

**ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO PARANÁ
XXV CURSO DE PREPARAÇÃO À MAGISTRATURA
NÚCLEO CURITIBA**

GIOVANA EHLERS FABRO

A FUNÇÃO SOCIAL AMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL

**CURITIBA
2007**

GIOVANA EHLERS FABRO

A FUNÇÃO SOCIAL AMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL

Monografia apresentada como requisito parcial para conclusão do Curso de Preparação à Magistratura em nível de Especialização. Escola da Magistratura do Paraná, Núcleo de Curitiba.

Orientador: Prof. Roberto Portugal Bacellar

**CURITIBA
2007**

TERMO DE APROVAÇÃO

GIOVANA EHLERS FABRO

A FUNÇÃO SOCIAL AMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL

Monografia aprovada como requisito parcial para conclusão do Curso de Preparação à Magistratura em nível de Especialização, Escola da Magistratura do Paraná, Núcleo de Curitiba, pela seguinte banca examinadora.

Orientador: _____

Avaliador: _____

Curitiba, de de 2007.

A Deus, por todas as bênçãos
derramadas na minha vida. A Ele
seja dada toda a glória.

Aos meus pais, Rui e Etelvina,
pelo amor e incentivo.

Ao meu irmão, Diego, que apesar
da distância é sempre um amigo
incondicional.

À minha tia, Marlene, pelo
carinho.

Ao meu namorado, André, pelo
companheirismo, pela paciência e
principalmente pelo amor.

Ao estimado professor e orientador Roberto Portugal Bacellar, pelos ensinamentos, compreensão e atenção na presente monografia.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	HISTÓRICO E TRATAMENTO CONSTITUCIONAL DA PROPRIEDADE	11
2.1	EVOLUÇÃO HISTÓRICA	11
2.2	LEI DE SESMARIAS E LEI DE TERRAS	14
2.3	O DIREITO À PROPRIEDADE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	19
3	FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL	22
3.1	O PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL	22
3.1.1	Constituição Federal de 1988	22
3.1.2	Código Civil	25
3.2	REQUISITOS PARA O CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL	27
3.2.1	Aproveitamento racional e adequado	27
3.2.2	Utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente	29
3.2.3	Observância das disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores	31
4	FUNÇÃO SOCIAL AMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL	32
4.1	PROTEÇÃO JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE	32
4.2	ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS	35
4.3	RESERVA LEGAL	37
4.3.1	Conceito e competência legislativa	37
4.3.2	Características da reserva legal	39
4.3.2.1	<i>Inalterabilidade</i>	39
4.3.2.2	<i>Manejo florestal sustentável</i>	40
4.3.2.3	<i>Gratuidade</i>	40
4.3.2.4	<i>Averbação no registro de imóveis</i>	40
4.3.2.5	<i>Medição e demarcação</i>	41
4.3.2.6	<i>Isenção do imposto territorial rural</i>	42
4.3.3	Redução, ampliação e outras medidas	42
4.4	ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE	45
4.4.1	Conceito e considerações gerais	45

4.4.2 Supressão da área de preservação permanente.....	48
4.5 DESAPROPRIAÇÃO.....	50
5 CONCLUSÃO.....	54
REFERÊNCIAS.....	58

RESUMO

A função social ambiental da propriedade rural foi escolhido como tema desta pesquisa não somente pela crescente preocupação com o meio ambiente, mas também em razão das restrições impostas aos proprietários para que a função social seja efetivamente cumprida. Embora o direito de propriedade, correlato à própria dignidade da pessoa humana esteja amparado pela Constituição Federal de 1988, é necessário ceder espaço aos interesses coletivos, pois todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, não podendo ficar ao arbítrio do proprietário o modo de usufruir seu direito de propriedade. Desta feita, pela própria natureza do Estado Social, a intervenção no direito de propriedade é legitimada pela necessidade de compatibilizar o interesse individual ao interesse coletivo. Nesse sentido, a idéia de função social ambiental não constitui um simples limite ao exercício do direito de propriedade, mas sim aquele comando legal que autoriza que se imponha ao proprietário comportamentos positivos no exercício de seu direito para que, a propriedade concretamente se amolde à preservação do meio ambiente. Contudo, atendendo aos princípios constitucionais relativos à função social da propriedade, além de dispositivos infraconstitucionais, permite-se desapropriar a área rural que não atende a proteção ao meio ambiente.

Palavras-chave: direito de propriedade; propriedade rural; função social; preservação do meio ambiente; área de preservação permanente; reserva legal; descumprimento da função social ambiental; desapropriação.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico analisa a função sócio-ambiental da propriedade rural, tendo em vista a possibilidade de desapropriação, pelo Poder Público, daquela propriedade que não obedece aos limites ambientais impostos ao seu uso, descumprindo, em consequência sua função social.

Com a Constituição Federal de 1988 o direito à propriedade foi elevado ao rol dos direitos e garantias fundamentais (artigo 5º, inciso XXIII), ao mesmo tempo em que sofreu uma limitação ao exercício, impondo a todo proprietário o cumprimento da sua função social.

A ampliação do direito de propriedade mitigou seu caráter absolutista, na medida em que deve atender a interesses de proprietários e não proprietários, encaixando-se dentro dos parâmetros sociais e econômicos trazidos pela Constituição Federal de 1988. No mesmo sentido o Código Civil Brasileiro.

O direito do proprietário de usar, gozar, dispor e reaver a coisa permanece, com todas as suas características intactas. Todavia, passa-se a exigir, em atenção ao interesse coletivo, que a propriedade cumpra sua função social.

Um dos requisitos para o cumprimento desse princípio é a proteção do meio ambiente, nele compreendido a área de preservação permanente e reserva legal. Não se pode olvidar, nesse contexto, que o dever de cumprir a função social está intimamente relacionado ao direito que todos têm ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A questão ambiental é abordada em vários dispositivos constitucionais e em legislação ordinária, como o Estatuto da Terra (Lei nº 4504/64). Depreende-se, de sua análise, que a propriedade que viola a função social e, especificamente, no caso

desta pesquisa, a área de preservação permanente e a reserva legal, fica sujeita à desapropriação, mediante justa indenização.

O que se busca com este estudo é demonstrar a compatibilização dos poderes inerentes ao direito de propriedade com a norma que sujeita o proprietário a cumprir a função social ambiental da terra, relativamente às áreas de preservação permanente e reserva legal.

Após a abordagem da evolução histórica do direito de propriedade, com um esboço da situação atual da função social e análise dos seus requisitos e, ainda, o exame da legislação nacional, de forma a traçar as fontes que disciplinam a proteção do meio ambiente, o regime jurídico e as características da área de preservação permanente e reserva legal, expõe-se o instituto da desapropriação, como meio de inibição do descumprimento da função social ambiental da propriedade rural.

Por fim, busca o presente trabalho reconhecer a necessidade de preservação do meio ambiente como forma de alcançar os objetivos sociais abarcados pela Constituição Federal de 1988, analisando sob esse prisma, o direito de propriedade e a função social ambiental.

2 HISTÓRICO E TRATAMENTO CONSTITUCIONAL DA PROPRIEDADE

2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

O instituto da propriedade sempre esteve presente nas sociedades, passando de mero meio de apreensão de bens para um direito absoluto e inviolável. Com efeito, a concepção que hoje há acerca da propriedade, vem sendo, gradativamente, alterada, ampliada e protegida juridicamente.

Os primeiros esboços acerca do tema podem ser encontrados na Grécia antiga, onde há notícia que a propriedade privada formou-se a partir de uma divisão e atribuição de terras entre os grupos familiares, para, em momento próximo, consolidar uma propriedade individualmente considerada.

Assim que, desde cedo, já em Roma, a lei das doze tábuas previa certa proteção ao direito de propriedade, estabelecendo penas aos atos que atentassem a esse direito.

À época, era o *pater familias* quem detinha o poder sobre a *gens*: terra, animais e escravos. Essa propriedade possuía características do *dominium ex iure quiritium* na medida em que se revelava perpétua, exclusiva, absoluta, reduzidas limitações, etc., e também, próxima à da posse, tendo em vista que ausente essa figura, o direito à coisa desaparecia.

Nesse momento esclarece Luiz Edson Fachin¹:

"O direito romano, ao que consta, se ocupou mais dos elementos da propriedade do que em lhe dar um conceito, muito embora numa fórmula conhecida tenha lhe traçado o conteúdo: *dominium est ius utendi et abutendi, quatenus iuris ratio patitur*. Verifica-se que a propriedade quiritária

¹ FACHIN, Luiz Edson. **A função social da posse e a propriedade contemporânea (uma perspectiva da usucapião imobiliária rural)**. Porto Alegre: Fabris, 1988. p.15.

foi primitivamente no direito romano o modo fundamental de propriedade reconhecido. Tinha como pressupostos a qualidade de cidadão romano, a *res Mancipi* e o modo de aquisição. Desenvolveu-se, posteriormente, a propriedade *bonitária* ou do *jus gentium*. Antes, somente ao cidadão romano era dado o privilégio de adquirir a propriedade, pela *mancipatio*. Mais tarde, estendeu-se ao *jus commercii* aos estrangeiros, ampliando-se a aquisição do solo itálico, e, depois, além deste; e a par daquela modalidade aquisitiva hermética, surgiram novos usos e os juristas elaboraram novas modalidades".

Convém mencionar, os *ager*, considerado como aquele terreno cultivado ou cultivável, limitado a uma área ou a uma região inteira. Dividia-se em público (*ager publicus*), privado (*ager privatus*) ou público/privado (*ager desertus*).

Em especial, os *ager publicus* eram de propriedade do Estado Romano e passaram às mãos particulares por meio de concessões ou por simples posse, de modo que, transferidas aos herdeiros repetidamente, transformou-se em um verdadeiro direito real de fruição, já naquele período.

Para, todavia, evitar a concentração excessiva de terras a um grupo limitado de pessoas, editou-se a *Licinae Sextiae*, fixando o máximo de área que alguém poderia deter no *ager publicus*. Posteriormente, passou-se a estabelecer limites mais significativos, como redução do limite territorial da área cedida, cobrança de tributos e até mesmo divisão de áreas com não possuidores, mas foi no período romano-helenístico que instituiu-se o princípio da expropriação por utilidade pública, semelhantemente ao que se observa nos dias atuais.

Convém mencionar, nas palavras de Priscila Ferreira Blanc, que “são originários dessa época os mais famosos atributos do domínio: *jus utendi*, *jus fruendi* e *jus abutendi*, respectivamente, as faculdades de o proprietário usar, gozar e dispor livremente de seus bens”².

² BLANC, Priscila Ferreira. **Plano diretor urbano e função social da propriedade**. 1. ed. 3. tir. Curitiba: Juruá, 2006. p. 26.

