

# A INSUFICIÊNCIA DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE COMO CRITÉRIO ORIENTADOR DO EXERCÍCIO DA PROPRIEDADE AGRÁRIA<sup>1</sup>

## THE INSUFFICIENCY OF THE SOCIAL FUNCTION OF PROPERTY AS GUIDELINE FOR THE EXERCISE OF AGRICULTURAL PROPERTY

*Joaquim Basso*<sup>2</sup>

**Resumo:** Durante quase um século, as Constituições do mundo trouxeram a função social da propriedade como uma obrigação do proprietário, e a Constituição brasileira de 1988 é enfática e ostensiva sobre o assunto. No entanto, foram exigidas outras limitações e restrições, mais recentemente, dos proprietários, principalmente os agrários, levando a perguntas sobre se a função social é suficiente para considerar legítimo o exercício do direito de propriedade. O objetivo deste estudo é determinar se isso está correto, em particular no que diz respeito à propriedade da terra. Para isso, foi verificado o conteúdo legal dessa noção no sistema jurídico brasileiro e, em seguida, confrontou-se com o restante do regime de propriedade agrária, sob a Constituição de 1988, para verificar, no final, se aquele conteúdo é suficiente para atender a este regime. Conclui-se que a função social da propriedade rural não é suficiente para considerar juridicamente aceitável o exercício do direito de propriedade, que exige o cumprimento de muitas outras condições, especialmente o direito à alimentação, a equidade intergeracional, a propriedade indígena e dos quilombolas, entre outros aspectos.

**Palavras-chave:** Segurança Alimentar; Sustentabilidade; Pluralismo; Trabalho Decente; Propriedade Familiar.

---

<sup>1</sup> O presente artigo é a versão completa daquilo que foi apresentado no XIII Congresso da União Mundial dos Agraristas Universitários (UMAU), realizado em Ribeirão Preto (SP), entre 23 a 26 de setembro de 2014. O conteúdo que segue foi enriquecido com os debates que decorreram daquela apresentação.

<sup>2</sup> Mestre em Direito Agroambiental pela UFMT; Pós-graduado “lato sensu” em Direito Ambiental pela UCDB; Bacharel em Agronomia (UNIDERP) e Direito (UFMS). Advogado.

**Abstract:** For nearly a century, the world Constitutions brought the social function of property as an obligation to the owner, and the Brazilian 1988 Constitution is emphatic and ostentatious on the matter. However, other limitations and restrictions were required, most recently, from the owners, mainly agrarian ones, leading to questions about whether the social function is sufficient to consider lawful the exercise of property rights. The objective of this study is to determine if that is correct, particularly with regard to land ownership. For that purpose, it was studied the legal content of this notion in the Brazilian legal system and then it was confronted with the rest of the land ownership regime, under the 1988 Constitution, in order to verify, in the end, if the former (legal content) is sufficient to meet the latter (rest of the regime). It is concluded that the social function of rural property is not enough to consider legally acceptable the exercise of property rights, which require compliance with many other conditions, especially the right to food, intergenerational equity, the indigenous and “quilombola” property, among others.

**Key-words:** Food Security/Safety; Sustainability; Pluralism; Decent Work; Family-owned Property.

**Sumário:** 1. Introdução; 2. A função social da propriedade rural no ordenamento jurídico brasileiro; 3. O regime constitucional brasileiro sobre a produção agrária; 4. Aspectos não abrangidos pela função social da propriedade; Considerações Finais; Referências.

## 1. INTRODUÇÃO

Não é recente a consideração jurídica de que a propriedade exerce (ou deve exercer) uma função social, uma vez que a concepção dessa função social busca origens no desenvolvimento teórico do positivismo jurídico, de León Duguit, que, inspirado na doutrina filosófica de Augusto Comte<sup>3</sup>, buscava afastar qualquer noção metafísica na aplicação do Direito, que somente poderia ser conhecido pela realidade empírica<sup>4</sup>. Daí porque não existiriam direitos subjetivos, mas sim funções sociais, entre as quais estaria a propriedade<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> COMTE, Augusto. *Discurso sobre o espírito positivo: ordem e progresso*. Tradução de Renato Barboza Rodrigues Pereira. Porto Alegre: Globo, 1976, p. 5; 11-2; 15-6.

