# XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

## DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL

**LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAUJO**

**MARIA CLAUDIA S. ANTUNES DE SOUZA**

**NIVALDO DOS SANTOS**

Copyright © 2015 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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

**Diretoria – Conpedi**
**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN
**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS
**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM
**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR
**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP
**Secretário Executivo** -Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC
**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Conselho Fiscal**
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR
Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches - UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)
Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

**Representante Discente** - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

**Secretarias**
**Diretor de Informática** - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC
**Diretor de Relações com a Graduação** - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU
**Diretor de Relações Internacionais** - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC
**Diretora de Apoio Institucional** - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC
**Diretor de Educação Jurídica** - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM
**Diretoras de Eventos** - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA
**Diretor de Apoio Interinstitucional** - Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira – UNINOVE

---

D598

Direito Agrário e Agroambiental [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;
Coordenadores: Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza, Luiz Ernani Bonesso de Araújo, Nivaldo dos Santos – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-033-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito Agrário. 3. Direito Agroambiental I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34

---

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

# XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

## DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL

---

## Apresentação

O Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito CONPEDI realizou o seu XXIV Encontro Nacional na Universidade Federal de Sergipe UFS, em Aracaju, sob o tema DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio., neste contexto o presente livro apresenta os artigos selecionados para o Grupo de Trabalho de Direito Agrário e Agroambiental, destacando que a área de Direito Agrário e Ambiental tem demonstrado crescente e relevante interesse nas pesquisas da pós-graduação em Direito no país, cuja amostra significativa tem se revelado nos Congressos do CONPEDI nos últimos anos.

O Grupo de Trabalho de Direito Agrário e Agroambiental, que tivemos a honra de coordenar, congrega os artigos ora publicados, que apresenta pesquisas de excelente nível acadêmico e jurídico, por meio do trabalho criterioso de docentes e discentes da pós-graduação em Direito de todas as regiões do País, que se dedicaram a debater, investigar, refletir e analisar os complexos desafios da proteção jurídica do direito ao meio ambiente e suas intrincadas relações multidisciplinares que perpassam a seara do econômico, do político, do social, do filosófico, do institucional, além do conhecimento científico de inúmeras outras ciências, mais afinadas com o estudo da abrangência multifacetada do meio ambiente nas suas diversas acepções.

Neste contexto, no primeiro capítulo com o titulo o Código Florestal dois anos após a entrada em vigor: uma análise para além dos interesses contrapostos de autoria de Marlene de Paula Pereira reflete a respeito do referido código, especialmente no que se refere aos agricultores familiares, destacando que faltam políticas públicas de assistência rural que efetivamente fortaleçam o pequeno agricultor e o ajudem a produzir com sustentabilidade.

Na sequência, o segundo capítulo intitulado a luta pela terra e o poder judiciário: um estudo sobre o massacre de Corumbiara, do Estado de Rondônia, de autoria Roniery Rodrigues Machado, abordando acontecimentos de Corumbiara não são um caso isolado e descontextualizado, são, na verdade, uma constante. Alertando que, enquanto, a terra não for distribuída ainda continuará existindo.

No terceiro capítulo intitulado desenvolvimento sustentável, modernização e tecnologias sociais no meio agrário brasileiro de Diego Guimarães de Oliveira e Nivaldo Dos Santos,

discutem a modernização agrária e seus reflexos no meio rural brasileiro, realizando-se uma discussão acerca do termo e os impactos decorrentes dos processos modernizantes na estrutura agrícola do país relacionados ao princípio do desenvolvimento sustentável.

O capítulo quarto com o titulo o trabalhador rural e os agrotóxicos de autoria Mauê Ângela Romeiro Martins, discorre sobre os trabalhadores rurais alertando que estes, são alvos imediatos dos agrotóxicos, porque lidam diretamente e diariamente com os compostos químicos. Analisa bibliograficamente a relação entre o trabalhador rural e os agrotóxicos, ora que aqueles são os menos visualizados quando se trata de assistência e reconhecimento de direitos e, não obstante isso, impõem-lhes a culpa sobre sua própria degradação.

O quinto capítulo cujo tema é um estudo de caso sobre a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária e a propriedade produtiva de autoria de Flavia Trentini e Danielle Zoega Rosim, analisam o tratamento constitucional destinado à função social da propriedade rural, o que abrange o estudo sobre os requisitos para seu cumprimento (requisitos econômico, ambiental e social), bem como a investigação sobre a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, instrumento que visa efetivar a funcionalização da terra pela punição do proprietário que não observa os preceitos legais.

Em continua caminhada, o sexto capítulo intitulado dever de produzir e função socioambiental na propriedade rural: contradição ou equilíbrio? de autoria Adriano Stanley Rocha Souza e Isabela Maria Marques Thebaldi, discutem por meio de uma revisão bibliográfica e pesquisa jurídico-teórica a possibilidade de coexistência das limitações de ordem ambiental e ainda assim, garantir a produtividade agrária.

No sétimo capítulo com o titulo agricultura familiar: políticas públicas para um novo modelo de desenvolvimento rural de autoria Bruna Nogueira Almeida Ratke destaca que as políticas públicas têm como papel primordial promover as transformações econômicas e sociais com o fim de inserir a agricultura familiar como titular da política de desenvolvimento rural capaz de contribuir para resolver alguns desafios do Brasil, como fome, segurança alimentar, violência, desigualdade social, falta de empregos e renda, desmatamento, poluição e manejo dos recursos naturais.

Prosseguindo, o oitavo capítulo intitulado direito agrário: a financeirização das terras brasileiras decorrente da aquisição das terras por estrangeiros como nova vertente da questão agrária à luz dos princípios constitucionais agrários de autoria Caroline Vargas Barbosa e de Luciana Ramos Jordão que estabelece relação com os eventos que conduziram à formação da estrutura fundiária do país, apresentando as características atinentes ao modelo de agricultura

camponesa e ao agronegócio, a fim de verificar se há influência advinda da compra de terras por estrangeiros na questão agrária suficiente a aprofundar a concentração fundiária e piorar as condições de vida dos trabalhadores rurais.

O nono capítulo intitulado a observância da função social da propriedade rural e o imposto sobre propriedade territorial rural no Brasil de autoria Ana Rita Nascimento Cabral e Carlos Araújo Leonetti apresenta uma pesquisa, bibliográfica, exploratória e explicativa, sob o aspecto interdisciplinar das questões constitucional, agrária e tributária, têm por objetivo tratar sobre a propriedade rural e sua função social a partir da análise do ITR.

O décimo capítulo intitulado a avaliação dos impactos na agricultura familiar pela atividade mineraria no município de americano do Brasil- GO de Arlete Gomes Do Nascimento Vieira analisa os conflitos socioambientais entre a mineração e agricultura familiar no município de Americano do Brasil na hipótese de que há problemas na produção agrária por conta de danos ambientais decorrentes da produção mineral, danos esses não saneados ou minimizados pela correta aplicação dos recursos financeiros obtidos com a CFEM (Compensação Financeira pela Exploração Mineral) pelo poder público.