Mais tarde, na Idade Média, oportunidade em que surgiu o regime feudalista, no qual o proprietário transferia o domínio (domínio eminente) de suas terras ao senhor, para que este lhe garantisse proteção contra supostos invasores e, em troca o senhor transmitia o gozo e a fruição do bem (domínio útil). Esse sistema era inicialmente temporário, porque com a morte do vassalo a terra cedida retornava ao senhor, mas logo após passou a se caracterizar pela hereditariedade.

Já no período iluminista o que se pretendia era justificar a propriedade. Augusto Geraldo Teizen Júnior³ citando José Rubens Costa informa que:

“Lucke (1632-1704) acreditava que a propriedade era resultado do trabalho. No princípio, no estado de natureza, as coisas foram colocadas por Deus em comum. Este estado de natureza significava a inexistência de vida social e, conseqüentemente, de propriedade individual. Para que o homem se apropriasse de um pedaço de terra, era necessário que ele trabalhasse. A terra deveria pertencer a quem a cultivasse. Justificava-se, portanto, a propriedade individual.

Já, Bossuet (1627-1704) e Montesquieu (1689-1755) acreditavam que a propriedade só se justifica pela autoridade das leis, pois segundo o direito de natureza tudo devia ser partilhado.

Montesquieu também colocava nas leis civis a instituição da propriedade. Assim como os homens haviam renunciado a sua independência natural para viver sob leis políticas, haviam, não obstante, renunciado à comunhão natural dos bens para viver sob as leis civis, e obtiveram a propriedade.

Neste filósofo se encontra o germe do absolutismo trazido pela revolução francesa a propriedade privada. Não admitiu como razoáveis quaisquer limitações ao direito de propriedade”.

Pode-se dizer, assim, que foi com a Revolução Francesa que o conceito de propriedade sofreu relevantes alterações e evoluiu para os contornos atuais. Passou-se a conceber a propriedade da mesma forma que o era pelo direito civil, instaurado que estava, o individualismo e o liberalismo.

A partir desse momento constrói-se o Estado Moderno, na busca de um direito universal, legitimado por uma figura estatal, em que os cidadãos fossem iguais, livres e com os mesmos direitos. Tentou-se, em verdade, dar um caráter

³ TEIZEN JÚNIOR, Augusto Geraldo. **A função social no código civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004. p. 44.

democrático à sociedade, abolindo privilégios e direitos perpétuos, contudo, ela ficou condicionada aos interesses econômicos e políticos de uma nova classe social, a burguesia⁴.

Sobreveio então a Declaração dos Direitos do Homem e Cidadão, em 1789, que consagrou a propriedade como um direito absoluto e inviolável, ao lado de princípios como a liberdade. Dada a sua importância, a regra foi repetida pela Constituição Francesa de 1793 e pelo Código Napoleônico, extinguindo definitivamente as limitações à propriedade que vinham do período feudal. Vale mencionar, nesse contexto, que norma semelhante foi adotada em outros países, tal como o Brasil, em seu Código Civil de 1916.

Foi assim que, considerado um direito natural, inalienável e imprescritível, que ombreava com as liberdades antepostas pelo poder público, que a propriedade privada individual, ao lado da família e da autonomia de vontade foi colocada como um dos pilares de sustentação jurídica positivada do Direito Natural.

2.2 LEI DE SESMARIAS E LEI DE TERRAS

Na história brasileira a propriedade nasceu da propriedade pública. No princípio toda terra era de domínio da nação portuguesa, mas foi paulatinamente se desmembrando para os particulares e destes entre si.

Tem-se conhecimento, todavia, que em Portugal praticava-se o instituto denominado presúrias, que inclusive, foi a origem do instituto das sesmarias no

⁴ FACHIN, Luiz Edson. **A função social da posse e a propriedade contemporânea (uma perspectiva da usucapião imobiliária rural)**. op. cit., p.16.

Brasil. Cuida-se dizer que vigorava, segundo anota Marcos Alcino de Azevedo Torres⁵:

“[...] o princípio de que pertenciam ao rei, juridicamente por título originário, as terras conquistadas dos infiéis, a propriedade territorial abandonada, aquelas consideradas sem dono efetivo e terrenos baldios, mas a dificuldade de defesa e de cultivo fazia com que os reis deixassem, sem intervenção prévia, passar muitos bens para as mãos de particulares, aquele que por seu próprio interesse defenderam ou ajudaram a defender as terras dos inimigos exteriores. Com isso, aquelas terras outrora ermas e desérticas tornavam-se povoadas e produtivas. Essa situação fática chamou-se de presúria – ocupação de terra sem dono, das terras que por conquista tinham passado a fazer parte da propriedade real”.

Para Virgínia Rau, bem citada por Marcos Alcino de Azevedo Torres⁶, essa ocupação convertia o possuidor em pequeno proprietário. Mas não só, para que essa conversão ocorresse era necessário o cultivo da terra e moradia quando os fins eram povoamento ou repovoamento. Vislumbra-se um fim social no direito de propriedade, um contorno da função social, tendo em vista que o não cumprimento desse compromisso social acarretava a perda do bem.

Daí em diante passou-se a uma crise no país, com guerras, depreciação da moeda, falta de trabalhadores rurais, miséria, etc., o que motivou em 1375, D. Fernando regular a Lei das Sesmarias, segundo a qual para se obter a posse da terra era obrigatório o seu cultivo e, na hipótese de não o fazê-lo, a terra era expropriada.

No Brasil, a despeito dos indígenas, o sentido das sesmarias era a necessidade de utilização social e econômica para fins de garantir a ocupação de Portugal em terras brasileiras.

⁵ AZEVEDO TORRES. Marcos Alcino de. **A propriedade e a posse – um confronto em torno da função social**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007. p.18.

⁶ Id. Ibid., p. 18.

Para que isso fosse possível, coube a Martim Afonso de Souza, na função de capitão-mor tomar posse das terras e nomear sesmeiros do rei, autorizando-os a entregar terras em sesmarias a quem desejasse. Inobstante a isso, os donatários dessas terras – capitâneas – não tinham domínio tão somente o usufruto.

Essa lei foi incorporada às três ordenações manoelinas, afonsinas e filipinas, em 1603, e trouxe requisitos que eram exigidos para a concessão das sesmarias, como por exemplo residir na área por 03 (três) anos, não vendê-la nesse período e observar quanto ao tamanho a capacidade do beneficiário em aproveitar a terra.

Observe-se a idéia já latente de função social da propriedade rural, na medida em que a posse só seria concedida a quem a cultivasse, sob pena de ser transferido a quem o fizesse.

De todo modo, em razão da imensidão territorial do Brasil, o regime da sesmaria acabou gerando o latifúndio. Nessa esteira, conclui Carlos Frederico Marés⁷: "O belo ideal de 1375 de fazer da terra fonte de produção não foi implantado no Brasil, as sesmarias geraram terras de especulação do poder local, e originaram uma estrutura latifundiária assentada no latifúndio, injusta e opressiva".

Assim que, em 1822 D. Pedro, mediante resolução que garantia o direito de propriedade, suspendeu a concessão das sesmarias. Passou-se então a um período de ocupação que durou até 1850.

Nas palavras de Carlos Frederico Marés⁸:

"Não havia sequer posse, mas ocupação, considerada clandestina e ilegítima. As pessoas simplesmente ocupavam terras vazias e as transformavam em produtivas. A partir deste fato iam tentar um título junto ao Governo, que não o concedia, alegando não haver lei que regulamentasse a concessão. Ao contrário, havia ações do Estado coibindo a ocupação, especialmente de pequenos posseiros".

⁷ MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003. p. 63.

⁸ Id. *Ibid.*, p. 66.

Em consequência disso foi regulamentada a Lei de Terras, também conhecida como Código Imperial de Terras – Lei nº 601 de 18.09.1850, que visou regulamentar a venda de terras públicas.

É de salutar importância mencionar os benefícios trazidos pela referida lei, pois, apesar da pouca precisão conceitual, legitimou as posses decorrentes de ocupação, revalidou as sesmarias e ainda, fixou e regularizou a presença do homem na terra por força do cultivo e moradia.

Contudo, caracterizado em análise negativo está a proibição de novas posses em terras devolutas, sob pena de prisão e a necessidade de compra do bem, este último aspecto, aliás, bem se amolda à teoria pregada pelo inglês Edward Wakefield, mencionada por Carlos Frederico Marés⁹, segundo o qual “as terras desocupadas deveriam ter um ‘preço suficiente’ para desestimular os trabalhadores livres a adquiri-las, caso contrário só continuariam como trabalhadores se os salários fossem muito altos, isto é, a liberação de terras significaria o encarecimento da produção”.

Denota-se da leitura da lei que o legislador protegeu a posse com função social, agasalhando o interesse econômico e social da nação com a produção e o povoamento da terra. Resultou, então, no artigo 4º, bem comentado por Marcos Alcino de Azevedo Torres¹⁰, no qual se “estabelece que serão revalidadas as sesmarias ou concessões que se acharem cultivadas ou com princípios de cultura e moradia habitual do respectivo sesmeiro ou concessionário, ou de quem os represente, embora não tenha sido cumprida qualquer das outras condições com que foram concedidas”.

⁹ MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra**. op. cit., p. 71.

¹⁰ AZEVEDO TORRES. Marcos Alcino de. **A propriedade e a posse – um confronto em torno da função social**. op. cit., p.77.

Por esta razão, cada carta de concessão deveria cumprir 03 (três) etapas: **a) medição**, por meio dela o titular exercia o “jus possidendi”; **b) confirmação**, momento em que o concessionário se transformava em proprietário e **c) cultivo**, outro elemento essencial para transformar a posse em propriedade. Evidente, pois, que a revalidação foi um em verdade o mecanismo utilizado para reconhecer a função social da posse.

Ademais, o texto legal deixou à conveniência do administrador público o momento de venda das terras (art. 14), estabeleceu quais seriam as terras devolutas e os ônus a que se sujeitariam (arts. 3º e 16) e também proibiu o apossamento das terras devolutas ou alheias (art. 2º).

Isso significa de acordo com Marcos Alcino de Azevedo Torres¹¹ que:

“O legislador de 1850 parece ter tido como primeira preocupação o passado, estabelecendo parâmetros para regularização do modo de utilização de nossas terras, optando pela instituição da propriedade, como instituto regulador da ‘relação’ homem-terra, face, não só, à garantia constitucional já estabelecida e nos moldes do liberalismo – o proprietário pode tudo ou quase tudo, ressalvada alguma restrição no interesse público, que possibilitaria a desapropriação e, com o mesmo propósito, regular para o futuro”.

Insta mencionar, ainda, que além da concessão onerosa das terras devolutas, a lei também criou a "legitimação de posse", instituto pelo qual as pessoas que produzissem nas terras devolutas teriam o direito em vê-las transformadas em propriedade privada pelo Estado. Some-se a isso, o incentivo à vinda de estrangeiros ao Brasil para colonização das terras, o que, por via reflexa, acarretou a ampliação do sistema fundiário brasileiro.