<sup>4</sup> DUGUIT, León. *Las transformaciones del Derecho: público y privado*. Buenos Aires: Heliasta, 1975, p. 175; 178-9.

<sup>5</sup> DUGUIT, León. *Las transformaciones del Derecho: público y privado*. Buenos Aires: Heliasta, 1975, p. 179; 235-47.

A partir da Constituição mexicana de 1917, os textos constitucionais começaram a impor limitações à propriedade, fundamentadas no interesse público<sup>6</sup>. No Brasil, não foi diferente, com a Constituição de 1934, que também previu que o *interesse social ou coletivo* estava acima do direito de propriedade e que, portanto, este deveria ser exercido em conformidade com aqueles<sup>7</sup>. A previsão explícita veio, pela primeira vez em texto constitucional brasileiro, com a Carta de 1967, no seu art. 157, III, que a instituiu como um princípio da ordem econômica.

A Constituição vigente, de 1988, é ostensiva sobre a necessidade de atendimento da função social da propriedade (arts. 5º, XXIII; 170, III; 182, *caput*, §2º; 184; 185, parágrafo único; e 186), inclusive com disposições expressas e detalhadas sobre requisitos e sanções quando se refere à propriedade rural<sup>8</sup>.

No entanto, passado todo esse tempo de discussão sobre essa função da propriedade, e mais de vinte e cinco anos da promulgação da atual Carta, cabe perguntar-se, ao menos no que se refere à propriedade agrária: é suficiente que a Constituição preveja a necessidade de que a propriedade atenda à sua função social? Atendido a esse preceito, a propriedade agrária estará completamente em conformidade com a Constituição e com as leis? Ou é necessário mais? O direito de propriedade cujas limitações, antes, eram quase inexistentes, além de responder por uma função social, precisa obedecer a outros parâmetros?

Para responder a essas indagações, o presente estudo apresentará, em um primeiro momento, o que a observância da função social da propriedade rural hoje implica no Direito brasileiro. Na segunda parte, então, será verificado o restante do regime constitucional que deve ser observado na realização de atividades agrárias, para, na parte final, observar se esse regime constitucional (segunda parte) contenta-se apenas com o cumprimento da função social da propriedade (primeira parte).

---

<sup>6</sup> É o que está previsto no art. 27, da Constituição Mexicana, desde 1917, bem como na Constituição da República de Weimar, de 1919, no art. 153, que estabeleceu a célebre expressão pela qual a “propriedade obriga” (“*Eigentum verpflichtet*”).

<sup>7</sup> Para Fábio Alves dos Santos, essa significa a primeira menção constitucional à função social da propriedade no Brasil. (SANTOS, Fábio Alves dos. *Direito Agrário: política fundiária no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 104).

<sup>8</sup> No presente estudo “propriedade rural” e “propriedade agrária” serão utilizadas como sinônimos, não obstante se reconheça suas diferenças semânticas e científicas. Para os fins deste estudo, no entanto, tais diferenças são irrelevantes.

Com esse percurso metodológico, busca-se verificar se a função social da propriedade, em específico com relação à propriedade agrária, é suficiente para considerar juridicamente aceitável o exercício do direito de propriedade.

## 2. A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A Constituição da República Federativa do Brasil (CF), promulgada em 5 de outubro de 1988, e até hoje vigente, inovou na história constitucional brasileira ao incluir no rol de direitos fundamentais a circunstância pela qual a propriedade deverá atender à sua função social (art. 5º, XXIII)<sup>9</sup>. A localização dessa norma no rol de direitos fundamentais posiciona-a como aquelas de alcance o mais geral possível, de modo que se pode inferir que a função social incide sobre toda espécie de propriedade – urbana, rural, pública, privada, produtiva etc.<sup>10</sup>

A Constituição brasileira, observando a relevância da sociabilização do direito de propriedade e atenta para as múltiplas formas pelas quais esse direito manifesta-se, não só cuidou de tratar da função social de forma genérica, mas também trouxe diversas outras referências ao longo de seu texto, como fica claro pela expressa distinção entre a propriedade urbana (art. 182, §2º) e rural (art. 186).