O décimo primeiro capítulo intitulado direito agrário ao direito agroalimentar: a segurança alimentar como fim da atividade agrária de Joaquim Basso busca, a partir de pesquisa bibliográfica e documental, sobre legislação nacional, estrangeira e internacional, verificar se o Direito Agrário brasileiro tem sido útil para a solução da questão da segurança alimentar.

O décimo segundo capítulo intitulado desconcentração fundiária versus reforma agrária de mercado: o atual processo de incorporação de terras na Amazônia Legal de Kennia Dias Lino realiza um breve estudo sobre como se deu a política de ocupação da Amazônia Legal a partir do período da Ditadura Militar, bem como as recentes políticas para o acesso à terra com a atual incorporação das terras dessa região a estrutura fundiária brasileira.

O décimo terceiro capítulo intitulado o estado da arte do direito agrário: passado e futuro de uma disciplina jurídica necessária para a concretização de direitos humanos de Roberto De Paula discorre sobre a insuficiência dos institutos e categorias do Direito Civil para julgar as questões agrárias, especialmente os conflitos agrários, devido sua natureza patrimonialista, daí a necessidade de uma especialização da Justiça e dos magistrados na disciplina do Direito Agrário.

O décimo quarto capítulo intitulado influxos do paradigma do desenvolvimento sustentável na função sócio-ambiental como princípio norteador do direito agrário contemporâneo de

William Paiva Marques Júnior que atento a essa problemática, o legislador constitucional foi sábio ao exigir que a função socioambiental da propriedade agrária esteja eivada de aspectos multidisciplinares, tais como: níveis satisfatórios de produtividade, preservação do meio ambiente, respeito à legislação trabalhista e bem estar de proprietários e trabalhadores. Ainda que a regra não existisse, entretanto, surgiria tal obrigatoriedade do núcleo de princípios reitores e fundamentais das relações privadas agrárias cada vez mais sensíveis ao equilíbrio ecológico da Mãe Natureza, tão sensível ao Direito Agrário informado pelo paradigma da sustentabilidade.

O décimo quinto capítulo intitulado empresa agrária e empresa rural: expressões de um mesmo sujeito? de Eduardo Silveira Frade e Hertha Urquiza Baracho se propõem a debater estas distinções, analisando a legislação pertinente ao tema, e tecendo considerações quando necessário, utilizando-se, pois, de uma abordagem analítico-descritiva, possibilitando uma melhor compreensão empírica acerca de qual das espécies empresárias se estaria diante.

No décimo sexto capítulo agrotóxicos: modelo produtivo como fonte de violência de Bartira Macedo Miranda Santos e Ellen Adeliane Fernandes Magni Dunck que analisam a poluição ambiental e a contaminação humana pelo uso excessivo de agrotóxicos uma vez que ambas podem ser tratadas como fonte de violência e exclusão social.

No décimo sétimo capitulo uma análise da política agrícola comum sob a perspectiva da multifuncionalidade da agricultura e da liberalização comercial dos produtos agrícolas de Celso Lucas Fernandes Oliveira e Rabah Belaidi que fazem uma análise da política da política agrícola comum sob a perspectiva da multifuncionalidade da agricultura e da liberalização comercial dos produtos agrícolas, discutindo acerca da justificação da existência de tal política no contexto de liberalização comercial dos produtos agrícolas defendido pela (OMC).

No décimo oitavo capítulo a questão indígena e as políticas de desenvolvimento no Brasil: da formação da questão agrária em 1930 à positivação dos direitos na constituição de 1988 de Leonilson Rocha dos Santos e Vilma de Fátima Machado buscam discutir a relação que se consolidou, a partir da década de 1930, entre a construção de direitos indígenas à terra e a noção de desenvolvimento empreendida pelas sociedades brasileiras em seus respectivos períodos. Para tanto analisam a produção dos discursos desenvolvimentistas e a questão da luta para construção dos direitos indígenas.

No décimo nono capítulo política agrícola e a proteção dos recursos naturais: a trajetória simbólica de sua normatividade no Brasil de Flavia Donini Rossito verifica que a política

agrícola como atuação estatal voltada ao âmbito rural deverá ser planejada e executada respeitando a proteção dos recursos naturais. No entanto vê-se que a expansão da agricultura e da pecuária pelo território brasileiro se dá em detrimento da proteção dos recursos naturais. Assim, a autora analisa a relação da política agrícola com a proteção ambiental no plano legislativo.

No vigésimo capítulo a função social da propriedade da terra, o cerne da reorganização da propriedade absoluta fundiária e as contradições da sua aplicação de Gilda Diniz Dos Santos discute a efetiva aplicação da função social da propriedade rural instituída na Constituição Federal, a partir do confronto entre o caráter absoluto do domínio da terra na qualidade legal de propriedade privada e o cumprimento da função social, bem como o procedimento administrativo pela administração pública para sua efetivação.

No vigésimo primeiro capítulo a função socioambiental da propriedade familiar e pequeno produtor como instrumento de desenvolvimento da agricultura sustentável por meio do contrato de concessão de crédito rural de Maria Cristina Vidotte Blanco Tarrega e Marina Ribeiro Guimarães Mendonça, analisam constitucionalmente a função social da pequena propriedade privada rural como Direito Fundamental na busca ao meio ambiente equilibrado, interrelacionando-a com os mecanismos do Novo Código Florestal e seus instrumentos de apoio e incentivo à preservação e recuperação do meio ambiente através do contrato de concessão de crédito rural.

No vigésimo segundo capítulo interfaces do direito agrário e direito do trabalho: análise das políticas trabalhistas no a luta contra o trabalho escravo rural contemporâneo como medida de promoção do direito ao desenvolvimento de de Arthur Ramos do Nascimento examina as interfaces entre o Direito Agrário e o Direito do Trabalho. Em seu estudo analisa a questão do enfrentamento do trabalho escravo contemporâneo no espaço rural, o qual, na sua visão, se apresenta como um problema ainda não solucionado, ainda que pareça apenas pontual.

Por fim, no capitulo vigésimo terceiro intitulado descumprimento da função ambiental da propriedade como fundamento para desapropriação para fins de reforma agrária de Vinicius Salomão de Aquino, tendo como base de análise o artigo 185 da Constituição, questiona se as propriedades produtivas poderão ou não ser desapropriadas no caso do descumprimento das demais funções sociais da propriedade, em especial a proteção dos recursos naturais. Se não cumpre a função ambiental, poderá se desapropriada para fins de reforma agrária.

É dizer, esta obra traz uma gama de temas de pesquisa ampla e da maior relevância, que deverá persistir como preocupação e objeto de estudo nos próximos anos a fim de alcançar uma tutela mais justa ao Meio Ambiente.

Drª. Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza

Vice-Coordenadora do Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica  PPCJ.