Por derradeiro, com o advento da Constituição de 1891, as terras devolutas passaram ao domínio do Estado, fato que serviu para aumentar o poder das

¹¹ AZEVEDO TORRES. Marcos Alcino de. **A propriedade e a posse – um confronto em torno da função social**. op. cit., p.89.

oligarquias locais que passaram a poder modificar regras legislativas, inclusive acerca de terras devolutas, o que, por via reflexa, deturpou a aplicação segundo o intuito inicial da Lei de Terras.

2.3 O DIREITO À PROPRIEDADE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O direito à propriedade foi inserido na Constituição Federal de 1988 no rol dos direitos e garantias fundamentais, no artigo 5º, inciso XXII, sendo, pois, um dos pilares da organização social e jurídica do sistema vigente. Neste primeiro momento, revela-se como um direito individual, inspirado na Declaração dos Direitos do Homem e Cidadão de 1789.

Noutro momento, é consagrado como princípio da ordem econômica, no artigo 170, inciso II, revelando a propriedade privada seu caráter capitalista.

Augusto Geraldo Teizen Júnior¹² observa que:

“A Lei Maior estendeu a mesma proteção, que, no início só se conferia à relação do homem com as coisas, à titularidade da exploração de inventos e criações artísticas de obras literárias e até mesmo a direitos em geral que hoje não o são à medida que haja uma devida indenização da sua expressão econômica.

A propriedade tornou-se, portanto, o anteparo constitucional entre domínio privado e o público. Neste ponto reside a essência da proteção constitucional: impedir que o Estado, por medida genérica e abstrata, evite a apropriação particular dos bens econômicos ou, já tendo esta ocorrido, venha a sacrificá-la mediante um processo de confisco.

No nosso sistema, a propriedade privada tanto colabora para a expressão da individualidade, quando incidente sobre meios de produção, quanto sobre bens de consumo, daí porque o nosso sistema constitucional a propriedade estar simultaneamente vinculada ao regime das liberdades pessoais que estatui também à própria ordem jurídica”.

É certo que, a Constituição Federal de 1988, também chamada Constituição Cidadã, ao elevar a propriedade a direito fundamental garantiu que esta ficasse

¹² TEIZEN JÚNIOR, Augusto Geraldo. **A função social no código civil**. op. cit., p. 149.

submetida aos seus objetivos sociais, de forma que condicionou o exercício do direito ao cumprimento de sua função social, que beneficiasse toda a coletividade, tal como esculpido nos artigos 5º, inciso XXIII e 170, inciso III da Carta Magna.

Sendo assim, percebe-se com clareza que a idéia de propriedade absoluta está superada, tendo em vista que o uso e gozo do bem não pretendem satisfazer unicamente o seu titular.

Nesse sentido o entendimento de Luciano de Souza Godoy¹³:

“[...] a idéia da propriedade imobiliária ligada a uma função social constitui princípio que deve informar todo sistema jurídico, mesmo quando alguma matéria é tratada por legislação anterior à Constituição. O direito de propriedade somente pode ser concebido, e assim garantido pela ordem constitucional, se utilizado com vistas no cumprimento da função social que lhe é inerente”.

Colaciona-se, porque relevante, o posicionamento do mesmo autor esposado em nota de rodapé¹⁴:

“A idéia acima exposta – o direito de propriedade existe e é garantido pela ordem constitucional na medida em que cumpre sua função social – deve ser entendida em seus devidos termos. Não se pode conceber que qualquer pessoa viole o direito de um proprietário, sem respeito ao Estado Democrático de Direito, com a justificativa do não-atendimento do princípio por essa. O Poder Público sim pode intervir, utilizando-se dos meios e instrumentos que a lei lhe outorga”.

Os mencionados meios e instrumentos foram materializados nos artigos 184 a 187 da Constituição Federal, em que se trata da política agrícola e desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. É de se referir também, ao imposto territorial rural progressivo no tempo, regrado no artigo 153, § 4º e a impenhorabilidade da pequena propriedade rural, consagrado no artigo 5º, inciso XXVI.

¹³ GODOY, Luciano de Souza. **Direito agrário constitucional: o regime da propriedade**. São Paulo: Atlas, 1998. p. 60.

¹⁴ Id. Ibid., p. 60.

Aderindo à mesma posição daquele autor, Priscila Ferreira Blanc¹⁵ sustenta que:

“Se anteriormente o titular do direito de propriedade (proprietário) tinha total liberdade para decidir de que forma utilizar tal poder, de forma incondicionada, isto é, sem que houvesse qualquer menção à modalidade de exercício desse direito; a introdução do princípio da função social da propriedade altera completamente este panorama a partir do momento em que condiciona o exercício daquele direito à satisfação daquele direito à satisfação das exigências da sociedade como um todo, não mais tolerando o atendimento único e exclusivo aos interesses privados do proprietário. A feição individual e exclusiva da propriedade privada era justificada por uma concepção do mundo individualista, onde interesse público e interesse individual encontram-se divorciados e excluem-se mutuamente. Entretanto, a partir do momento em que a evolução da sociedade conduz a um aumento da independência social, alguns interesses até então considerados individuais, passam à condição de interesse coletivo, como é o caso da propriedade, que perde seu caráter individualístico e toma um caráter publicístico”.

Neste diapasão, acrescenta-se à funcionalização da propriedade trazida pela Carta Constitucional, o capítulo destinado exclusivamente ao meio ambiente e toda legislação ambiental correlata.

Com isso é possível concluir que a Constituição Federal de 1988 alterou a forma de compreensão do instituto da propriedade, introduzindo uma visão que em muito se distancia do tradicional individualismo.

¹⁵ BLANC, Priscila Ferreira. **Plano diretor urbano e função social da propriedade**. op. cit., p. 37.

3. FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL

3.1 O PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL

3.1.1 Constituição Federal de 1988

O processo histórico do direito de propriedade está sempre em contínua mudança, adequando-se às necessidades sociais, ao bem estar coletivo. Assim, a função social é o fator condicionante da existência da propriedade legítima. A propriedade que até então vista como um direito subjetivo absoluto e irrestrito do proprietário passa a ser observada de modo a se compatibilizar com sua função social.

A Constituição Federal de 1988 protege a propriedade que cumpre com a sua função social, dando-lhe uma destinação sócio-econômica, cuja previsão se verifica nos artigos 5º, inciso XXIII e 170, inciso III.

Nas palavras de Luiz Edson Fachin¹⁶:

“A função social da propriedade corresponde a limitações fixadas no interesse público e tem por finalidade instituir um conceito dinâmico de propriedade em substituição ao conceito estático, representando uma projeção da reação anti-individualista. O fundamento da função social da propriedade é eliminar da propriedade privada o que há de eliminável”.

Neste sentido complementa Gustavo Tepedino¹⁷ ao afirmar que “na sistemática da Constituição, será socialmente funcional a propriedade que,

¹⁶ FACHIN, Luiz Edson. **A função social da posse e a propriedade contemporânea (uma perspectiva da usucapião imobiliária rural)**. op. cit., p.19/20.

¹⁷ TEPEDINO, Gustavo. **Problemas de direito civil constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 413.

respeitando a dignidade da pessoa humana, contribuir para o desenvolvimento nacional, para a diminuição da pobreza e das desigualdades sociais”.

Nessa esteira conclui Priscila Ferreira Blanc¹⁸:

“A mudança, com efeito, é bastante grande, pois, se anteriormente, no vigor do caráter absolutista da propriedade, os proprietários apenas não podiam utilizar suas propriedades de forma que prejudicassem a terceiros, agora sob a égide da função social da propriedade são eles obrigados a utilizá-las de forma que beneficiem a coletividade. [...]

O dever de utilizar a propriedade em benefício de outrem vai além de meramente não utilizá-la em prejuízo de terceiros. A proibição da utilização errônea da terra converteu-se em obrigação da utilização correta”.

Com efeito, o artigo 186 da Constituição Federal de 1988 trata dos requisitos para o cumprimento da função social da propriedade rural:

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 das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV- exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Com idêntico propósito o Estatuto da Terra (Lei nº 4504/64) em seu artigo 2º, parágrafo 1º estabeleceu a hipótese em que a propriedade cumpre sua função social:

Art. 2º. É assegurado a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta lei.

§1º. A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;

b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;

c) assegura a conservação dos recursos naturais;

d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam.

¹⁸ BLANC, Priscila Ferreira. **Plano diretor urbano e função social da propriedade**. op. cit., p. 42.

Posteriormente ainda foi editada a Lei nº 8629/93 que minuciosamente detalhou os requisitos da função social da propriedade rural.

Portanto, é de se entender que somente a propriedade que atender a estes requisitos é que estará cumprindo com a sua função social, caso contrário será sancionada com a desapropriação mediante o pagamento de indenização prévia e justa ao proprietário, para fins de reforma agrária.

Há, no entanto, uma questão a ser esclarecida, no que diz respeito ao artigo 185, segundo o qual é insusceptível de desapropriação a propriedade produtiva. Ocorre que a única propriedade que não pode ser desapropriada, de acordo com o artigo 184, é a propriedade que cumpre com a sua função social. Não é razoável a propriedade ser produtiva, mas não atender os demais requisitos da função social. Dando continuidade ao raciocínio, José Afonso da Silva¹⁹ conclui:

A produtividade é um elemento da função social da propriedade. 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 aos seus trabalhadores, evidentemente que está longe de atender a sua função social.

Isso significa dizer que a Constituição Federal de 1988 optou pelos valores existenciais, ou seja, aqueles baseados no princípio da dignidade humana, ocorrendo assim, uma "despatrimonialização" do ordenamento jurídico. A pessoa assume relevante importância, acima dos interesses meramente patrimoniais.

Jussara Meirelles²⁰ observa:

Enfim, a pessoa humana passa a centralizar as cogitações jurídicas, na medida em que o ser é valorizado. O seu papel anteriormente estabelecido pelas disposições do Código Civil, determinado fundamentalmente pela propriedade, pelo ter assume função meramente complementar. A excessiva preocupação com o patrimônio, que ditou a estrutura dos institutos basilares do Direito Civil, não encontra resposta na realidade

¹⁹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2000 p. 798.

²⁰ FACHIN, Luiz Edson. (Coord.). **Repensando fundamentos do direito civil brasileiro contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998. p. 111.

contemporânea, mais voltada ao ser humano na sua total dimensão ontológica, cujos interesses de cunho pessoal se sobrepõem à mera abstração que o situava como simples pólo de relação jurídica.

Constata-se, por fim, tratando-se a propriedade um direito fundamental, garantido constitucionalmente, e que deve atender a interesses que ultrapassam os do proprietário, é de salutar importância a fixação de elementos capazes de refletir a função social que dela se espera extrair, cabendo ao Estado exclusivamente, o exercício da fiscalização e controle. Não há, todavia, limitação ao uso da propriedade, nem tampouco ao direito de propriedade em si, mas tão somente uma vinculação a uma utilização em prol do bem comum.