Quanto a esta, o art. 186 submeteu o exercício da propriedade rural a quatro *requisitos* que devem estar presentes *simultaneamente*, para que se configure o cumprimento da função social, quais sejam: o aproveitamento racional e adequado, intrínseco às formas de produção da propriedade, mas não restrito a estas<sup>11</sup> (inciso I); a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente (inciso II)<sup>12</sup>; a observância das disposições que regulam as relações de trabalho, consubstanciadas, em

---

<sup>9</sup> RIOS, Roger Raupp. A função social da propriedade e desapropriação para fins de reforma agrária. In: PAULSEN, Leandro [Org.]. *Desapropriação e reforma agrária: função social da propriedade, devido processo legal, desapropriação para fins de reforma agrária, fases administrativa e judicial, proteção do direito de propriedade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997; p. 15-51; p. 21.

<sup>10</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 274.

<sup>11</sup> BERTAN, José Neure. *Propriedade privada e função social*. Curitiba: Juruá, 2009, p. 124.

grande parte, no art. 7º, da Constituição (inciso III do art. 186); e o bem-estar dos proprietários e trabalhadores, que, conforme José Afonso da Silva, é o mínimo que se pode pedir de uma propriedade, isto é, que atenda ao bem-estar do proprietário<sup>13</sup> (inciso IV).

Observam-se, então, três dimensões na função social da propriedade rural disciplinada no art. 186: a econômica (inciso I), a ambiental (inciso II) e a social (incisos III e IV)<sup>14</sup>. Para Pedro Ramos, diferentemente, cada inciso seria uma dimensão, que seriam, ao todo, quatro: econômico-produtiva, ambiental, trabalhista e social<sup>15</sup>.

O Estatuto da Terra (Lei n. 4.504/1964) já trazia em sua redação original, em patamar de lei ordinária, a especificação do que seria o atendimento da função social da propriedade rural, em seu art. 2º, §1º, dispositivo esse inspirado em Lei de 1960, da Venezuela<sup>16</sup>. Aquele Estatuto brasileiro já dispunha que a propriedade da terra desempenharia integralmente a sua função social quando, *simultaneamente*, atendesse a quatro requisitos: favorecimento do bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores e suas famílias (correspondente ao atual art. 186, IV, da CF); conservação dos recursos naturais (o que foi bastante ampliado com atual redação do inciso II do art. 186, da CF); observância da legislação que regula as justas relações de trabalho (correspondente ao art. 186, III, CF); e a manutenção de níveis satisfatórios de produtividade.

A atual Constituição constitucionalizou essa disposição legal em seu art. 186, com algumas alterações na redação e na ordem dos incisos. Em especial, com relação ao último deles (manutenção de níveis satisfatórios de produtividade), é interessante notar que o conceito constitucional do art. 186 modificou-o substancialmente, trazendo a noção de que o provei-

---

<sup>12</sup> Sobre o aspecto ambiental da função social da propriedade, cf. PETERS, Edson Luiz. *Meio ambiente e propriedade rural*. 1. ed. 7. reimp. Curitiba: Juruá, 2010, p. 123-43.

<sup>13</sup> SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 763.

<sup>14</sup> Em sentido semelhante, falando de função ecológica, ao invés da ambiental, cf. ARAÚJO JÚNIOR, Vicente Gonçalves de. *Direito agrário: doutrina, jurisprudências e modelos*. Belo Horizonte: Inédita, 2002, p. 26.

<sup>15</sup> RAMOS, Pedro. *Índices de rendimento da agropecuária brasileira*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário/NEAD, 2005, p. 22.

<sup>16</sup> MARQUESI, Roberto Wagner. *Direitos reais agrários & função social*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2009, p. 109.

tamento do imóvel rural deve ser *racional e adequado*, sem qualquer menção a “níveis satisfatórios de produtividade”<sup>17</sup>.