Professora da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI/ SC

Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo

Professor da Universidade Federal de Santa Maria/RS

Dr. Nivaldo dos Santos

Professor da Universidade Federal de Goiás/GO

Coordenadores

# DESCUMPRIMENTO DA FUNÇÃO AMBIENTAL DA PROPRIEDADE COMO FUNDAMENTO PARA DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA

# EXPROPRIATION FOR LAND REFORM GROUNDED ON THE VIOLATION OF THE ENVIRONMENTAL FUNCTION OF PROPERTY

**Vinicius Salomão de Aquino**

**Resumo**

As propriedades rurais exercem um papel fundamental nas relações econômicas e sociais do país, mas as terras estão concentradas nas mãos de poucos proprietários. A Reforma Agrária busca reverter esse cenário apoiada na desapropriação de terras. O artigo 185 da Constituição que as propriedades produtivas não poderão ser desapropriadas, mas caso ela não cumpra as demais funções sociais da propriedade, como a proteção dos recursos naturais, questiona-se se ela ainda gozaria desta proteção. A partir de um estudo das bases da função social da propriedade e a política agrária, buscou-se dirimir essa controvérsia através de exame da bibliografia especializada e processos judiciais. Constatou-se que nem doutrina ou a jurisprudência apresentam uma resposta única para o problema, mas foi concluído que a melhor solução jurídica é pela possibilidade de desapropriação de terras produtivas quando ela não cumpre sua função ambiental.

**Palavras-chave:** Reforma agrária, Desapropriação, Função ambiental da propriedade

**Abstract/Resumen/Résumé**

Rural Properties play a key role in the countrys economic and social relations, though most of the land is concentrated with a few owners. Land Reform tries to change that reality with land expropriation. Article 185 of the Constitution states that productive properties cannot be expropriated, however if it does not comply with the other social functions of property, such as the protection of natural resources, would it still be protected from expropriation this protection. From a study of the bases of the social function of property and rural land policy, we attempted to resolve this controversy by doing a literature research of specialized literature and legal cases. It was found that nor the prestigious authors or jurisprudence have a single answer to the problem , but it was concluded that the best legal solution is for the viability of expropriation of productive land when it does not meet its environmental function.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Land reform, Expropriation, Environmental function of property

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil convive com intensos conflitos agrários resultantes da péssima distribuição de terras com uma grande quantidade de latifúndios, muitos deles improdutivos, e a dificuldade para ter acesso a terra. Diante desta realidade, é imprescindível uma política eficaz de reforma agrária. Um programa bem sucedido traria vários benefícios para a Nação como a desconcentração e democratização da estrutura fundiária, maior produção de alimentos básicos, redução da migração campo-cidade e promoção da cidadania e da justiça social.

Um dos principais instrumentos para concretizar a reforma agrária é o instituto a desapropriação, a sua aplicação prática é sempre desafiadora devido às tensões no campo e aspectos legais que geram debates dentro da Administração Pública e o Poder Judiciário. Um dos pontos controvertidos diz respeito à possibilidade ou não de se efetuar uma desapropriação-sanção com base em descumprimento da função ambiental da propriedade, decorrente das múltiplas interpretações da real extensão das normas contidas nos artigos 184, 185 e 186 da Constituição Federal.

Os objetivos deste estudo, portanto, serão a análise do conteúdo normativo da função social da propriedade rural, englobando também a temática ambiental, análise do capítulo da Constituição Federal referente à política agrícola e fundiária e da reforma agrária, para, então, investigar qual a melhor solução jurídica para o problema apresentado.

Quanto à metodologia, a pesquisa será dogmática e terá como procedimento técnico a pesquisa bibliográfica, elaborada a partir de materiais já publicados, constituído principalmente de livros e artigos de periódicos, produzidos preferencialmente por jusagraristas e de áreas afins, aliados ao exame de casos práticos.

## 2 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL

O desenvolvimento do conceito de função social da propriedade decorre da própria evolução do direito de propriedade. No Direito Romano, ela era compreendida de forma individualista, sendo exercida com *jus utendi* (direito de usar a coisa como lhe for mais conveniente), *jus fruendi* (direito de usar os frutos e produtos da coisa) e *jus abutendi* (direito de dispor da coisa).[1]

[1]PEREIRA, Rosalinda P. C. Rodrigues. A teoria da função social da propriedade rural e seus reflexos na acepção clássica de propriedade. In: STROZAKE, Juvelino José (Coord.). *A questão agrária e a justiça*. São Paulo: RT, 2000. pp.88-129. p 93.

O Código Napoleônico de 1804, que influenciou vários outros instrumentos legais como o Código Civil de 1916, ainda apresenta a propriedade como um direito pessoal e absoluto, o seu art. 544 dispõe que: "a propriedade é o direito de fazer e de dispor das coisas do modo mais absoluto, contanto que delas não se faça uso proibido pelas leis ou pelos regulamentos".[2]

Contudo, esta perspectiva foi paulatinamente alterada, substituindo a ideia absolutista e inflexível da propriedade por uma visão que condiciona o seu exercício a interesses coletivos maiores que os do proprietário individual. As Constituições do México de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919 são referência para a alteração deste cenário. Aquela determina que a propriedade das terras e águas pertence originariamente à Nação, que poderá impor limitações ao seu uso e regular o aproveitamento dos recursos naturais em benefício da sociedade[3]. A Lei Fundamental Alemã, por sua vez, afirma que: "A propriedade obriga. Seu uso deve servir, ao mesmo tempo, ao bem comum"[4], englobando ao direito à propriedade um dever anexo de apoio à coletividade.

No Brasil, a incorporação da ideia de função social da propriedade ocorreu a parir da Constituição de 1937 que dispunha em seu art. 113, 17: "É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar". A função social da propriedade atingiu status constitucional em 1967, sendo elencada como princípio da ordem econômica e social, *in verbis*: "Art.157. A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios: (...) III - função social da propriedade."

A Constituição Federal de 1988, além de manter a função social da propriedade como princípio geral da ordem econômica, a incluiu no rol dos direitos e garantias fundamentais. Eros Grau[5] enfatiza que o princípio da função social da propriedade impõe ao proprietário, ou aquele que detenha o seu controle, o dever de exercício da propriedade em benefício de

---

[2]"Article 544: La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements."

[3]"ARTICULO 27 - La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada. Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana".

[4]"Art. 153 WRV: (..) Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich Dienst sein für das Gemeine Beste."

[5]GRAU, Eros Parecer. In: STROZAKE, Juvelino José (Coord.). *A questão agrária e a justiça*. São Paulo: RT, 2000. pp. 195-201. p. 197

outrem e não, apenas, de se abster a usá-la com prejuízo alheio. O princípio atua como fonte de imposição de comportamentos positivos, ou seja, prestação de fazer e não, meramente, um não fazer. Nesse sentido, afirma Antônio José de Mattos Neto que:

> O proprietário moderno tem uma função a exercer. Não basta ser proprietário, há de imprimir à sua propriedade uma função destinada a promover um elo de ligação socioeconômico à comunidade. Há, assim, um ônus social ao proprietário. O seu direito de propriedade deve ser positivamente exercido, não podendo abster-se de utilizar o imóvel à finalidade adequada e natural a que se destina.[6]

A função social da propriedade passa a constituir, portanto, um limite interno à propriedade, indissociável a ela. Não se trata de limite negativo, que restringe o uso e gozo de bens próprios, mas um poder-dever do proprietário conferir ao seu imóvel, urbano ou rural, o seu destino correto, caso isso não ocorra, haverá a perda da legitimidade da propriedade daquele bem.