3.1.2 Código Civil

O direito de propriedade no Código Civil de 1916 era fundado num conceito estritamente individualista. Convém mencionar que alguns países da Europa já estavam abordando a questão de função social da propriedade desde a Constituição de Weimar de 1919, ao passo em que o sistema jurídico brasileiro insistia na consideração de propriedade enquanto direito absoluto e inviolável.

Sendo assim, o Código Civil de 1916 limitou-se a dispor no artigo 524, "caput", os poderes inerentes ao proprietário, ausente qualquer regra que definisse a propriedade:

Art. 524, "caput". A lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua.

Infere-se de sua análise, que referidos poderes compõem o aspecto estrutural do direito de propriedade, sem nenhuma referência ao aspecto funcional

do instituto (referência à noção da função social, dar ao objeto da propriedade destino determinado).

Com efeito, a matéria relacionada à função social da propriedade não foi abordada naquele código, até mesmo em razão do Estado Liberal em que estava inserido.

Ocorre que o Código Civil de 2002 apesar de alguns evidentes avanços, baseia-se em racionalidade semelhante, pois segundo Carlos Eduardo Pianovski e Luiz Edson Fachin²¹, "a racionalidade que permeia todo o projeto está ligada à proteção à apropriação e da circulação de bens, abstraindo-se os seres humanos concretos que estarão envolvidos nas relações jurídicas ali previstas".

Não obstante, o atual Código Civil inseriu em seu artigo 1.228, o que o código anterior apenas enunciava. De acordo com os termos do parágrafo 1º:

Art. 1228. [...]

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

A partir desses elementos, diz-se que a função social propriedade foi consagrada pelo direito contemporâneo como uma cláusula geral, devendo ser interpretada em consonância com o princípio da dignidade da pessoa humana, constante do artigo 1º, inciso III da Constituição Federal de 1988. Isto se justifica em razão de ter se dado maior valor à dignidade da pessoa humana e aos direitos de personalidade, do que ao valor puramente patrimonial.

²¹ FACHIN, Luiz Edson e RUZYK, Carlos Eduardo Pianovski. **Um projeto de código civil na contramão da constituição**. Revista Trimestral de Direito Civil. ano I. vol. 4. Rio de Janeiro: Padma, 2000. p. 247.

3.2 REQUISITOS PARA O CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

3.2.1 Aproveitamento racional e adequado

O artigo 186, inciso I da Constituição Federal de 1988 traduz como um dos requisitos essenciais ao cumprimento da função social da propriedade rural, o elemento produção, ou seja, o seu aproveitamento racional e adequado.

A propósito, Ricardo Zeledón Zeledón, citado por Luciano de Souza Godoy²² esclarece:

“A função social da propriedade agrária na América Latina tem como fundamento o fato de que os bens agrários, por sua natureza de bens produtivos, devem ser adequadamente explorados. Em virtude desse princípio, a propriedade passa a definir-se como ativa e a produção ou produtividade da terra impulsionam-se mediante os seguintes requisitos: o dever de cultivo de todos os imóveis rurais com capacidade produtiva, o dever de cultivo direta da empresa agrária, a prioridade do uso agrícola da terra cultivável e os critérios de eficiência e racionalidade. Com isto se busca superar a idéia da propriedade privada concebida como mercadoria, convertida em capital produtor de renda somente, tendente à mera especulação para tomar uma nova concepção, considerando o rendimento dela com vista na produtividade”.

Em sendo assim, o uso adequado e racional reflete a produção de alimentos e matéria prima, levado em consideração o tipo de solo, relevo e clima.

O artigo 9º da Lei nº 8.629/93, cujo teor se harmoniza perfeitamente ao texto constitucional, dispõe que o aproveitamento racional e adequado da terra se realiza mediante a utilização de métodos técnicos e científicos na área agrícola para extrair o melhor de seus frutos, mantendo, todavia um nível satisfatório de produção.

²² CARRROZZA, Antonio; ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo. **Teoria general e institutos de derecho agrario**. p. 191. apud GODOY, Luciano de Souza. **Direito agrário constitucional**. op. cit., p.64.

Nesse aspecto, relembre-se o ensinamento de Celso Ribeiro Bastos²³:

Exige-se o aproveitamento racional e adequado, que significa dizer, a utilização para fins econômicos compatível com as características do imóvel. Se houver aproveitamento, e este for absurdo não por atender à critérios mínimos de economicidade, mas sim a devaneios do seu proprietário, satisfação não existirá do preceito constitucional. [...]
Do exposto resulta claro que o núcleo fundamental do conceito de preenchimento da função social é dado pela sua eficácia atual quanto a geração de riqueza. Daí o porquê da propriedade produtiva vir excluída daquelas susceptíveis de expropriação para fins de reforma agrária.

Não se pode olvidar que a Carta Maior considera a produtividade fator relevante para alcançar a função social da propriedade, uma vez que o seu artigo 185, inciso I e o artigo 4º, § único da Lei nº 8629/93, vedam a desapropriação do imóvel rural produtivo.

Outra menção importante é que a própria Lei nº 8629/93 trata com clareza o grau de utilização e de eficiência na exploração que a propriedade deve atender para alcançar a produtividade. Nele se estabelece que o grau de utilização da terra deve ser igual ou superior a 80%, calculado entre a área utilizável e a área efetivamente em produção. De outro lado, a eficiência na produção é computada segundo o tipo de exploração na unidade, face os índices indicados pelo órgão estatal²⁴.

Sobre o assunto Gustavo Tepedino²⁵ comenta:

A produtividade, para impedir a desapropriação, deve ser associada à realização de sua função social. O conceito de produtividade vem definido pela Constituição de maneira essencialmente solidarista, vinculada aos pressupostos para a tutela da propriedade. Dito diversamente, a propriedade, para ser imune a desapropriação, não basta ser produtiva no sentido econômico do termo, mas deve também realizar sua função social. Utilizada para fins especulativos, mesmo se produtora de alguma riqueza, não atenderá a sua função social se não respeitar as situações jurídicas

²³ BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à constituição do Brasil**. 7 v. São Paulo: Saraiva, 1990. p. 287/288.

²⁴ GODOY, Luciano de Souza. **Direito agrário constitucional**. op. cit., p. 65/66.

²⁵ TEPEDINO, Gustavo. **Temas de direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 274.

existenciais e sociais nas quais se insere. Em conseqüência não será merecedora de tutela jurídica, devendo ser desapropriada pelo Estado, por se apresentar como um obstáculo ao alcance dos fundamentos e objetivos – constitucionalmente estabelecidos – da República. Em definitivo a propriedade com finalidade especulativa, que não cumpra a sua função social, ainda que economicamente capaz de produzir riqueza, deverá ser prioritariamente desapropriada, segundo a Constituição, para fins de reforma agrária.

Além disso, o teor do artigo 7º daquela lei, de igual, reflete com clareza o objeto social trazido pela Constituição Federal de 1988, pois prevê a implantação de um projeto técnico, para que em 03 (três) ou 05 (cinco) anos (dependendo se cultura anual ou permanente) o imóvel rural esteja utilizando a área aproveitável da terra. Assim, até mesmo o proprietário que demonstre o interesse em cumprir a função social da propriedade, mediante programação técnica prévia, estará isento de eventual desapropriação.

3.2.2 Utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente

O preceito estatuído no artigo 186, inciso II da Constituição Federal de 1988 busca um equilíbrio no uso terra, com a manutenção do seu potencial produtivo bem assim dos recursos ambientais.

Adequada foi a conclusão de Luciano de Souza Godoy²⁶ ao examinar essa questão:

“Existe a urgência de medidas que objetivem impedir que novos atentados ao meio ambiente ocorram, obstar os atuais processos de degradação e regulamentar a recomposição do que já foi destruído. A milenar conduta socioeconômica do homem é o resultado de uma época em que não se pensava em preservação ambiental. O Direito, em seu papel de regulador das atividades humanas, visando à pacificação social, manifesta-se pelo

²⁶ GODOY, Luciano de Souza. **Direito agrário constitucional**. op. cit., p. 67.

Direito Ambiental como o regramento jurídico da conduta humana, da sociedade e do Estado em face do meio ambiente”.

Torna-se claro que a norma não pretende afastar a utilização da área a ser preservada, pelo contrário, que seja utilizada preservando e conservando os recursos naturais.

Destaque-se ainda, a ênfase dada pelo legislador na defesa do meio ambiente, as normas contidas nos artigos 5º, inciso LXXIII; 91; 129, inciso III; 136; 170, inciso VI; 174, §3º; 200, inciso VIII e 220, §3º, inciso II, da Constituição Federal de 1988 e, nas Leis nº 6938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) e 7347/85 (Ação Civil Pública).

Some-se a ainda, o artigo 9º, §2º da Lei nº 8629/93, de acordo com o qual considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando à vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade. E o §3º orienta que “considera-se preservação do meio ambiente, 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”.

Acoplado a isso o artigo 10 da mesma lei determina que a área não aproveitável é aquela destinada à preservação permanente, à conservação dos recursos naturais e à preservação do meio ambiente.

Então, cumpre-se a função social da propriedade rural se o proprietário atender simultaneamente aos três critérios definidos no artigo 186 da Constituição Federal de 1988, dentro dos quais se insere a preservação do meio ambiente, cujo papel se mostra essencial para o desenvolvimento da finalidade social do legislador e para tanto recebe proteção jurídica diferenciada.

3.2.3 Observância das disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores

Estabelece o artigo 186, inciso III, da Constituição Federal de 1988 que para o cumprimento da função social devem ser observadas as disposições que regulam as relações de trabalho, nelas incluídos os contratos coletivos e contratos de arrendamento e parceria rurais, por força da Lei nº 8629/93, artigo 9º, §4º, o que não afasta, contudo, a existência e validade de outros contratos inominados.

Nessa situação tem aplicação o disposto no artigo 7º da Carta Maior, que equiparou os trabalhadores rurais aos urbanos. Isto porque, conforme adverte Luciano de Souza Godoy²⁷:

“O não atendimento das normas trabalhistas pelo titular da propriedade agrária também pode ocasionar-lhe punições nas três esferas. Haveria, sob o aspecto administrativo, multas, interdições, na hipótese de desrespeito ao horário e segurança no meio ambiente do trabalho. Sob o aspecto civil, poderia haver pedido de indenização por fato doloso ou culposo que ocasionasse acidente no trabalho. E, sob o aspecto penal, haveria a tipificação de delitos criminais relacionados às relações de trabalho. Como a redução à condição análoga de escravo”.