Diante dessa alteração de redação – a disposição do Estatuto da Terra não foi transcrita, simplesmente, para o texto constitucional –, pode-se afirmar que não necessariamente a manutenção de níveis satisfatórios de produtividade significa um aproveitamento racional e adequado da propriedade. Afinal, se não houvesse diferença, o legislador constituinte não teria razão alguma para modificar substancialmente a redação daquele dispositivo do art. 186. A modificação sinaliza, então, que *não basta que se mantenham níveis satisfatórios de produtividade para que seja cumprida a função social da propriedade*. Mais ainda, pode ser que haja casos em que a manutenção de níveis satisfatórios de produtividade sequer se coadune com um aproveitamento *racional e adequado* de uma propriedade<sup>18</sup>. Pense-se, pois, na exigência de níveis satisfatórios de produtividade nas terras indígenas – cujas atividades produtivas devem ser protegidas, consoante o art. 231, §1º, da CF –, em uma situação na qual essa exigência violenta a manifestação cultural de certa etnia, assim como sua organização social, protegida tanto pela Constituição como pelo sistema internacional de direitos humanos (art. 231, CF; e, entre outras, a Convenção n. 169, da OIT, denominada de “Convenção sobre os Povos Indígenas e Tribais”). Poder-se-ia considerar que a violação desses direitos culturais não representaria um “aproveitamento racional e adequado” da propriedade agrária, pois nada há de racional e adequado em práticas com tendências genocidas. O mesmo poderia ser dito da propriedade familiar: exigir o cumprimento de níveis mínimos de rendimento dessa propriedade, cujo objetivo precípua é a subsistência da família (na definição legal apresentada no art. 4º, II, do Estatuto da Terra), também poderá significar um aproveitamento irracional ou inadequado do imóvel, quando isso representar a imposição de práticas de cultivo da terra que extrapolem os costumes e o modo de vida de determinado contexto sociocultural.

---

<sup>17</sup> Note-se que a exploração *racional* do imóvel rural já era mencionada no conceito de empresa rural do Estatuto da Terra (art. 4º, VI).

<sup>18</sup> Afirmando que o aproveitamento racional e adequado, em alguns casos, não possibilita o cumprimento do Grau de Utilização da Terra e do Grau de Eficiência na Exploração, que compõem o atual conceito legal de “propriedade produtiva”, cf. SILVA, Agnaldo Jurandy. Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. In: PROENÇA, Alencar Mello. *Direito Agrário no cone sul*. Pelotas: EDUCAT, 1995, p. 299-315. p. 307.

Questão corriqueira no meio jurídico é o aparente conflito existente entre as hipóteses de imunidade à desapropriação agrária (art. 185, da CF) e a definição de função social da propriedade (art. 186), tendo em vista que o art. 184 estabelece expressamente que o imóvel que descumprir essa função social é que será objeto daquela espécie de desapropriação. Mesmo que a Assembleia Constituinte tenha se decidido pela eliminação da necessidade de a propriedade produtiva cumprir a função social para ser imunizada, um dos pontos de maior impasse naquela Assembleia<sup>19</sup>, persiste a dúvida hermenêutica a respeito da possibilidade de incidir a desapropriação agrária sobre uma propriedade produtiva que descumpra a função social da propriedade, seja porque descumpra a legislação ambiental<sup>20</sup>, ou porque viola direitos trabalhistas<sup>21</sup>. O propósito do presente estudo não é fornecer uma resposta definitiva a essa questão, que comporta inúmeras digressões, entre elas, por exemplo, acerca da proporcionalidade e adequação de uma sanção de desapropriação para certas condutas que descumprem de forma pouco grave aquela função social<sup>22</sup>, que não cabem nos limites deste trabalho.

O dispositivo constitucional que trouxe os requisitos para o cumprimento da função social da propriedade rural (art. 186) foi regulamentado pelo art. 9º, da Lei n. 8.629/1993. Segundo este, o primeiro requisito constitucional da função social da propriedade rural (isto é, o adequado e racional aproveitamento da propriedade) é o mesmo que o cumprimento conjunto do Grau de Utilização da Terra (GUT) e do Grau de Eficiência na Exploração (GEE) (art. 9º, §1º, da Lei n. 8.629/1993), que são os elementos componentes do conceito legal de propriedade produtiva, trazidos no art. 6º,

---

<sup>19</sup> POLESÍ, Alexandre. Desapropriação cria impasse para a reforma agrária. *Folha de São Paulo*, São Paulo, Política, A5, 4 maio 1988; ANDRADE, Luciano. Conceito de desapropriação impede acordo. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 1º caderno, p. 3, 4 maio 1988; TERRA produtiva continua a dividir Constituinte. *Jornal de Brasília*, Brasília, Política, p. 3, 10 maio 1988.