A Constituição traz em seu art. 186 os requisitos específicos básicos para auferir se a propriedade rural está sendo utilizada conforme a sua função social:

> Art.186. A função social é cumprida quando a propriedade rural 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 dos disposições que regulam as relações de trabalho;
> IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Destarte, a apreciação do cumprimento da função social de uma propriedade rural apresenta estruturalmente três aspectos: o econômico, referente ao aspecto da produção, a exploração eficiente e o aproveitamento adequado do solo; o social, pelo bem estar que devem as relações as relações econômicas da propriedade agrária gerar para os que nela trabalham e para a sociedade em geral; e o ecológico, pois a propriedade agrária deve zelar pela preservação da natureza e o uso racional dos recursos naturais.

## 3 A AFIRMAÇÃO DA FUNÇÃO SÓCIO-AMBIENTAL DA PROPRIEDADE

A Constituição Federal de 1988 foi um marco para a proteção ao meio ambiente, destacando-se como um dos mais avançados e modernos do constitucialismo mundial ao assegurar o direito a um meio ambiente sadio que possibilite o desenvolvimento da população

[6]NETO, Antônio José de Mattos. Garantia do direito à propriedade agrária. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen de; SOARES, Mário Lúcio Quintão (Orgs. e Cols.). *O direito agrário na Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2005, pp. 6-24. p. 6.

e garanta o seu bem-estar. Para tanto, atribui simultaneamente ao Poder Pública e à coletividade o dever de zelar pela sua defesa e preservação para as presentes e futuras gerações.

A degradação ambiental e todos os demais agentes de riscos ecológicos (poluição atmosférica, energia nuclear, contaminação das águas) influenciam negativamente para a saúde dos cidadãos. Desta forma, os juristas passaram a conceber direito a um bem-estar ambiental, ou seja, uma vida saudável com qualidade ambiental, elemento indispensável para desenvolvimento do ser humano. Portanto, a qualidade e a segurança ambiental passam a integrar o conteúdo normativo do princípio da dignidade da pessoa humana e dos direitos humanos e fundamentais correlatos.[7]

Michael Kloepfer aponta que na atual situação de crise ambiental, a clássica teoria dos três elementos do Estado deve ser revista. Um Estado apto a subsistir precisa hoje mais do que um povo, um poder e um território estatal. Ele necessita de um meio ambiente no e no entorno do seu território que não ponha em risco a continuidade da sua existência.[8]

Assim, o Estado deve agir de forma incisiva, de modo capaz de enquadrar a conduta dos agentes econômicos e sociais para reduzir a emissão de poluentes, bem como evitar a sobre-exploração dos recursos naturais. No tocante à propriedade rural, há vários riscos recorrentes para o equilíbrio do meio ambiente, tais como a contaminação do lençol freático por agrotóxicos, utilização indevida de queimadas para limpar e preparar o solo para o plantio, além do desrespeito às reservas legais e áreas de preservação permanente inseridas na propriedade.

O conteúdo da função ambiental da propriedade não está estabelecido integralmente, nem precisaria. Roxana Borges[9] explica que a ela, assim como ocorre com a função social, é uma cláusula geral que só se concretiza diante de uma situação fática. A função ambiental da propriedade recai sob certo espaço territorial submetido ao direito de propriedade, mas deve-se adotar uma conotação mais ampla, abarcando todos os elementos individualmente

---

[7]SARLET, Ingo Wolfgang; FENTERSEIFER, Tiago. Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 3. Ed. rev., atual e ampl. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2013. pp. 49-51.

[8]KLOEPFER, Michael. A caminho do Estado Ambiental? A transformação do sistema político e econômico da República Federal da Alemanha através da proteção ambiental especialmente desde a perspectiva da ciência jurídica. Tradução de Carlos Alberto Molinaro. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, pp. 39-72. p. 40

[9]BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. O novíssimo Código Florestal e seu desenho da função ambiental da propriedade. In: Lucas Abreu Barroso; Alcir Gursen de Miranda; Mário Lúcio Quintão Soares. (Org.). *O direito agrário na Constituição*. 3 ed. Rio de Janeiro : Forense, 2013, p. 298

considerados, até para além dos limites do imóvel, como a fauna, a flora, os recursos hídricos, dentre outros.

Na Constituição Federal constam os deveres genéricos que compõe a função ambiental da propriedade, que devem ser compreendidos a partir do inciso II do art. 186, consistindo na utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente. Os critérios utilizados para avaliação da observância desses requisitos encontram-se na legislação infraconstitucional. Merece destaque a Lei nº 8.629 de 1993 que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária previstos na Constituição Federal. Os §§ 2º e 3º do seu artigo 9º trazem os parâmetros para auferir o cumprimento da função socioambiental da propriedade:

> § 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade.
> § 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas.

Desta forma, o proprietário precisará atentar ao meio ambiente de maneira ampla, procurando produzir de forma adequada às especificidades da terra, sem retirar as suas características, conservando-a para que seja mantido um equilíbrio ecológico no seu imóvel nas áreas vizinhas.

## 4 REFLEXÕES ACERCA DA DEFINIÇÃO CONSTITUCIONAL DE PROPRIEDADE PRODUTIVA

Definir se uma propriedade é produtiva ou não é de suma importância no direito brasileiro, especialmente por causa da norma contida no art. 185 da Constituição Federal que considera insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária: a pequena e média propriedade rural, desde que seu proprietário não possua outra, e a propriedade produtiva.

A Lei nº 8.629 de 1993, citada acima, dispõe que a propriedade produtiva será 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 (nesse caso o INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária).

O grau de utilização da terra (GUT) corresponde à relação entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitável total do imóvel. Entende-se por área utilizada aquelas destinadas a plantio de produtos vegetais, pastagens nativas e plantadas e a exploração

extrativa vegetal ou florestal, além das áreas de recuperação de pastagens e culturas permanentes. O resultado da divisão da área utilizada pela aproveitável deverá ser igual ou superior a 80%.

O grau de eficiência na exploração (GEE), por sua vez, é a relação entre os produtos (vegetais pecuários) e a área utilizada. No caso dos produtos vegetais, será a quantidade colhida de cada produto dividido pelo índice de rendimento preestabelecido, já na pecuária o calculo é feito dividindo o número total de animais pelo índice de lotação da Zona Pecuária da Microrregião Geográficas (MRG) do IBGE onde se localiza o imóvel. Nos dois casos, o grau de eficiência na exploração, deverá ser igual ou superior a 100%.