De outro cariz, há o dever de promover exploração da propriedade de modo que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Neste requisito, previsto no inciso IV, do artigo 186, Benedito Ferreira Marques²⁸ acrescenta: “[...] encerra, na linguagem da lei, uma visível omissão. Preocupa-se com os ‘proprietários’, esquecendo-se dos ‘possuidores’, que, na verdade, são os que exploram a terra. Nem sempre os proprietários são possuidores

²⁷ GODOY, Luciano de Souza. **Direito agrário constitucional**. op. cit., p.74.

²⁸ MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito agrário brasileiro**. 6. ed. rev., atual. e ampl. Goiânia: AP, 2005. p.50.

diretos [...] o que mais importa é a posse agrária, que se configura pela efetiva exploração da terra”.

Noutro ângulo, a expressão “bem-estar” é de difícil conceituação, alterando-se em razão cada região e grupo social. Apesar disso, extrai-se que o real sentido da expressão corresponde a uma exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários sem prejuízo do bem-estar dos trabalhadores, na busca da harmonia das relações sociais do campo.

4. FUNÇÃO SOCIAL AMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL

4.1 PROTEÇÃO JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE

Registro primeiramente, que a função ambiental da propriedade rural tem caráter dúplice, à vista que protege interesses difusos de defesa do meio ambiente e também, do particular enquanto proprietário.

Dito isso, oportuno lembrar o conceito de meio ambiente trazido por José Afonso da Silva²⁹:

"O *ambiente* integra-se, realmente, de um conjunto de elementos naturais e culturais, cuja interação constitui e condiciona o *meio* em que se vive. Daí porque a expressão 'meio ambiente' se manifesta mais rica de sentido (como conexão de valores) do que a simples palavra 'ambiente'. Esta exprime o conjunto de elementos; aquela expressa o resultado da interação desses elementos. O *conceito de meio ambiente* há de ser, pois, globalizante, abrangente de toda Natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico. O *meio ambiente* é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas".

²⁹ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 5. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2004. p. 20.

Em razão da dimensão do seu conteúdo é que o ordenamento jurídico passou a tutelar esse bem constitucionalmente, o que o fez, em seu artigo 225, *caput*: "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações", o que autoriza, nas palavras de Roxana Cardoso Brasileiro Borges concluir que³⁰:

"[...] concebe-se o bem ambiental como sendo um bem de interesse difuso, categoria que, mantendo a bipartição entre bem público e bem particular – que ainda está presente no ordenamento jurídico brasileiro – faz incidir sobre estes bens um regime jurídico de interesse difuso, que, quando indispensável para a manutenção da qualidade ambiental, sobrepõe-se à natureza jurídica pública ou privada que um bem possa ter. Esta teorização permite uma maior proteção ao bem ambiental no sentido de que a manutenção de sua qualidade interessa a toda a sociedade".

A importante função do meio ambiente levou algum tempo para receber a normatização necessária à sua preservação, apesar de sua imprescindibilidade à própria existência humana.

Pode-se sustentar que essa é a razão da exigência do cumprimento da função social ambiental da propriedade, compreendida pelo já mencionado artigo 186, inciso II, da Constituição Federal, que abarca os deveres de utilização adequada dos recursos naturais e preservação do meio ambiente.

Com essa consideração é que se afirma que o conteúdo peculiar da função ambiental da propriedade rural será disposta em legislação ambiental infraconstitucional conforme os bens ambientais legalmente protegidos que cada propriedade abriga, estabelecendo ao proprietário deveres mais específicos do que

³⁰ BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. **Função ambiental da propriedade rural**. São Paulo: Ltr, 1999. p. 102.

aqueles que constam no artigo 186 da Constituição Federal, tais como, entre outras, a Lei nº 4771/65, que institui o Código Florestal; a Lei nº 6902/81, que trata das estações ecológicas e áreas de preservação ambiental e o Decreto nº 89336/84, que dispõe sobre as reservas ecológicas e as áreas de relevante interesse ecológico.

Ressalta-se, novamente, que a função ambiental da propriedade rural pauta-se em proteger o interesse difuso bem assim o interesse individual do proprietário. Assim que, na medida em que visa a utilização adequada dos recursos naturais e preservação do meio ambiente, protege, sobretudo, a propriedade em si contra a perda de seu potencial produtivo em decorrência de danos ambientais irreversíveis.

Esse também é o entendimento de Roxana Cardoso Brasileiro Borges³¹: "[...] a proteção ambiental deve ser vista não apenas como uma limitação do direito de propriedade, mas também como uma proteção à própria propriedade rural, para que a utilidade desta não seja ameaçada por lesões ambientais que possam advir de seu uso inadequado, em desacordo com as regras de manutenção do equilíbrio ecológico".

Por certo que a crescente degradação ambiental, conseqüência da exploração incorreta dos recursos naturais, submete o titular da propriedade não apenas proteger, mas cooperar na manutenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para esta e futuras gerações. Ao passo em que a sociedade, representada também pelo Estado, tem o dever de fiscalização e utilização de instrumentos eficazes na conservação da vitalidade, diversidade e capacidade do meio ambiente, com o mínimo de interferência nos direitos inerentes à propriedade.

³¹ BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. **Função ambiental da propriedade rural**. op. cit., p. 113.

4.2 ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS

A despeito da proteção genérica aos espaços previstos no artigo 225, §4º da Constituição Federal de 1988, a Carta Maior, no artigo 225, §1º, inciso III, também previu a criação, em todas as unidades da federação, de espaços territoriais especialmente protegidos, cuja disciplina se verifica em legislação infraconstitucional.

De acordo com essa previsão, pode-se extrair a conclusão que o conteúdo específico do direito de propriedade depende dos bens ambientais presentes nos espaços territoriais especialmente protegidos, sobre os quais podem incidir mais de uma legislação ao mesmo tempo.

Com relevo o conceito de espaços territoriais especialmente protegidos trazido por Edis Milaré³², de acordo com quem:

"[...] são espaços geográficos, públicos ou privados, dotados de atributos ambientais relevantes, que, por desempenharem papel estratégico na proteção da diversidade biológica existente no território nacional, requerem sua sujeição, pela lei, a um regime de interesse público, através da limitação ou vedação do uso dos recursos ambientais da natureza pelas atividades econômicas".

E José Afonso da Silva³³ complementa:

"[...] em sentido ecológico, referem-se, na verdade, a ecossistemas. Se são dignos de proteção especial é porque são áreas representativas de ecossistemas. Sua definição como tais, pelo Poder Público lhes confere um regime jurídico especial *quanto à modificabilidade e quanto à fruição* – natureza essa, que decorre do preceito constitucional quando diz que não podem ser alterados nem suprimidos senão através de lei e nem ser utilizados de modo a comprometer os atributos que justifiquem sua proteção. Quer constituam bens de propriedade privada, quer bens de

³² MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004. p. 233.

³³ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. op. cit., p. 228.

domínio público, ficam eles sujeitos a um regime jurídico de interesse público, pela relevância dos atributos naturais de que se revestem, postulando proteção especial".

A par disso, diz-se que o espaço territorial especialmente protegido é um dos instrumentos jurídicos para a implementação do direito constitucional ao ambiente hígido e equilibrado, em particular no que se refere à estrutura e às funções dos ecossistemas. Dada a sua importância, ele é incluído como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, de acordo com o artigo 9º, inciso VI, da Lei nº 6938/81, com redação alterada pela Lei nº 7804/89.

O artigo 225, §1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal de 1988 identifica quatro categorias de espaços protegidos: área de proteção especial, área de preservação permanente, reserva legal e unidades de conservação.

Esta pesquisa, todavia, terá seu estudo restrito aos institutos da reserva legal e área de preservação permanente.

4.3 RESERVA LEGAL

4.3.1 Conceito e competência legislativa

Do teor do artigo 1º, §2º, inciso III do Código Florestal com redação dada pela medida provisória nº 2166-67/2001, entende-se que reserva legal é a "área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas".

Para Paulo Affonso Leme Machado³⁴:

"A Reserva Legal Florestal tem sua razão de ser na virtude da prudência, que deve conduzir o Brasil a ter um estoque vegetal para conservar a biodiversidade. Cumpre, além disso, o princípio constitucional do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Importa dizer que cada proprietário não conserva uma parte de sua propriedade com florestas somente no interesse da sociedade ou de seus vizinhos, mas primeiramente no seu próprio interesse. [...] A Reserva Legal Florestal deve ser adequada à tríplice função da propriedade: econômica, social e ambiental. Usa-se menos a propriedade, para usar-se sempre".

O regime de uso da área de reserva legal está disciplinado nos artigos 16 e 44 do Código Florestal. Extrai-se daí, que excluída a porção contínua destinada à reserva legal, no restante da propriedade ficam permitidas a exploração e supressão das florestas sob o domínio de particulares, mediante prévia autorização do órgão ambiental competente e, desde que não estejam sob o regime de preservação permanente ou outro regime de proteção.

Impende, assim, delimitar os tipos de reserva legal e o percentual em que devem ser mantidas, variável em função da localização regional e da natureza da vegetação. Assim dispõe o artigo 16 daquele código:

a) Amazônia Legal: 80% da propriedade rural deve ser mantida a título de reserva legal;

b) Área de Cerrados: 35% da propriedade em área de cerrado situada na Amazônia Legal, sendo no mínimo 20% na propriedade e 15% na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na mesma microbacia e seja averbada;

c) Área de Campos Gerais: 20% da propriedade situada em área de campos gerais, em qualquer região do país.

³⁴ LEME MACHADO, Paulo Affonso. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. p. 717.

d) Outras áreas: 20% da propriedade em área de floresta ou outra forma de vegetação nativa nas demais regiões do país – florestas e cerrados.

Vale dizer, no entanto, que sua localização, dentro da propriedade não é livre, depende de aprovação pelo órgão ambiental estadual competente ou, mediante convênio, pelo órgão ambiental municipal ou outra instituição habilitada.

No processo de aprovação examina-se o plano de bacia hidrográfica; o plano diretor municipal; o zoneamento ecológico-econômico; outras categorias de zoneamento ambiental e a proximidade com outra reserva legal, área de preservação permanente, unidade de conservação ou outra área legalmente protegida. É a inteligência do artigo 16, §4º do Código Florestal.

Cabe anotar neste momento, a lição de Paulo Affonso Leme Machado³⁵, segundo a qual:

"A área reservada tem relação com cada imóvel. Contudo, poderá ser instituída Reserva Legal em regime de condomínio entre mais de uma propriedade, respeitado o percentual legal em relação a cada imóvel, mediante a aprovação do órgão ambiental estadual competente e as devidas averbações referentes a todos os imóveis envolvidos. Para a manutenção da área de Reserva Legal em pequena propriedade ou posse rural familiar podem ser computados os plantios de árvores frutíferas, ornamentais ou industriais, compostos por espécies exóticas, cultivadas em sistema intercalar ou em consórcio com espécies nativas".

O condomínio não pode ser desfeito, a menos que as propriedades deficitárias recomponham suas reservas legais de modo a não necessitar da compensação operada por ocasião do condomínio.

