fundamental a propriedade e a função social da propriedade.

A Propriedade Privada e a função social da propriedade são direitos fundamentais e deve sem ser analisados considerando a teoria dos direitos fundamentais.

Perez Luno (2005, p. 25) ressalta a dupla função dos direitos fundamentais: no plano subjetivo, os direitos fundamentais atuam como garantia da liberdade individual e no plano objetivo, assumiram uma dimensão institucional, a partir da qual seu conteúdo deve funcionalizar-se para consecução dos fins e valores constitucionalmente proclamados.

Os direitos fundamentais assumiram uma importância vital para o constitucionalismo. Como afirma Perez Luno (2005, p. 19), há uma estreita relação de interdependência genético e funcional entre estado de direito e os direitos fundamentais, uma vez que o estado de direito exige e implica na garantia dos direitos fundamentais e estes implicam na existência de um estado de direito para sua realização.

O tema dos direitos humanos remete à polêmica acerca de seus fundamentos, que não será tratado no texto, mas destaca-se a lição de Norberto Bobbio (1992) sobre a chamada “crise dos fundamentos”, no sentido de que não mais se permite a ilusão do fundamento absoluto, preconizada pelos jusnaturalistas.

Duas teorias acerca dos direitos fundamentais merecem destaque na doutrina.: a Teoria da Evolução, segundo o sistema de gerações de Direitos e a Teoria da Indivisibilidade dos Direitos Humanos. O sistema de gerações, parte da constatação da História da Humanidade para identificar a afirmação dos direitos fundamentais, em função da ocorrência de eventos ou manifestações de opressão não toleradas pela civilização atingida, segundo os seus valores culturais, num determinado momento histórico. A partir dessa observação, a Teoria dos Direitos Fundamentais os concentra em gerações distintas, utilizando como critério a característica comum aos direitos conquistados em relação ao momento histórico vivido (BOBBIO, 1992).

A doutrina que se formou em torno dos direitos humanos reconhece que não há uma superação no aparecimento e positivação dos direitos humanos, com ruptura das conquistas antecedentes, mas indicam uma ampliação ou complementariedade de direitos na passagem de uma geração a outra. Por essa razão, parte da doutrina propõe a substituição da expressão “gerações” por “dimensões” de direitos fundamentais. Paulo Bonavides (2005, p. 571) afirma que o vocábulo dimensão substitui, com vantagem lógica e qualitativa, o termo geração, caso este último venha a induzir apenas sucessão cronológica e, portanto, suposta caducidade dos direitos das gerações antecedentes.

A teoria da Indivisibilidade dos direitos humanos propõe uma outra perspectiva na relação entre os direitos fundamentais, negando a divisão clássica entre direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais, sob a argumentação de que os direitos fundamentais são indivisíveis. Os direitos civis e políticos não podem ser concretizados sem os direitos econômicos, sociais e culturais e vice-versa. A maior contribuição da Teoria da Indivisibilidade é repelir a distinção entre os direitos civis e políticos e os direitos sociais, e questionar a aplicabilidade imediata dos primeiros, em contraposição à aplicabilidade progressiva dos últimos. (LIMA JR, 2001).

Outro importante aspecto a ser tratado é a possibilidade de restrição dos direitos fundamentais. A Teoria dos Direitos Fundamentais tem como fundamento que tais direitos não são absolutos. Determinar o conceito de restrição aos direitos fundamentais é um dos mais complexos desafios da doutrina. As mais prestigiadas teorias sobre as restrições de direitos fundamentais são as teorias interna e externa.

Alexy (2002, p. 268) explica que para teoria externa o conceito de restrição a um direito indica a existência ao menos do direito e sua restrição. Logo, há em primeiro lugar o direito em si, não restringido e em segundo lugar, aquilo que resta após a ocorrência de uma

restrição, o direito restringido. Assim, os direitos apresentam-se como direitos restringidos, mas também concebíveis sem restrições.