Evidencia-se que fatores ambientais, trabalhistas e de favorecimento do bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores não são incluídos na análise para constatar a produtividade da propriedade que teoricamente conduz para a vedação à desapropriação-sanção para fins de reforma agrária. A sistemática adotada atualmente privilegia apenas a rentabilidade da propriedade, ignorando o caráter multidimensional da função social da propriedade.

Esta situação demonstra a prevalência de uma racionalidade econômica, apontada por Enrique Leff como a causa predominante da crise ambiental, onde as políticas públicas estão valorizando a natureza de acordo com os critérios convenientes a satisfação dos interesses imediatos do mercado:

> Esta racionalidade econômica é, contudo, a causa predominante da crise ambiental, assim como uma série de problemas sociais e ambientais que estão associados. O que até agora faltou às propostas ambientais para se oporem a esses efeitos é o suporte de uma teoria para a construção de uma racionalidade produtiva alternativa, que possa opor-se, e eventualmente substituir, os modelos da cientificidade econômica e os padrões tecnológicos que sustentam a racionalidade econômica dominante. Esta racionalidade ambiental encontra o seu suporte material não só nos novos valores e direitos do ambiente, mas também na articulação de processos ecológicos, tecnológicos e culturais que constituem um paradigma de produtividade ecotecnológica.[10]

A exigência de produtividade integra a função social da propriedade, mas ela não tem o condão de escusar o proprietário do seu dever de manter o equilíbrio ecológico, como se uma alta produção justificasse os danos ambientais. Este raciocínio não pode prevalecer, seria como valorizar o crescimento econômico sem atentar para a necessidade de desenvolvimento social. Amartya Sen[11] aduz que crescimento do PNB (Produto Nacional Bruto) pode ser muito importante como um meio de expandir as liberdades desfrutadas pelos membros da sociedade, contudo as liberdades também dependem de outros determinantes, como as disposições

[10]LEFF, Enrique. *Ecologia, Capital e Cultura: a territorialização da racionalidade ambiental*. Petrópolis-RJ : Vozes, 2009. P. 141.
[11]SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. pp. 17,29.

sociais e econômicas e os direitos civis. De tal forma que o crescimento econômico não pode ser considerado um fim em si mesmo. O desenvolvimento deve estar relacionado, sobretudo, a qualidade de vida, assim como a propriedade rural não pode se eximir da sua missão de ajudar a conservar o equilíbrio dos ecossistemas e prover um ambiente laboral adequado aos seus trabalhadores.

Todavia, um exame mais apurado do art. 185 da Constituição em análise conjunta com os demais dispositivos do capítulo referente à política agrícola e fundiária e da reforma agrária, possibilita questionar a aplicação de critérios meramente quantitativos de produção para auferir se a propriedade é produtiva.

Uma interpretação sistemática da Constituição aponta que a propriedade produtiva que o art. 185 faz referência está ligada a uma razão social, pautada na supremacia do interesse coletivo. O art. 184 estabelece que a União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social deverá ser analisado conjuntamente com o art. 186 que define as características essenciais de uma propriedade rural que respeita a função social, quais sejam: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Ao atribuir ao termo propriedade produtiva do art. 185 o sentido de mera geração de renda pela agropecuária, o art. 186 perderia relevância. Uma interpretação sistemática da Constituição confirma que a propriedade produtiva é aquela que cumpre simultaneamente com todos os requisitos da função social da propriedade. Nesse sentido, o elucidativo raciocínio de Carlos Frederico Marés de Souza Filho:

> Focalizemos mais de perto a questão da rentabilidade e da produtividade. A terra está destinada a dar frutos para todas as gerações, repetindo a produção de alimentos e outros bens, permanentemente. O seu esgotamento pode dar lucro imediato, mas liquida sua produtividade, quer dizer, a rentabilidade de um ano, o lucro do ano, pode ser o prejuízo do ano seguinte. E prejuízo aqui não apenas financeiro, mas traduzido em desertificação, que quer dizer fome, miséria e desabastecimento. É demasiado egoísmo imaginar que a produtividade como conceito constitucional queira dizer o lucro individual e imediato. Ao contrário, produtividade quer dizer capacidade de produção reiterada, o que significa, pelo menos, a conservação do solo e a proteção da natureza, isto é, o respeito ao que a Constituição chamou de meio ambiente ecologicamente equilibrado.
>
> Neste sentido, a interpretação do capítulo relativo à política agrícola e fundiária e da reforma agrária, especialmente dos artigos 185 e 186, combinados com o caráter emancipatório e pluralista de toda a Constituição nos leva à certeza de que protegida pela Constituição é a propriedade produtiva que cumpre sua função

> social, porque a que não a cumpre, por mais rentável que seja, não é produtiva em termos humanos e naturais. [12]

Caso esse não seja o entendimento adotado, o proprietário não ficará compelido a se esforçar para cumprir todos os mandamentos impostos pela função social da propriedade. Ele ficará tranquilo, pois caso, eventualmente seja autuado pela fiscalização ele pagará apenas uma multa e depois provavelmente prosseguirá a desrespeitas os comandos constitucionais. Similar ao que a doutrina aponta em relação ao princípio do poluidor-pagador do direito ambiental ao alertar que o princípio "Não se podem buscar através dele formas de contornar a reparação do dano, estabelecendo-se uma liceidade para o ato poluidor, como se alguém pudesse afirmar: "poluo, mas pago"[13]. A noção de que os danos ambientais podem ser simplesmente quitados posteriormente deve ser rechaçada.

A reforma agrária é uma necessidade e deve ser estimulada, de modo que não há também suporte fático para aqueles que procuram empecilhos para as desapropriações. Celso Furtado [14] aponta que a estrutura agrária é o principal fator que causa a extremada concentração da renda. Não tanto porque a renda seja mais concentrada no setor agrícola do que no conjunto das atividades produtivas, mas porque, não havendo no campo praticamente nenhuma possibilidade de melhoria das condições de vida, a população rural tende a se deslocar para as zonas urbanas, aí congestionando a oferta de mão-de-obra não especializada.

## 5 POSICIONAMENTO DOUTRINÁRIO E JURISPRUDENCIAL

A complexidade e polêmica do tema em debate também causam cisões na doutrina, com expoentes do direito nacional em lados opostos. José Afonso da Silva, por exemplo, adota uma interpretação literal, posicionando-se contra a possibilidade de desapropriação por violações ao meio ambiente:

> A produtividade é um elemento da função social da propriedade rural . Não basta, porém, ser produtiva para que ela seja tida como cumpridora do princípio. Se ela produz, mas de modo irracional, inadequado, descumprindo a legislação trabalhista em relação a seus trabalhadores, evidentemente que está longe de atender sua função social. Apesar disso, a Constituição estabeleceu que a lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social. De certo modo isso está previsto em relação a qualquer

[12]SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. Direito agrário e meio ambiente. In: LARANJEIRA, Raymundo (org.). *Direito agrário brasileiro: em homenagem à memória de Fernando Pereira Sodero*. São Paulo: LTr, 2000. p. 517.