Vale ressaltar, ainda, que as normas aplicáveis à reserva legal decorrem, em um primeiro momento, diretamente da Constituição Federal de 1988, ao assegurar um meio ambiente ecologicamente equilibrado e, num segundo momento, de

³⁵ LEME MACHADO, Paulo Affonso. **Direito ambiental brasileiro**. op. cit., p. 720.

normas infraconstitucionais, editadas com autorização constitucional, conforme se depreende do artigo 24 da Magna Carta.

De sua análise, tem-se que a competência para legislar sobre florestas é concorrente da União, Estados e do Distrito Federal (artigo 24, *caput* e inciso VI). Averiguando o contido no §1º daquele dispositivo, percebe-se a competência da União é limitada a estabelecer normas gerais, cabendo aos Estados e Distrito Federal apenas suplementar as normas da União.

Em contrapartida, a preservação das florestas importa em competência comum da União, Estados e do Distrito Federal. A importância dessa norma encontra apoio em determinar a autoridade competente para autorizar ou sancionar atos dentro da área de reserva legal, sem olvidar que só há hierarquia com relação às normas gerais federais, como visto.

4.3.2 Características da reserva legal

4.3.2.1 *Inalterabilidade*

A impossibilidade de alterar a destinação da reserva legal por vontade do proprietário se revela como sua principal característica. Isto significa que, o proprietário pode mudar, mas não a destinação da área de reserva legal, diante do seu caráter permanente.

Consta em nota de rodapé, uma anotação pertinente de Paulo Affonso Leme Machado³⁶, que: "As hipóteses de recomposição e de compensação (art. 44, I e III, do Código Florestal, com redação dada pela MP 2.166-67/2001) não deixam de ser

³⁶ LEME MACHADO, Paulo Affonso. **Direito ambiental brasileiro**. op. cit., p. 722.

uma alteração na finalidade originária da Reserva Legal Florestal. Contudo, não fica eliminada a obrigação de ser destinada uma área para reserva".

4.3.2.2 Manejo florestal sustentável

Outra característica refere-se ao regime de manejo florestal sustentável, segundo o qual, deverá haver especificação dos critérios técnicos e científicos para a utilização da reserva legal, podendo restringir-se a fruição da propriedade sem, todavia, inviabilizar seu completo uso.

4.3.2.3 Gratuidade

Ademais, relevante a consideração de que a instituição da reserva legal é revestida de gratuidade, não cabendo ao proprietário indenização a qualquer título por parte do Poder Público. Até mesmo porque, o ônus de instituí-la grava a propriedade e não o proprietário, dado o seu cunho real. Incide na hipótese o princípio da função social da propriedade, previsto no artigo 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal de 1988.

4.3.2.4 Averbação no registro de imóveis

A disposição do artigo 16, §§8º e 9º, do Código Florestal, determina que as áreas de reserva legal devem ser averbadas à margem da matrícula do imóvel no Registro de Imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da

área, com as exceções previstas no código, sendo gratuita a averbação da pequena propriedade ou posse rural familiar, com o apoio do Poder Público, se necessário.

Trata-se, em verdade, de ato meramente declaratório, tendo em vista que apenas se anota à margem do registro de imóvel, a reserva legal já criada pela lei.

Nesse diapasão, anota Celma Christina Resende Villela³⁷ que:

"[...] não é o ato de averbação no registro de imóveis que reconhece a existência da reserva legal, já que esta decorre da lei que a criou. O registro, visa, precipuamente, dar publicidade ao ato de especificação da área aprovada pelo Poder Público, validando-a contra terceiros e possibilitando, inclusive, a este, exercer o poder de polícia. É evidente que existe, para todos os proprietários rurais, a obrigação de averbar a área de reserva legal à margem da inscrição de matrícula do imóvel no registro de imóveis competente [...]. Assim, constitui condição *sine quo non* para a realização de qualquer ato translativo de propriedade, *inter vivos* ou *causa mortis*, gratuito ou oneroso, a exigência da prévia averbação da reserva legal no cartório do registro imobiliário competente".

Com efeito, o possuidor, do mesmo modo que o proprietário, fica sujeito a cumprir e manter a área de reserva legal, cuja obrigação é constituída por meio do termo de ajustamento de conduta, firmado com o órgão ambiental competente, com força de título executivo e deve conter, no mínimo, a localização da reserva legal, suas características ecológicas básicas e a proibição de supressão de sua vegetação.

4.3.2.5 Medição e demarcação

Não há em lei federal exigência expressa da necessidade de medição e demarcação da reserva legal. Todavia, dada a sua imprescindibilidade para a instituição da área e sua posterior averbação na matrícula do imóvel, inclusive a

³⁷ RESENDE, Celma Christina Villela. **Cadernos da EJEF: série estudos jurídicos: direito ambiental**. n.1. Belo Horizonte: Escola Judicial Des. Edésio Fernandes – TJMG, 2004. p. 35.

indicação do percentual da área de reserva, tais medidas se mostram obrigatórias e podem ser exigidas pela via judicial.

4.3.2.6 *Isenção de imposto territorial rural*

Conforme estatuído no artigo 104, da Lei nº 8171/91, são isentas de tributação e do pagamento de imposto territorial rural as áreas das propriedades rurais consideradas área de reserva legal e de preservação permanente.

Repete-se a menção de que a averbação não tem caráter constitutivo, mas declaratório, no entanto, pode o Poder Público exigí-la para efeitos de aplicação do artigo anteriormente citado.

4.3.3 Redução, ampliação e outras medidas

Com clareza o Código Florestal permite a possibilidade de modificação da área de reserva legal. Para tanto, é necessário que o Poder Público observe a indicação do Zoneamento Ecológico-Econômico – ZEE e do Zoneamento Agrícola, ouvidos o CONAMA, o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Agricultura e do Abastecimento.

Superada essa fase, poderá reduzir, para fins de recomposição, a reserva legal na Amazônia Legal, para até 50% da propriedade, excluídas, em qualquer caso, as áreas de preservação permanente, os ecótonos, os sítios e ecossistemas especialmente protegidos, os locais de expressiva biodiversidade e os corredores ecológicos.

De outro lado, como uma medida mais favorável, apresenta-se a ampliação da reserva legal, em até 50% dos índices previstos no artigo 16 do Código Florestal, em todo território nacional.

Outras medidas como recomposição, compensação e regeneração da reserva legal também são admitidas pela legislação infraconstitucional.

Nas palavras de José Afonso da Silva³⁸:

"Essas medidas são admitidas pelo art. 44 do Código Florestal, com redação dada pela Medida Provisória 2.166-67, de 2001, de modo geral em benefício dos proprietários ou possuidores, mas às vezes também como um meio de salvaguardar situações não-conformes com as exigências dos incisos do art. 16. Os benefícios para proprietários e possuidores rurais decorrem claramente do caput do art. 44, quando estatui que o proprietário ou possuidor de imóvel rural com área de floresta nativa, natural, primitiva ou regenerada ou outra forma de vegetação nativa em extensão inferior ao estabelecido nos incisos I, II, III e IV do art. 16, ressalvado o disposto nos seus §§5º e 6º, deve adotar as seguintes alternativas, isoladas ou conjuntamente: recomposição, compensação e regeneração de reservas legais".

Para efeito da recomposição, o pré-falado artigo 44 do Código Florestal determina que o proprietário deve proceder ao plantio, a cada 3 (três) anos, de no mínimo 1/10 da área total necessária à sua complementação com espécies nativas, obedecidos os critérios determinados pelo órgão ambiental estadual competente

Observe-se que, em se tratando de pequena propriedade ou posse rural familiar o órgão ambiental tem o dever, sem imposição de qualquer ônus, de prestar apoio técnico para fins de recomposição.

Existe também a possibilidade, conforme reza o artigo 44, inciso I e §§ 1º e 2º, da recomposição ser realizada mediante o plantio temporário de espécies exóticas como pioneiras, visando a restauração do ecossistema original, apenas se observar os critérios técnicos gerais estabelecidos pelo CONAMA.

³⁸ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. op. cit., p. 186.

Outrossim, vale lembrar, que o artigo 99, da Lei nº 8171/91, que instituiu a Política Agrícola, exigia que os proprietários adotassem todas as medidas necessárias à recomposição florestal da reserva legal desbastada. Essa norma veio a ser expressamente revogada por força do artigo 7º da Medida Provisória nº1956/99. Mas, Edis Milaré³⁹ esclarece que: "[...] permanece a responsabilidade pela recuperação dessas áreas tanto por parte de quem diretamente desmatou como por parte daquele que impede a recuperação da vegetação, já que o dever de reparar o dano ambiental dimana do próprio texto constitucional, independentemente de culpa ou dolo".

Seja como for, o próprio artigo 44, do Código Florestal, permite que o órgão ambiental exija dos proprietários que fazem uso ou aproveitem integralmente o solo, que procedam à recuperação ou compensação da reserva legal faltante.

A compensação, por outro lado, encontra previsão no inciso III, do artigo 44 e depende de aprovação do órgão ambiental competente. Trata-se de compensação de reserva legal por outra equivalente em importância ecológica e extensão.

A rigor, somente é permitida quando a área compensadora pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma microbacia, entretanto, na sua impossibilidade, a área escolhida deve estar localizada o mais próximo possível daquela outra sem reserva, na mesma bacia hidrográfica e no mesmo Estado.

Por fim, no Estado em que houver Plano de Bacia Hidrográfica, este deve ser atendido.

A última medida diz respeito à regeneração natural da reserva legal, o que, no entendimento de José Afonso da Silva⁴⁰ significa "[...] uma forma de recuperação

³⁹ MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. op. cit., p. 238.

⁴⁰ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. op. cit., p. 188.

da floresta reservada pelo processo de auto-recomposição florística, ou seja, pelo próprio renascimento da flora destruída".

E o mesmo autor acrescenta⁴¹:

"[...] mas isso só é possível quando o processo de desmatamento ou outra forma de destruição deixam restos suscetíveis de brotar e desenvolver. Por certo que é forma mais salutar de recuperar vegetações, mas isso nem sempre é viável. Por isso, a lei prevê que a regeneração deve ser autorizada pelo órgão ambiental estadual competente tão-só quando sua viabilidade seja comprovada por laudo técnico, podendo ser exigido o isolamento da área (art. 44, II, §3º). Essa providência do isolamento é sempre conveniente para evitar que gado, especialmente, penetre na área e destrua os brotos em desenvolvimento".

Sucedo, desta maneira, que a regeneração natural não se reveste de uma faculdade do proprietário ou possuidor rural, mas depende, de qualquer forma, de autorização do órgão ambiental e viabilidade técnica.

4.4 ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

4.4.1 Conceito e considerações gerais

A área de preservação, pela leitura do Código Florestal (artigo 1º, §2º), pode ser definida como aquela área coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.

⁴¹ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. op. cit.,p. 188/189.