Diferentemente, para teoria interna não existem duas coisas, o direito e sua restrição, mas apenas o direito com um determinado conteúdo. O conceito de restrição é substituído pelo conceito de limite. Alexy (2002, p. 268) ressalta que as dúvidas acerca dos limites do direito não são dúvidas sobre quão extensa pode ser sua restrição, mas dúvidas sobre seu conteúdo.

Na teoria interna há um sistema de equilíbrio e um condicionamento recíproco entre os bens jurídicos constitucionais, exigindo a interpretação do texto constitucional como um todo. Os direitos fundamentais estariam limitados pela unidade da Constituição.

O conteúdo proteção jurídica da propriedade privada deve ser analisado juntamente com o conteúdo da função social da propriedade, que também passou intensas transformações desde a filosofia de Augusto Comte, passando pela doutrina social da Igreja Católica Romana, o Constitucionalismo de Weimar e o Socialismo (FIGUEIREDO, 2008, p. 82).

Grau (1983, p. 70) afirma que a “propriedade-função” social é princípio que integra o conceito jurídico-positivo de propriedade, determinando profundas alterações estruturais, por essa razão se transforma em um dever e não é a coisa objeto da propriedade que tem a função e sim o titular da propriedade. Ou seja, quem cumpre a função embutida na propriedade de que é titular é o proprietário da coisa.

Diferentemente de Grau, Cristiane Derani (2002) afirma a função social não como função de um direito, nem de um bem inanimado ou do titular da propriedade, como afirma Grau, mas sim a vinculação dos efeitos da relação sujeito-objeto com a sociedade. A propriedade é o direito à proteção da relação de um sujeito sobre um objeto. Assim, a função social cria um ônus do proprietário privado perante a sociedade, que recai sobre o desenvolvimento da relação de poder entre sujeito e objeto, que configura propriedade. O ônus significa que sua atuação deve trazer um resultado vantajoso para a sociedade, com consequência jurídica para garantia do direito, conforme Derani (2002, p. 62):

Em consequência, da mesma forma que é conferido um direito subjetivo individual para o proprietário reclamar a garantia da relação de propriedade, é atribuído ao Estado e à coletividade o direito subjetivo público para exigir do sujeito proprietário a realização de determinadas ações, a fim de que a relação de propriedade mantenha sua validade no mundo jurídico. O direito de propriedade deixa de ser, então, exclusivamente um direito-garantia do proprietário e se torna um direito-garantia da sociedade

Ressalta-se que a função social da propriedade não significa mero estabelecimento de limitações ao exercício do direito de propriedade ou limitações ao uso da propriedade, é muito mais amplo. A função social da propriedade é o conteúdo da propriedade privada que deve atender aos fins e políticas públicas de promoção do bem de todos, objetivo da República.

Neste sentido Figueiredo (2008, p. 33) destaca a função social, não como limite, mas como contorno jurídico da propriedade privada, quando alerta que não se pode confundir a estrutura conformadora do direito de propriedade com eventuais restrições de direitos dominiais, pois as normas ambientais que interferem na conformação do direito de propriedade constituem, em seu conjunto, a consubstanciação do princípio da função social da propriedade, mas não é este princípio um conjunto de regras relativas à limitação do direito de propriedade, ele é o próprio contorno jurídico do instituto da propriedade privada.

Sobre este aspecto, devemos ressaltar que a doutrina de Grau (1983), Derani (2002) e Figueiredo (2008), não se posicionam expressamente sobre a adoção da teoria interna ou externa dos direitos fundamentais, ao tratar do conteúdo do princípio da função social da propriedade, mas é possível identificar que não compreendem o direito à propriedade como um direito em si, não concebem no sistema um direito de propriedade sem a restrição do atendimento a sua função social, pois entendem que há apenas um determinado conteúdo, como proposto pela teoria interna.