[13]FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 14 ed. rev., ampl. e atual. em face da Rio +20 e do novo "Código" Florestal. São Paulo : Saraiva, 2013.

[14]FURTADO, Celso. *Os desafios da nova geração*. Revista de Economia Política Revista de Economia Política, nº 4, vol. 24, outubro-dezembro/2004.

> propriedade rural, pois é isso mesmo que significa a cláusula, consoante o art. 186, ao estatuir que a função social será cumprida pela observância simultânea dos requisitos enumerados, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei. A proibição de desapropriação da propriedade produtiva, para fins de reforma agrária, com pagamento de indenização mediante título da dívida agrária, é, a nosso ver, absoluta, sendo inútil procurar interpretação diferente com base em nossos desejos. Isso não seria científico. [15]

No mesmo sentido, Fábio de Oliveira Luchési, citado por Edilson Pereira Nobre Júnior[16] para fundamentar a impossibilidade de desapropriação, aduz que a propriedade rural produtiva cumpre a sua fundamental função social e, portanto, já obteria o status de inexpropriável. Para o autor, mesmo que haja descumprimento dos preceitos fixados no art. 186 da Constituição Federal, a propriedade apenas deixaria de cumprir integralmente com a sua função social, a desapropriação-sanção ainda seria inviável. O proprietário perderia apenas os benefícios decorrentes do parágrafo único do art. 185: "A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social."

Em sentido diametralmente oposto, Carlos Frederico Marés de Souza Filho defende que a propriedade que não cumpre sua função social pode ser alvo de confisco:

> Estes bens não só carecem de proteção jurídica, como o Estado tem obrigação de retirar das mãos de seus proprietários, mesmo que a produção seja em regime de contrato agrário. [...] a propriedade produtiva que não cumpre a função social sequer pode ser desapropriada, deve seguir a linha das produtoras de psicotrópicos e ser expropriadas sem pagamento de indenização. [17]

Luiz Edson Fachin[18] afirma que a solução dos conflitos emergentes das ocupações rurais em latifúndios improdutivos que não cumprem sua função social impõe ao julgador uma nova postura. Ele sustenta, por exemplo, que os pedidos de liminar em reintegração de posse não devem ser deferidos caso o imóvel descumpria a função social da propriedade, se o imóvel era subutilizado certamente não haveria risco de demora.

Contudo o melhor posicionamento, em consonância com os argumentos expostos no tópico acima sobre a definição constitucional de propriedade produtiva, defendido por autores como Marcos Prado de Albuquerque[19], é aquela que considera todo imóvel que não cumpra

---

[15]SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p.820.
[16]JÚNIOR, Edílson Pereira Nobre. *Desapropriação: Para fins de Reforma Agrária*. Curitiba: Juruá Editora, 3 ed. 2008. p. 143.
[17]SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. *A função social da terra*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2003. p. 48
[18]FACHIN, Luiz Edson. A justiça dos conflitos no Brasil. In: STROZAKE, Juvelino José (Coord.). *A questão agrária e a justiça*. São Paulo: RT, 2000. pp. 277-291. p. 290.
[19]ALBUQUERQUE, Marcos Prado de. Desapropriação para fins de reforma agrária O novíssimo Código Florestal e seu desenho da função ambiental da propriedade. In: Lucas Abreu Barroso; Alcir Gursen de Miranda;

com a função social específica pode ser objeto de desapropriação-sanção por interesse social para fins de reforma agrária. A exceção fica apenas para as pequenas e médias propriedades, mas neste caso quem está imune é o proprietário, desde que não tenha outra.

Em parecer elaborado para o Ministério do Desenvolvimento Agrário (PARECER CONJUNTO/CPALNP-CGAPJP/CJ/MDA/Nº 011/2004 (VAF/JMPJ)) de autoria do Procurador Federal Valdez Adriani Farias e o Advogado da União Joaquim Modesto Pinto Júnior a conclusão foi a mesma[20]. O parecer foi acolhido pelo Ministério que inclusive acatou a proposta de readequar suas normas sobre vistoria de imóveis rurais, para incorporar-lhes critérios de aferição de infrações contra o meio ambiente e contra as relações de trabalho, que sejam objetiváveis por simples conta ou conferência, ou a cujo respeito exista prova administrativa ou judicial pré-constituída, hipóteses em que a norma deveria veicular métodos para depuração da produtividade obtida mediante o sacrifício daqueles aspectos da função social da propriedade.

Em relação ao valor da indenização, já há entendimento consolidado no Tribunal de Contas da União de que o seu valor poderá, desde logo, vir descontado das quantias fixadas para reparação danos ambientais:

> 5. Devem ser distinguidas duas ordens de consequências da constatação de passivo ambiental em imóvel em desapropriação: uma de natureza sancionatória e outra relativa à obrigatoriedade de recomposição do dano. As sanções administrativas e penais não são forma de recomposição do dano ambiental e, independente das referidas sanções, havendo o dano ambiental, há o dever de recomposição ambiental.
> (...)
> 5.3. O INCRA tem o direito de ou receber o bem incólume (sem o passivo ambiental) ou obter a recuperação do passivo ambiental pelo desapropriado ou ressarcir-se dos valores despendidos na recuperação do passivo ambiental ou descontar do valor da desapropriação o valor correspondente ao ressarcimento. Por essa razão, nem se encontrando o imóvel incólume, nem tendo o imóvel sido recuperado pelo expropriado, deve o INCRA descontar o valor correspondente à recomposição ambiental do valor da indenização, para que seja justo, como exige a Constituição. Não o fazendo terá que, irrazoavelmente, posteriormente, acionar novamente o Judiciário para rever o valor despendido na recomposição ambiental, sob o risco de arcar com o ônus da reparação de ilícito que não cometeu. [21]

O posicionamento do Tribunal de Contas da União é louvável, na medida que torna mais rápida e eficaz a compensação por danos ambientais.

---

Mário Lúcio Quintão Soares. (Org.). *O direito agrário na Constituição*. 3 ed. Rio de Janeiro : Forense, 2013, p. 185-210. p. 205.

[20]PINTO JÚNIOR, Joaquim Modesto e FARIAS, Valdez Adriani. *Função Social da propriedade: dimensões ambiental e trabalhista*. Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005.

[21] Brasil. Tribunal de Contas da União. Acórdão TCU 1362/2004. Disponível em: http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=%28AC-1362-33/04-P%29%5bnumd%5d%5bB001,B002,B012%5d . Acesso em: 30 mar. 2015.