Sendo que, conforme Paulo Affonso Leme Machado⁴²:

"Se a floresta aí não estiver, ela deve ser aí plantada. A idéia de permanência não está vinculada só à floresta, mas também ao solo, no qual ela está ou deve estar inserida, e à fauna (micro ou macro). Se a floresta perecer ou for retirada, nem por isso a área perderá sua normal vocação florestal.

A vegetação, nativa ou não, e a própria área são objeto de preservação não só por si mesmas, mas pelas suas funções protetoras das águas, do solo, da biodiversidade (aí compreendido o fluxo gênico da fauna e da flora), da paisagem e do bem-estar humano. A área de preservação permanente-APP não é um favor da lei, é um ato de inteligência social, e é de fácil adaptação às condições ambientais".

Os artigos 2º e 3º, do Código Florestal, por sua vez, tratam das florestas e demais formas de vegetação que não podem ser removidas, tendo em vista a sua localização.

Ensina Edis Milaré⁴³ que:

"São restrições que se afinam com a definição de áreas de preservação permanente estabelecida pelo artigo 1º, §2º, II, do Código Florestal. Assim, a vegetação localizada ao longo dos cursos d'água, nas encostas, nas restingas, ao redor dos lagos e lagoas, ao longo das rodovias, etc., conforme discriminação constante desses artigos, dada sua importância ecológica, é considerada de preservação permanente".

Cumprе ressaltar que a instituição da área de preservação permanente pode advir de iniciativa do próprio proprietário ou de ato do Poder Público – federal, estadual ou municipal, neste caso, mediante lei ou decreto.

Não obstante, sua natureza não é de restrição imposta à propriedade privada, na medida em que decorre de sua situação natural.

José Afonso da Silva⁴⁴ explica: "A natureza jurídica das áreas de preservação permanente não é de simples restrição imposta pelo Poder Público,

⁴² LEME MACHADO, Paulo Affonso. **Direito ambiental brasileiro**. op. cit., p. 698.

⁴³ MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. op. cit., p. 236.

⁴⁴ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. op. cit., p. 173.

mas decorre de sua própria situação, de sua própria qualificação natural. São restrições, portanto, co-naturais à existência da floresta nas condições indicadas".

Em sentido contrário, todavia, se manifesta Vladimir Passos de Freitas⁴⁵, ao afirmar que: [...] cuida-se de limitação parcial, pois o proprietário continua podendo explorar os recursos de todo o restante da área. Ele não perde a posse nem o domínio".

Em consequência disso, aduz ainda o autor, que as áreas de preservação permanente não são indenizáveis a qualquer título, pois se trata, em verdade, de uma imposição de caráter geral, para todos os proprietários do país.

Necessário se faz um alerta, pois o artigo 3º, do Código Florestal, elenca as áreas que o poder público pode declarar de preservação permanente, hipóteses em que haverá o dever de indenizar, cujo critério se fará pelo aproveitamento do imóvel. Em outras palavras, significa que se a Administração Pública inviabilizar por completo a utilização do bem pelo proprietário, incorrerá em uma verdadeira expropriação e aí sim surgirá o dever de indenizar.

Também o artigo 18, §1º prevê indenização quando as áreas estiverem sendo utilizadas para culturas.

Em qualquer caso, há de se averiguar o verdadeiro e atual uso efetivo da terra. Para Vladimir Passos de Freitas⁴⁶: "Será preciso avaliar a situação de toda a propriedade: como é feita sua exploração econômica; se foi atingida integralmente ou apenas em parte; se o ato administrativo é genérico ou dirigido apenas a determinada região; se há possibilidade de aproveitar o bem em outra atividade; enfim, todos os detalhes possíveis".

⁴⁵ FREITAS, Vladimir de Passos. **A constituição federal e a efetividade das normas ambientais**. 3. ed. rev., atual, e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 148.

⁴⁶ Id. Ibid., p. 149.

No mais, insta salientar, que nem a demarcação da área de preservação permanente tampouco sua averbação no Registro de Imóveis encontra previsão na legislação federal, não havendo nenhum impedimento em que o proprietário, voluntariamente o faça.

4.4.2 Supressão da área de preservação permanente

A especial proteção que a lei confere a esta área tem o intuito precípua de evitar que seja explorada ou que venha a ser derrubada, ainda que parcialmente. As florestas e demais formas de vegetações naturais não podem ser exploradas, exceto aquela realizada em área indígena, pela própria comunidade. Admite-se, excepcionalmente e mediante autorização do Poder Público, a supressão necessária à execução de obras, planos, atividades, em projetos de utilidade pública ou interesse social (artigos 3º, §1º e 4º, do Código Florestal).

A observação de José Afonso da Silva⁴⁷ é salutar:

"A técnica legislativa leva à conclusão de que o parágrafo só se refere à regra do artigo a que se vincula. Assim, quer dizer que somente as florestas de preservação permanente assim declaradas no termos do dito artigo poderão sofrer a supressão nas condições estabelecidas no seu §1º. Vale dizer que nem as florestas e demais vegetação de preservação permanente, *ex vi legis*, indicadas no art. 2º, nem as do patrimônio indígena a elas equiparadas, mencionadas no §2º do mesmo art. 3º, poderão ser suprimidas, nem total nem parcialmente".

Convém, no mais, mencionar que o artigo 4º permite a supressão de vegetação dentro da área de preservação permanente e não a área em si, sempre com autorização do órgão ambiental que, em qualquer caso, deverá emitir as medidas mitigadoras e compensatórias a serem adotadas pelo empreendedor.

⁴⁷ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. op. cit., p. 174.

De sorte que, além das cautelas e limitações citadas, apenas em caso de utilidade pública ou interesse social será admissível a supressão de vegetação, como dito anteriormente.

Assim que, de acordo com o artigo 1º, §2º, considera-se, para esse fim, utilidade pública as atividades de segurança nacional e proteção sanitária; as obras essenciais de infra-estrutura destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia e, demais obras, planos, atividades ou projetos previstos em resolução do CONAMA.

E, compreende-se como interesse social as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como prevenção, combate e controle dos plantios com espécies nativas, conforme resolução do CONAMA; as atividades de manejo agroflorestal sustentável praticadas na pequena propriedade ou posse rural familiar, que não descaracterizem a cobertura vegetal e não prejudiquem a função ambiental da área e, as demais obras, planos, atividades ou projetos definidos em resolução do CONAMA.

Observa José Afonso da Silva⁴⁸:

"Vê-se que a *utilidade pública* inclui obras, atividades e serviços públicos ainda quando o empreendimento seja realizado por particulares, tais como concessionárias de serviços públicos. Daí a razão do disposto no §6º do art. 4º quando declara que na implantação de reservatório artificial é obrigatória a desapropriação ou aquisição, pelo empreendedor, das áreas de preservação permanente criadas no seu entorno, cujos parâmetros e regime de uso serão definidos por resolução do CONAMA. Já no caso do *interesse social* a supressão de vegetação em área de preservação permanente só é admitida no interesse da proteção da própria área. Tanto no caso da utilidade pública como no interesse social se dá uma faculdade ao CONAMA para, mediante resolução, definir demais obras, planos, atividades ou projetos que possam gerar a possibilidade de supressão da vegetação na área de preservação permanente. É preciso que se esclareça que a faculdade que assim se confere ao CONAMA não é um cheque em branco que o autorize a aplicar os ditames legais: tais obras, planos, atividades e projetos não que se enquadrar na mesma natureza dos que

⁴⁸ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. op. cit., p. 175/176.

foram enumerados, respectivamente, como de utilidade pública e de interesse social".

Some-se a isso, o fato de que o Código Florestal não trouxe expressamente a necessidade do Estudo de Impacto Ambiental para fins de supressão da vegetação nas áreas de preservação permanente, limitando-se a um "procedimento administrativo próprio". Constitucionalmente, o artigo 225, §1º, inciso IV, prevê o uso daquele estudo sempre que a atividade desejada puder causar significativa degradação ambiental.

Sendo assim, a supressão se reveste de verdadeira exceção e, na hipótese de ser necessária deverá vir acompanhada de Estudo de Impacto Ambiental, garantido pela própria Constituição Federal de 1988.

4.5 DESAPROPRIAÇÃO

Segundo explicação de Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁴⁹: "A desapropriação é o procedimento administrativo pelo qual o Poder Público ou seus delegados, mediante prévia declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, impõe ao proprietário a perda de um bem, substituindo-o em seu patrimônio por justa indenização".

A Constituição Federal de 1988 abarca três modalidades de desapropriação com caráter sancionatório, cabendo no estudo em apreço a análise da previsão do artigo 186, para o caso de descumprimento da função social da propriedade rural. O objetivo, nesse caso, pode ser a reforma agrária ou outro fim compatível com a política agrícola e fundiária.

⁴⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 145.

Seja qual for, a desapropriação rural se insere na modalidade desapropriação por interesse social, haja vista o fundamento estampado no artigo 5º, inciso XXIV, da Constituição Federal de 1988.

A desapropriação por descumprimento da função social da propriedade rural está regulada na Constituição Federal de 1988, nos artigos 184 a 186 e, em sede infraconstitucional, pela Lei nº 8629/93 e Lei Complementar nº 76/93 alterada pela Lei Complementar nº 88/96.

A competência para a desapropriação rural por interesse social, de acordo com a inteligência do artigo 184, da Constituição Federal de 1988, é exclusiva da União Federal.

José dos Santos Carvalho Filho⁵⁰ alude que: "A razão dessa exclusividade consiste em que a matéria rural abrange todo o território brasileiro e ostenta interesse de caráter nacional. O interesse público a ser protegido extrapola o âmbito estadual, distrital e municipal. Não é por outra razão que a Constituição conferiu também à União competência para legislar sobre direito agrário".

Todavia, podem os Estados e Municípios desapropriar imóveis rurais para fins de utilidade pública, mas jamais para fins de reforma agrária.

Cabe dizer então, que a propriedade rural que se sujeita à desapropriação é aquela que não tem utilização compatível com a função social rural. Nos termos do artigo 186, da Constituição Federal de 1988, tem-se por atendida a função social, a propriedade que: tiver aproveitamento racional e adequado; utilizar adequadamente os recursos naturais disponíveis e preservar o meio ambiente; observar as

⁵⁰ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 14. ed. rev. e ampl. atualizada conforme as EC nº 45/2004, 46/2005 e 47/2005, e as leis das parcerias público-privadas (Lei nº 11.079, de 30/12/2004); de falência (Lei nº 11.101, de 9/2/2005); e dos consórcios públicos (Lei nº 11.107, de 6/4/2005). Rio de Janeiro: Editora Lumen Júris, 2005. p. 707.

disposições que regulam as relações de trabalho e, exploração que conduza ao bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

E José dos Santos Carvalho Filho⁵¹ explica no corpo da nota de rodapé:

"Para configurar-se a adequada utilização dos recursos naturais disponíveis é mister que se respeite a vocação natural da terra para manter o potencial produtivo da propriedade. No que concerne ao meio ambiente, torna-se necessário manter as características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais com vistas ao equilíbrio ecológico (art. 9º, §§ 2º e 3º, da Lei nº 8.629/93)".