2 A PROPRIEDADE E A FUNÇÃO SOCIAL DO IMÓVEL RURAL NA AMAZÔNIA.

Especificamente sobre a propriedade rural, o artigo 186 da CRFB (BRASIL, 1988) determina que a função social é cumprida quando a propriedade rural atende requisitos econômicos, sociais e ambientais assim especificados: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Deve-se observar que o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social está suscetível de desapropriação para fins de reforma agrária, 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, conforme artigo 184 da CRFB (BRASIL, 1988), porém não há regulamentação dos critérios para definição do descumprimento das exigências ambientais que justificariam a desapropriação sanção.

O critério do uso racional da propriedade sempre foi exigência para exploração da terra, desde as concessões por meio de sesmaria, feitas pela Coroa Portuguesa, e posteriormente, a legislação brasileira manteve a exigência de cultura efetiva para reconhecimento da posse e acesso à terra, desde a Lei 601, de 1850, Lei de Terras até hoje (ROCHA *et alii*, 2015).

O critério ambiental foi se tornando relevante com a intensificação da crise ambiental no Brasil e no mundo e certamente é um dos grandes desafios da noção da função social da propriedade porque exige que a terra seja utilizada de forma racional para garantir a produtividade da terra, porém também exige que seja utilizada de forma sustentável para garantir preservação da biodiversidade.

O artigo 225 da CRFB (BRASIL, 1988) preenche o conteúdo da função ambiental da propriedade privada quando determina que todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, incumbido ao Poder Público e à coletividade o dever de defesa e preservação. O § 1º do artigo 225 estabelece deveres específicos destinados ao Poder Público que impactam o exercício da propriedade privada: dever de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas, exigir para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

As disposições contidas no artigo 225 da CRFB são regulamentadas por diversas leis infraconstitucionais, com destaque para a Lei Federal nº 6.938/81 (Política Nacional de Meio Ambiente) Lei Federal nº 9.985/2000 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza), Lei Federal nº 9.795/1999 (Política Nacional de Educação Ambiental), Lei Federal nº 9605/1998, (Lei de Infrações administrativas e crimes ambientais), Lei Federal nº 11.284/2006 (Lei de Gestão de Florestas Públicas), a Lei 12.187/2009 (A Política Nacional sobre a Mudança do Clima) e a Lei Federal n. 12.651/2012 (Código Florestal).

A Lei Federal nº 12.651/2012 (BRASIL, 2012) regulamenta a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, prevê instrumentos econômicos e financeiros, com o objetivo do desenvolvimento sustentável. São vários os instrumentos regulamentados pelo Código Florestal, mas destaca-se a Reserva Legal e a Área de Preservação Permanente – APP como os institutos que mais impactam a propriedade privada.

A Reserva Legal é um dos instrumentos mais polêmicos em virtude da peculiaridade de sua aplicação aos imóveis situados na Amazônia, compreendido como a área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, que tem a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa, conforme o artigo 3º, III da Lei Federal nº 12.651/2012 (BRASIL, 2012).

O artigo 12 do Código Florestal (BRASIL, 2012) determina que todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os percentuais mínimos em relação à área do imóvel localizado na Amazônia legal: a) 80% no imóvel situado em área de florestas; b) 35% no imóvel situado em área de cerrado; e c) 20% no imóvel situado em área de campos gerais; e localizado nas demais regiões do País.

Embora o percentual de reserva legal na Amazônia seja considerado alto, o próprio texto legal elegeu várias hipóteses de alteração desse dimensionamento. O artigo 12, §4º e §5º e o artigo 13, I do Código Florestal (BRASIL, 2012) estabelecem as hipóteses de redução área de reserva legal e o artigo 13, II, estabelece as hipóteses de ampliação da área.