Ainda não há um entendimento consolidado sobre a possibilidade de se desapropriar uma propriedade "produtiva" em razão de irregularidades ambientais, como se pode depreender dos julgados abaixo dos Tribunais Regionais Federais da 1ª e 3ª Região, respectivamente:

> ADMINISTRATIVO. AÇÃO CAUTELAR. PERICULUM IN MORA E FUMUS BONI IURIS DEMONSTRADOS. DESAPROPRIAÇÃO. LAUDO PERICIAL. IMÓVEL PRODUTIVO. CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL. ART. 185, II DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INTANGIBILIDADE.
> **1. As irregularidades apontadas pelo perito no que refere à inadequação na utilização dos recursos naturais e à ausência de preservação do meio ambiente, e que serviram para embasar a decisão do magistrado a quo, não são suficientes a comprometer o cumprimento da função social pela propriedade dos expropriados.**
> **2. A propriedade produtiva recebeu tratamento especial por parte do legislador constituinte, sendo insuscetível de desapropriação-sanção, nos termos do art. 185, II da CF.**
> 3. Produtividade comprovada que garante o fumus boni iuris.
> 4. Demonstrado o periculum in mora, consistente na possibilidade iminente da imissão do INCRA na posse em prejuízo à aferição dos graus de produtividade do imóvel, deve ser confirmada a liminar que determinou a suspensão do ato até a realização da perícia.
> 5. Apelação provida em parte. [22]
>
> SENTENÇA IMPROCEDENTE. APELAÇÃO CÍVEL. AGRAVO RETIDO. FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE. NORMAS DE DIREITO AMBIENTAL. ÍNDICE DE RESERVA LEGAL. ÍNDICE DE EFETIVO PECUÁRIO. LAUDO TÉCNICO DO INCRA. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE. PRINCÍPIO DA PERSUASÃO RACIONAL DO JUIZ. AFASTAMENTO PONTUAL PELO MAGISTRADO DE CONCLUSÃO DO PERITO JUDICIAL. POSSIBILIDADE. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 11. RETROATIVIDADE. IRRELEVANTE. CONTRATO DE ARRENDAMENTO AGRÁRIO. EXPLORAÇÃO INADEQUADA DE ÁREA DE RESERVA AMBIENTAL. GRAU DE EFICIÊNCIA DE EXPLORAÇÃO. IMÓVEL IMPRODUTIVO. APELAÇÃO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. AGRAVO RETIDO NÃO CONHECIDO POR FALTA DE REITERAÇÃO EM SEDE RECURSAL. **1.A própria Constituição Federal alberga, em seus artigos 184 a 186 e respectivos incisos, as diretrizes fundamentais a serem observadas no caso de desapropriação de imóvel para fins de reforma agrária. 2.A autorização para regular prosseguimento da desapropriação não se dá simplesmente porque a utilização da propriedade em tela mostra-se em confronto com a legislação ambiental de regência, mas sim porque tais violações repercutiram negativamente nos métodos de aferição da produtividade do imóvel, a ponto de produzir índice revelador da improdutividade**. (...) 12. Não se deve computar, para efeito de cálculo da variável unidade animal (UA), rebanhos apascentados em ares de proteção ambiental, sob pena de estar-se premiando comportamento que a lei desautoriza. 13. Não há razão na alegação do apelante no sentido de que teria tido prejuízo por conta da indevida aplicação retroativa da Instrução Normativa nº 11, de 04 de abril de 2003, uma vez que o comando veiculado por referida norma já era exigível por força do artigo 10 ,

[22]BRASIL. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. *AC 2004.43.00.000297-5/TO*. 4ª Turma - Rel. Conv. Juíza Federal Rosimayre Gonçalves de Carvalho. Disponível em: http://trf-1.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/2210377/apelacao-civel-ac-297-to-20044300000297-5. Acesso em: 29/03/2015.

> inciso IV, da Lei 8.629, de 25 de fevereiro 1993. 14. Apelo desprovido. Agravo retido não conhecido por falta de reiteração em sede recursal. [23]

Destarte, persiste uma incerteza no meio jurídico sobre a viabilidade da desapropriação nesses casos. O Supremo Tribunal Federal ainda não enfrentou diretamente essa matéria, mas em breve poderá ser acionado para dirimir a questão, espera-se que ela adote um posicionamento de vanguarda e afaste as interpretações literais que carecem de lógica ao se analisar todo o sistema constitucional, presentes em muitos julgados, especialmente no Tribunal Regional Federal da Primeira Região.

## 6 RELATO DE CASO: DESAPROPRIAÇÃO DA FAZENDA NOVA ALEGRIA/MG

O caso da desapropriação da Fazenda Nova Alegria/MG é relevante por se tratar do primeiro caso de desapropriação pelo descumprimento da dimensão ambiental da função social da propriedade rural e retratar os desafios na luta pela reforma agrária no país.

Em 19 de agosto de 2009 foi publicado o decreto, assinado pelo então Presidente Lula, declarando a Fazenda Nova Alegria, em Felizburgo/MG, como de interesse social para fins de reforma agrária. A propriedade já havias sido ocupada em maio 2002, por cerca de 250 famílias. Ocorre que nesse intervalo, houve o Massacre de Felisburgo, no dia 20 de Novembro de 2004, quando cinco pessoas morreram, 12 ficaram feridas, 27 casas e uma escola foram incendiadas, no assentamento do MST.

A vistoria, que só ocorreu em fevereiro de 2006, constatou que o imóvel atingia os índices suficientes de produtividade (GUT e GEE igual a 100%), sendo o seu uso predominantemente para apascentamento de animais, possuindo uma média de 2.762,33 bovinos no período apurado (fev./2005 a jun./2006), além de equinos e muares. Portanto, a fazenda foi classificada como grande propriedade produtiva.

Contudo, a vistoria apurou inexistência de área de Reserva Legal na fazenda pela simples ausência de averbação desse espaço à margem da matrícula imobiliária competente. Constatou-se ainda a ausência de vegetação ciliar em quase toda extensão das margens do de

[23] BRASIL. Tribunal Regional Federal da Terceira Região. *Apelação Civil. AC: 2583 SP*. Segunda Turma. Relator; Des. Cotrim Guimarães. Disponível em: < http://trf-3.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19181955/apelacaocivel-ac-2583-sp-20026107002583-4-trf3>. Acesso em: 29/03/2015.

um córrego, bem como ao redor de nascentes e lagos, sendo as áreas consideradas de preservação permanente (APPs) estavam sendo utilizadas como pasto. [24]

Não obstante o decreto ter sido publicado em 2009, a desapropriação nunca foi efetivada. Os proprietários logo acionaram o Poder Judiciário, os processos vagaram por diversas instâncias até que em novembro de 2014 foi prolatada uma sentença da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária do estado de Minas Gerais julgando procedente o pedido dos fazendeiros para anular o processo administrativo INCRA/SR.06/MG/N.º 54170.002204/2004-46 e todos os atos subseqüentes, inclusive o decreto presidencial que declarou o interesse público do imóvel, com base naquele procedimento administrativo, ainda cabe recurso. A Magistrada, na sua fundamentação arguiu que:

> "É dizer que, a infração às normas ambientais não sujeita a propriedade à ação de desapropriação para fins de reforma agrária, pois a produtividade do imóvel, atestada pelo próprio INCRA, por si só, o imuniza da desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, mesmo que não sejam atendidos todos os requisitos relativos à sua função social." [25]

Trata-se de um caso que representa bem a realidade das disputas por terra no Brasil, marcados por violência, processos demorados que ao final podem ser anulados pela justiça por vícios, ou mesmo a adoção de um posicionamento que favorece as elites agrárias.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os argumentos expostos ao longo do trabalho demonstram a importância da função social da propriedade para assegurar o bom uso da terra. Este deve ser usado em benefício da sociedade, o campo é responsável pela produção de alimentos, geração de trabalho no campo que desacelera o êxodo rural e instrumento vital para a distribuição de renda e conservação do ativo ecológico do país.