Portanto, imprescindível a análise feita anteriormente acerca da função ambiental da propriedade rural, porque, uma vez descumprida, tem condão de autorizar a desapropriação pelo Poder Público.

Anote-se, ademais, que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 185, afastou a incidência da desapropriação a pequena e média propriedade rural, desde que seu proprietário não possua outra e também, a propriedade produtiva.

Nesses casos, explique-se que não ficou ao arbítrio do Poder Público definir o que é pequena e média propriedade, propriedade produtiva ou mesmo quando se consideram atendidos os requisitos do artigo 186, da Carta Maior. Todos os conceitos estão estabelecidos na Lei nº 8629/93.

Entende-se que eventual ação expropriatória objetivando a transferência daquelas propriedades será julgada extinta sem resolução do mérito, por falta de possibilidade jurídica do pedido.

Outra importante característica da desapropriação rural é a indenização, com previsão nos artigos 5º, inciso XXIV e 184, §1º, da Constituição Federal de 1988.

⁵¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. op. cit., p. 707.

A regra é que a indenização seja paga em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real e são resgatáveis em até 20 (vinte) anos, a partir do segundo ano de sua emissão.

De outra parte, no que concerne às benfeitorias necessárias e úteis, a indenização deverá ser paga em dinheiro. Por isso, o procedimento de desapropriação obedecerá à regra geral, exigindo que o expropriante ofereça inicialmente o preço, depositando-o em juízo caso queira a imissão provisória na posse e só obtenha a transferência das benfeitorias com o pagamento integral da indenização.

A propósito, o processo de desapropriação obedece a normas específicas contidas na Lei Complementar nº 76/93 e, segundo Maria Sylvania Zanella Di Pietro⁵² "[...] desenvolve-se por meio de uma sucessão de atos definidos em lei e que culminam com a incorporação do bem ao patrimônio público".

O procedimento compreende duas fases, a declaratória e a executória, abrangendo, esta última, uma fase administrativa e uma judicial. O processo judicial pressupõe procedimento administrativo prévio, do qual serão extraídos os elementos para a ação expropriatória.

Por derradeiro, a desapropriação de glebas de terra em que sejam cultivadas plantas psicotrópicas ilícitas, que encontra previsão no artigo 243, da Constituição Federal de 1988, equipara-se ao confisco, por não assegurar ao expropriado o direito à indenização.

Assim, conclui-se que quando se trata de desapropriação para fins de reforma agrária, o objeto é o imóvel rural que não atende a sua função social, nela inserida a função ambiental.

⁵² DI PIETRO, Maria Sylvania. **Direito administrativo**. op.cit., p. 148.

5 CONCLUSÃO

Como foi analisado no desenvolver deste trabalho, o direito de propriedade passou da concepção individualista, absoluta e perpétua para, com a Revolução Francesa e Declaração dos Direitos do Homem e Cidadão, tomar uma feição eminentemente social. Ainda que permaneça ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor da coisa, sobre a propriedade passa a incidir uma obrigação, em outras palavras, o direito subjetivo de propriedade condiciona-se a uma função social.

Se por um lado o instituto da propriedade vem regulado pelo Código Civil, por outro a interpretação é feita segundo as disposições da Constituição Federal de 1988. Isto porque, o Estado Democrático de Direito, consagrado pela Constituição Federal de 1988, tem como fundamento o princípio da dignidade da pessoa humana, no intuito de atingir a igualdade entre os seus cidadãos.

Verifica-se, ademais, que o direito de propriedade emana da carta constitucional de 1988, como verdadeiro direito fundamental, passível, no entanto, de ser desapropriado, na hipótese de não cumprimento da função social, tendo em vista que ao Estado Democrático de Direito cabe não somente garantir o livre exercício de direitos, mas também, promover o bem-estar coletivo, porquanto objetivo fundamental da República Federativa do Brasil. Nesse diapasão é que a finalidade das limitações impostas à propriedade é restringir o arbítrio do proprietário, garantindo que se dê à propriedade destino certo, exploração eficiente, contribuindo, assim, para a promoção da justiça social.

Não se pode esquecer, que a terra é um bem de produção e parte integrante do ambiente em que o homem vive e desenvolve suas relações. Em decorrência

disso, sua manutenção requer racionalidade e bom senso, na medida em que imprescindível para a sobrevivência humana.

Sendo os recursos naturais limitados, impende o uso apropriado da propriedade, de modo a adequar seu funcionamento ao desenvolvimento sustentável da atividade rural. Desse modo que, o princípio da função social pretende conciliar o direito de propriedade e a proteção ambiental.

Por isso a Constituição Federal de 1988 estabelece que o imóvel rural deve cumprir sua função social, apontando inclusive, seus requisitos. Nesse aspecto, insere-se a defesa do meio ambiente, como um dos elementos harmonizadores entre as vantagens individuais do proprietário e os benefícios sociais e ambientais da coletividade.

A preservação do meio ambiente exige o respeito à vocação natural da terra, o dever primordial de manter o potencial produtivo e o equilíbrio ecológico da propriedade. Ora, se a intenção precípua é manter um meio ambiente ecologicamente equilibrado em benefício de todos, é possível exigir do proprietário que atue segundo as regras e princípios norteadores da função social da propriedade.

A partir daí, surgem as restrições decorrentes da instituição da área de preservação permanente e da reserva legal, como forma de intervenção estatal no direito de propriedade, uma vez que impõe determinados ônus ao proprietário. São, em verdade, espaços especialmente resguardados, no intuito de proteger ecossistemas, conservar os recursos naturais e recuperar os ambientes degradados. Mas não só, o princípio da função social ambiental visa proteger o meio ambiente como também a propriedade em si, para que não perca seu potencial produtivo em razão de danos ambientais irreversíveis.

A área de preservação permanente, definida como aquela coberta ou não por vegetação nativa, tem como função ambiental preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem estar das populações humanas.

De outro cariz, a reserva legal é aquela área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção da fauna e flora nativas.

Registre-se, portanto, que a exigência de recomposição da vegetação da área de preservação permanente e da reserva legal nas propriedades rurais, é uma medida que decorre diretamente do dever de exercer o direito de propriedade em benefício da coletividade. Isto mostra que as normas legislativas apontam para uma harmoniosa utilização da propriedade, visando ao respeito ao meio ambiente.

A característica principal deste trabalho é apontar a função social ambiental da propriedade rural como meio de promoção do indivíduo inserido num ecossistema ecologicamente equilibrado, com a devida preocupação do uso racional do solo e dos recursos naturais, contribuindo para a preservação do meio ambiente, tornando possível, de outro lado, o êxito do proprietário no exercício de sua liberdade individual.

É possível concluir, sem o propósito de esgotar o tema em debate, que o instrumento utilizado pelo Poder Público, consubstanciado na desapropriação, ou seja, na perda do próprio direito de propriedade, é medida extrema, apenas utilizada quando há evidente descumprimento da função social. Em verdade, o que se pretende é alcançar o equilíbrio entre a propriedade individual e a função social, haja

vista que ambos são objeto de proteção constitucional e desempenham papel fundamental num Estado Democrático de Direito.

Frise, todavia, que a Constituição Federal de 1988 permite a conjugação entre o direito de propriedade, a sua função social e o princípio da dignidade da pessoa humana, mediante a ponderação de valores e, o valor ambiental, por ser de interesse público, não pode ser suplantado pelos interesses privados do proprietário.

REFERÊNCIAS

- AZEVEDO TORRES, Marcos Alcino de. **A propriedade e a posse – um confronto em torno da função social**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.
- BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à constituição do Brasil**. 7 v. São Paulo: Saraiva, 1990.
- BLANC, Priscila Ferreira. **Plano diretor urbano e função social da propriedade**. 1. ed. 3. tir. Curitiba: Juruá, 2006.
- BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. **Função ambiental da propriedade rural**. São Paulo: Ltr, 1999.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 14. ed. rev. e ampl. atualizada conforme as EC nº 45/2004, 46/2005 e 47/2005, e as leis das parcerias público-privadas (Lei nº 11.079, de 30/12/2004); de falência (Lei nº 11.101, de 9/2/2005); e dos consórcios públicos (Lei nº 11.107, de 6/4/2005). Rio de Janeiro: Editora Lumen Júris, 2005.
- DI PIETRO, Maria Sylvia. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- FACHIN, Luiz Edson. **A função social da posse e a propriedade contemporânea (uma perspectiva da usucapião imobiliária rural)**. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- FACHIN, Luiz Edson. (Coord.). **Repensando fundamentos do direito civil brasileiro contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.
- FACHIN, Luiz Edson e RUZYK, Carlos Eduardo Pianovski. **Um projeto de código civil na contramão da constituição**. Revista Trimestral de Direito Civil. ano I. vol. 4. Rio de Janeiro: Padma, 2000.
- FREITAS, Vladimir de Passos. **A constituição federal e a efetividade das normas ambientais**. 3. ed. rev., atual, e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.
- GODOY, Luciano de Souza. **Direito agrário constitucional: o regime da propriedade**. São Paulo: Atlas, 1998.
- LEME MACHADO, Paulo Affonso. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.
- MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003.
- MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito agrário brasileiro**. 6. ed. rev., atual. e ampl. Goiânia: AP, 2005.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

MORAES, José Diniz de. **A função social da propriedade e a constituição de 1988**. Malheiros Editores, 1999.

RESENDE, Celma Christina Villela. **Cadernos da EJEF: série estudos jurídicos: direito ambiental**. n.1. Belo Horizonte: Escola Judicial Des. Edésio Fernandes – TJMG, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 5. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2004.

TEIZEN JÚNIOR, Augusto Geraldo. **A função social no código civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

TEPEDINO, Gustavo. **Problemas de direito civil constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

TEPEDINO, Gustavo. **Temas de direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

5 CONCLUSÃO

REFERÊNCIAS

* (Segue na seqüência algumas amostras de referências)

* (OBS: obedeça sempre a ordem alfabética)

ARAGÃO, Severiano Ignácio de. **O Dano Moral na Prática Forense**. Rio de Janeiro: Idéia Jurídica, 1998.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

* **Cuidado com autor que possuem Filho, Sobrinho, Neto, Junior**
NERY JUNIOR, Humberto

* As referências legislativas conforme manual obedecem regras (leis, pareceres, portarias, resoluções,).

* Nos artigos de periódico não esquecer de destacar sempre o nome do periódico conforme manual.

* Nos documentos on-line é importante mencionar além do nome do autor do artigo, título o endereço completo consultado além da data de acesso, conforme exemplo no manual.

ANEXOS

ANEXO 1 - TÍTULO