O artigo 12 do Código Florestal (BRASIL, 2012) determina que todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os percentuais mínimos em relação à área do imóvel localizado na Amazônia legal: a) 80% no imóvel situado em área de florestas; b) 35% no imóvel situado em área de cerrado; e c) 20% no imóvel situado em área de campos gerais; e localizado nas demais regiões do País.

Embora o percentual de reserva legal na Amazônia seja considerado alto, o próprio texto legal elegeu várias hipóteses de alteração desse dimensionamento. O artigo 12, §4º e §5º e o artigo 13, I do Código Florestal (BRASIL, 2012) estabelecem as hipóteses de redução área de reserva legal e o artigo 13, II, estabelece as hipóteses de ampliação da área. Merece destaque também a redução da reserva legal originada da aplicação do artigo 68.

Nos imóveis localizados na Amazônia legal, o poder público poderá reduzir a Reserva Legal para até 50% da propriedade, para fins de recomposição, quando o Município tiver mais de 50% da área ocupada por unidades de conservação da natureza de domínio público e por terras indígenas homologadas, conforme dispõe o artigo 12, § 4º da Lei Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012).

O Poder Público estadual, ouvido o Conselho Estadual de Meio Ambiente, poderá reduzir a Reserva Legal da área de floresta da Amazônia Legal para até 50%, quando o Estado tiver ZEE aprovado e mais de 65% do seu território ocupado por unidades de conservação da natureza de domínio público, devidamente regularizadas, e por terras indígenas homologadas, exigências fixadas no artigo 12, §5º da Lei Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012).

Ressalta-se a inovação do artigo 13, I da Lei Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012), criou nova hipótese de redimensionamento de reserva legal. Quando indicado pelo ZEE estadual, a União pode reduzir para até 50% da propriedade situados em área de floresta localizada na Amazônia, exclusivamente para fins de regularização, mediante recomposição, regeneração ou compensação da Reserva Legal de imóveis com área rural consolidada, excluídas as áreas prioritárias para conservação da biodiversidade e dos recursos hídricos e os corredores ecológicos. Pode ainda ampliar as áreas de Reserva Legal em até 50% dos percentuais previstos na Lei, para cumprir as metas de proteção da biodiversidade ou de redução de emissão de gases de efeito estufa.

A Lei Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012) determina ainda em seu artigo 13, §1º e 15, §2º que no caso de redução da reserva legal, o proprietário ou possuidor de imóvel rural que mantiver Reserva Legal conservada e averbada em área superior aos percentuais exigidos, poderá instituir a Cota de Reserva Ambiental e a servidão ambiental sobre a área excedente.

A Reserva Legal deve ser conservada com cobertura de vegetação nativa pelo proprietário, possuidor ou ocupante, a qualquer título, do imóvel rural, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado. Admite-se a exploração econômica da Reserva Legal mediante manejo sustentável, previamente aprovado pelo órgão ambiental competente, de acordo com a adoção de práticas de exploração seletiva nas modalidades de manejo sustentável, sem propósito comercial, para consumo na propriedade e na modalidade de manejo sustentável para exploração florestal com propósito comercial, conforme artigo 17 e § 1º e artigo 20 da Lei Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012).

Outro instrumento muito importante é Área de Preservação Permanente -APP, definida como a área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (BRASIL, 2012, art. 3º, III).

O artigo 4º do Código Florestal (BRASIL, 2012) elege as áreas consideradas como APP, independentemente de regulamentação administrativa, chamadas de APP legal e o artigo

6º do Código Florestal (BRASIL, 2012) dispõe sobre as áreas declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo.

O regime de exploração da APP determina que a vegetação situada em Área de Preservação Permanente deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado e tendo ocorrido supressão de vegetação situada em Área de Preservação Permanente, o proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título é obrigado a promover a recomposição da vegetação, ressalvados os usos autorizados previstos na lei, que são a intervenção ou a supressão de vegetação nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental (Brasil, 2012, art. 7º, § 1º e 8º).