Os quatro elementos básicos da função social da propriedade devem ser atendidos simultaneamente sob pena de sanções administrativas. O termo propriedade produtiva inscrito no art. 185 da Constituição não deve ser interpretado de maneira restritiva, atribuindo-lhe

---

[24]CUNHA, P.; Mello-Théry, N. A TERRA PROMETIDA AINDA É PROMESSA... DESAPROPRIAÇÃO DA FAZENDA NOVA ALEGRIA PELO DESCUMPRIMENTO DO CÓDIGO FLORESTAL: CONFLITO, IMPUNIDADE E IMBRÓGLIO JURÍDICO. *Revista NERA* Presidente Prudente Ano 15, nº. 20 pp. 99-130 Jan-jun./2012

[25] BRASIL. TRF1. *Processo N° 0037008-48.2007.4.01.3800*. Disponível em: http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?trf1_captcha_id=61fe94fa1334db9aa46b62a738708b1b&trf1_captcha=dp6z&enviar=Pesquisar&proc=00370084820074013800&secao=MG. Acesso em: 30 mar. 2015.

apenas a conotação de exigência de geração de riquezas através da agricultura ou da pecuária. A propriedade produtiva é aquela que atende integralmente os componentes da função social da propriedade e somente, nestes termos ela será insusceptível à desapropriação. A doutrina e a jurisprudência ainda oscilam em relação a essa matéria, mas esperasse que com um aumento da preocupação com a crise ambiental e o desenvolvimento dos argumentos pró-desapropriação este cenário mude, impulsionando assim o processo de reforma agrária o que poderá melhorar a distribuição da terra, atender aos princípios de justiça social, promover o desenvolvimento rural sustentável e aumento de produção.

## REFERÊNCIAS


ALBUQUERQUE, Marcos Prado de. Desapropriação para fins de reforma agrária O novíssimo Código Florestal e seu desenho da função ambiental da propriedade. In: Lucas Abreu Barroso; Alcir Gursen de Miranda; Mário Lúcio Quintão Soares. (Org.). *O direito agrário na Constituição*. 3 ed. Rio de Janeiro : Forense, 2013, p. 185-210.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. O novíssimo Código Florestal e seu desenho da função ambiental da propriedade. In: Lucas Abreu Barroso; Alcir Gursen de Miranda; Mário Lúcio Quintão Soares. (Org.). *O direito agrário na Constituição*. 3 ed. Rio de Janeiro : Forense, 2013, p. 289-321.

Brasil. Tribunal de Contas da União. *Acórdão TCU 1362/2004*. Disponível em: http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=%28AC-1362-33/04-P%29%5bnumd%5d%5bB001,B002,B012%5d . Acesso em: 30 mar. 2015.

_____. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. *AC 2004.43.00.000297-5/TO*. 4ª Turma - Rel. Conv. Juíza Federal Rosimayre Gonçalves de Carvalho. Disponível em: http://trf-1.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/2210377/apelacao-civel-ac-297-to-20044300000297-5. Acesso em: 29/03/2015.

_____._____. *Processo N° 0037008-48.2007.4.01.3800*. Disponível em: http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?trf1_captcha_id=61fe94fa1334db9aa46b62a738708b1b&trf1_captcha=dp6z&enviar=Pesquisar&proc=00370084820074013800&secao=MG. Acesso em: 30 mar. 2015.

_____. Tribunal Regional Federal da Terceira Região. *Apelação Civil. AC: 2583 SP*. Segunda Turma. Relator; Des. Cotrim Guimarães. Disponível em: < http://trf-3.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19181955/apelacaocivel-ac-2583-sp-20026107002583-4-trf3>. Acesso em: 29/03/2015.

CUNHA, P.; Mello-Théry, N. A TERRA PROMETIDA AINDA É PROMESSA... DESAPROPRIAÇÃO DA FAZENDA NOVA ALEGRIA PELO DESCUMPRIMENTO DO CÓDIGO FLORESTAL: CONFLITO, IMPUNIDADE E IMBRÓGLIO JURÍDICO. *Revista NERA* Presidente Prudente Ano 15, nº. 20 pp. 99-130 Jan-jun./2012

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 14 ed. rev., ampl. e atual. em face da Rio +20 e do novo "Código" Florestal. São Paulo : Saraiva, 2013.

FACHIN, Luiz Edson. A justiça dos conflitos no Brasil. In: STROZAKE, Juvelino José (Coord.). *A questão agrária e a justiça*. São Paulo: RT, 2000. pp. 277-291.

FURTADO, Celso. *Os desafios da nova geração*. Revista de Economia Política Revista de Economia Política, nº 4, vol. 24, outubro-dezembro/2004

GRAU, Eros Parecer. Parecer In: STROZAKE, Juvelino José (Coord.). *A questão agrária e a justiça*. São Paulo: RT, 2000. pp. 195-201.

JÚNIOR, Edílson Pereira Nobre. *Desapropriação: Para fins de Reforma Agrária*. Curitiba: Juruá Editora, 3 ed. 2008.

KLOEPFER, Michael. A caminho do Estado Ambiental? A transformação do sistema político e econômico da República Federal da Alemanha através da proteção ambiental especialmente desde a perspectiva da ciência jurídica. Tradução de Carlos Alberto Molinaro. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, pp. 39-72.

LEFF, Enrique. *Ecologia, Capital e Cultura: a territorialização da racionalidade ambiental*. Petrópolis-RJ : Vozes, 2009.

NETO, Antônio José de Mattos. Garantia do direito à propriedade agrária. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen de; SOARES, Mário Lúcio Quintão (Orgs. e Cols.). *O direito agrário na Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2005, pp. 6-24. p. 6.

PEREIRA, Rosalinda P. C. Rodrigues. A teoria da função social da propriedade rural e seus reflexos na acepção clássica de propriedade. In: STROZAKE, Juvelino José (Coord.). *A questão agrária e a justiça*. São Paulo: RT, 2000. pp.88-129

PINTO JÚNIOR, Joaquim Modesto e FARIAS, Valdez Adriani. *Função Social da propriedade: dimensões ambiental e trabalhista*. Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENTERSEIFER, Tiago. Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 3. Ed. rev., atual e ampl. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. Direito agrário e meio ambiente. In: LARANJEIRA, Raymundo (org.). *Direito agrário brasileiro: em homenagem à memória de Fernando Pereira Sodero*. São Paulo: LTr, 2000. pp. 507-519.

_____. *A função social da terra*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2003.