Portanto, o regime de proteção da Área de Preservação Permanente não é absoluto, comportando exceções para viabilizar projetos de interesse social, necessidade pública e atividades de baixo impacto, conforme o disposto no artigo 8º do Código Florestal (BRASIL, 1988). A própria Lei Federal n. 12.651/2012 esclarece quais são atividades que podem ser consideradas como interesse social, necessidade pública e atividades de baixo impacto. Em seu artigo 3º VIII elege como atividade de utilidade pública, no inciso IX do artigo 3º elege as atividades de interesse social e no artigo 3º, X elege as atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental (BRASIL, 2012).

A função social da propriedade não significa mero estabelecimento de limitações ao exercício do direito de propriedade. É necessário identificar o conteúdo econômico, ambiental e social do imóvel rural para identificar a função social da propriedade e institutos como a reserva legal e a APP são instrumentos legais que concorrem para garantia da condição ambiental do imóvel rural. Implicam em restrição do uso da propriedade privada, porém ao mesmo tempo implicam em condição de sustentabilidade de exploração do próprio imóvel rural.

Sendo assim, se por um lado a função social da propriedade é o fundamento jurídico para a criação dos institutos de restrição da propriedade como a reserva legal e a APP; por outro lado esses institutos passam a ser condições de cumprimento do aspecto ambiental da função social da propriedade.

Como já destacado, a função social é o próprio contorno jurídico da propriedade privada, e não se pode confundir a estrutura conformadora do direito de propriedade com eventuais restrições de direitos dominiais, pois as normas ambientais que interferem na conformação do direito de propriedade constituem, em seu conjunto, a consubstanciação do princípio da função social da propriedade, mas não é este princípio um conjunto de regras

relativas à limitação do direito de propriedade, ele é o próprio contorno jurídico do instituto da propriedade privada (FIGUEIREDO, 2008, p. 33).

A exigência de cumprimento das restrições de uso da propriedade rural é um direito subjetivo atribuído ao Estado e à coletividade, a fim de que a relação de propriedade se mantenha válida e a propriedade deixa de ser, exclusivamente um direito-garantia do proprietário e se torna um direito-garantia da sociedade.

CONCLUSÃO

A propriedade privada é um direito fundamental (art. 5º, XXII da CRFB) que tem seu conteúdo jurídico composto pela função social da propriedade (art. 5º, XXIII da CRFB), princípios da ordem econômica (art. 170, I e II da CRFB) que devem ser exercidos de forma compatível com os demais direitos fundamentais individuais, sociais e difusos, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CRFB).

A propriedade indica uma relação entre um indivíduo e um objeto e também indica uma oposição entre o sujeito dessa relação e a universalidade de sujeitos. É uma relação de um sujeito sobre um objeto protegida pelo direito, desde que preencha requisitos e condições fixadas pelo próprio direito.

A função social da propriedade cria um ônus do proprietário privado perante a sociedade, que recai sobre o desenvolvimento da relação de poder entre sujeito e objeto, que configura propriedade. O cumprimento da função social do imóvel rural possui critérios constitucionalmente fixados: uso racional da terra, que constitui o aspecto econômico; a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio, que constitui o aspecto ambiental; e a observância das disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores, constitui o aspecto social (BRASIL, 1988, art. 186 da CRFB).

A função social da propriedade não significa mero estabelecimento de limitações ao exercício do direito de propriedade. É necessário identificar o conteúdo econômico, ambiental e social do imóvel rural para identificar a função social da propriedade e a reserva legal é um dos instrumentos legais que concorre para garantia da condição ambiental do imóvel rural, determinada pelo artigo 225 da CRFB (BRASIL, 1988).

A função social da propriedade fundamenta institutos de restrição do uso do imóvel rural, com o objetivo de uso racional sustentável e a proteção ambiental como a reserva legal e a área de preservação permanente, previstas na Lei Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012).

Essas restrições são determinantes para análise do aspecto ambiental da função social da propriedade do imóvel rural na área de floresta na Amazônia Legal.

Se por um lado a função social da propriedade é o fundamento jurídico para a criação do instituto da reserva legal; por outro lado a reserva legal passa ser uma das condições de cumprimento do aspecto ambiental da função social da propriedade.

O cumprimento da reserva legal pelo proprietário do imóvel rural é um direito subjetivo atribuído ao Estado e à coletividade e deixa de ser, exclusivamente um direito-garantia do proprietário e se torna um direito-garantia da sociedade de conservação do bioma Amazônia.

REFERÊNCIAS

ALEXYY, Robert. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 2002

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm acesso em: 10/08/2019.

BRASIL. *Lei Nº 12.651*, de 25 de Maio de 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm Acesso em: 10/07/2019.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 17ª edição. São Paulo: Ed. Malheiros. 2005.

DERANI, Cristiane. A propriedade na Constituição de 1988 e o conteúdo da “função social”. In: *Revista de Direito Ambiental*. n. 27, ano 7 (julho-setembro de 2002), p. 58-69.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A propriedade no Direito Ambiental*. 3ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

GRAU, Eros Roberto. *Direito Urbano*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.

GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e Discurso sobre a Interpretação/Aplicação do Direito*. 3ª edição. São Paulo: Malheiros, 2005

INPE. *Taxa de Desmatamento*. Brasil: 2019. Disponível em: http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rates. Acesso em: 29/01/2019

INSTITUTO DO HOMEM E DO MEIO AMBIENTE NA AMAZÔNIA. IMAZON. *Mapa de localização da Amazônia Legal*. 2014. Disponível em: <https://imazon.org.br/mapas/amazonia-legal/>. Acesso em 28 ago. 2019.

INSITUTO HUMANITAS UNISINOS. IHU-UNISINOS. *Mapa de localização da Pan-Amazônia*. Disponível em: www.ihu.unisinos.br%2F78-noticias%2F584393-defesa-dos-povos-indigenas-pauta-na-assembleia-pre-sinodal-de-roraima&psig=AOvVaw01OFc4mGdMzUpAwDLy7yb&ust=1567525996224855. Acesso em 20 ago. 2019.

LIMA JR., Jayme Benvenuto. *Os Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais*. São Paulo-Rio de Janeiro: Ed. Renovar. 2001.

MERENGO, José. NOBRE, Carlos A. BETTS, Richard A. COX2, Peter M. SAMPAIO, Gilvan. SALAZAR, Luis. Aquecimento Global e Mudança Climática na Amazônia: Retroalimentação Clima-Vegetação e Impactos nos Recursos Hídricos. In: KELLER, Michael. BUSTAMANTE, Michael. GASH, Joh, DIAS, Pedro Silva. *Amazonia Global Change*, 2013, p. 237 a 298.

MOREIRA, Eliane; FONSECA, Luciana. Direito, Meio Ambiente e Desenvolvimento no contexto amazônico. In: DIAS, Jean Carlos; KLAUTAU FILHO, Paulo. (Org.). *Direitos Fundamentais: Teoria do Direito e Sustentabilidade*. 1ª ed. São Paulo: Método, 2009. P. 245-255.

PEREZ Luno. Antonio Henrique. *Los Derechos Fundamentales*. 8ª edição. Madrid: Editorial Tecnos, 2005.

PRODANOV, Cleber Cristiano e FREITAS, Ernani Cesar. *Metodologia do Trabalho Científico*. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

ROCHA, Ibraim; TRECCANI, Girolamo; BENATTI, José; HABER, Lilian; CHAVES, Rogério. *Manual de Direito Agroambiental*. 2ª edição. Belo Horizonte: Editora Forum, 2015.

SANTOS, Daniel; PEREIRA, Denys; VERÍSSIMO, Adalberto. *O Estado da Amazônia: uso da terra*. Belém, PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON), 2013.