<sup>20</sup> Acerca da discussão a respeito da susceptibilidade à desapropriação para fins de reforma agrária da propriedade produtiva que descumpra a legislação ambiental, já declinamos nossa posição contrária a essa possibilidade, principalmente por não se apresentar como a solução mais adequada à proteção do meio ambiente: BASSO, 2014, p. 221-54.

<sup>21</sup> Sobre a susceptibilidade à desapropriação para fins de reforma agrária da propriedade produtiva que descumpra a legislação trabalhista, cf. SILVA, Marcello Ribeiro. O trabalho escravo contemporâneo rural no contexto da função social. *Revista de Direito do Trabalho*, v. 132, p. 71 *et seq.*, out. 2008.

<sup>22</sup> Com a opinião de que nem todo descumprimento à legislação ambiental deve ser punido com a desapropriação-sanção, mas que deveria haver uma gradação da sanção, cf. RIZZARDO, Arnaldo. *Curso de Direito Agrário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 165-8.

daquela Lei. Essa noção, como já comentado, parece não se conformar com o texto constitucional, tendo em vista que a manutenção de certos “níveis satisfatórios de produtividade” (tal qual exigia o Estatuto da Terra) nem sempre se equiparará a um aproveitamento racional e adequado do imóvel.

O art. 8º da Lei n. 8.629/1993 traz outra hipótese de cumprimento do “aproveitamento racional e adequado” do imóvel rural, no caso daqueles que são oficialmente destinados à execução de atividades de pesquisa e experimentação que objetivam ao avanço tecnológico da agricultura. Porém, essa hipótese exige que pelo menos 80% (oitenta por cento) da área aproveitável do imóvel seja destinada à pesquisa e experimentação, devendo haver projeto adotado ou aprovado pelo Poder Público (parágrafo único do art. 8º)<sup>23</sup>.

Em relação ao inciso II do art. 186, a Lei n. 8.629/1993 dedica dois parágrafos do art. 9º para regulamentá-lo. Em um deles (§2º), define a *adequada utilização dos recursos naturais disponíveis* como a exploração de recursos que respeita a vocação natural da terra<sup>24</sup>, de modo a *manter o potencial produtivo da propriedade*. A regulamentação, nesse ponto, revelou-se demasiado antropocêntrica, limitando a conservação de recursos naturais a simples disponibilidade para atividades produtivas, sem considerar outras finalidades que esses recursos possam ter. Por exemplo, a fim de trazer concreitude à nossa crítica, imagine-se a hipótese do proprietário rural que despeja agrotóxicos em um corpo d’água da propriedade que, mais a jusante, passará a abastecer as necessidades hídricas de uma cidade. Há aí clara degradação de recurso natural que, no entanto, não influencia o potencial produtivo da propriedade, mas apenas prejudica a cidade a jusante. Nessa linha, apesar de o produtor *utilizar-se inadequadamente dos recursos naturais* (art. 186, II, primeira parte, CF), pela restrita definição da Lei n. 8.629/1993, o seu §2º do art. 9º não seria violado, visto que o *potencial produtivo da propriedade* restaria inabalado. Melhor seria se a legislação infraconstitucional relacio-

---

<sup>23</sup> NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *Desapropriação para fins de reforma agrária*. 3. ed. rev. atl. Curitiba: Juruá, 2006, p. 133; FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A Propriedade no Direito Ambiental*. 4. ed. rev. atl. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 253.

<sup>24</sup> Para uma crítica da expressão “vocação natural da terra”, no sentido de que é um contrassenso, pois nenhuma vocação é natural, mas sempre artificial, cf. FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A Propriedade no Direito Ambiental*. 4. ed. rev. atl. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 254.



nasse o adequado uso dos recursos naturais à *sustentabilidade dos meios de produção*, conceito muito mais amplo e alinhado ao sentido constitucional do tema.

No parágrafo seguinte, a Lei n. 8.629/1993 define a *preservação do meio ambiente* como “a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas”. Aqui, o legislador remete-se ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, *caput*, da CF), novamente, porém, limitando-se a um viés antropocêntrico desse direito, remarcado pelas menções à saúde e à qualidade de vida. Em acréscimo, o conceito é restringido às possibilidades de se afetar as “comunidades vizinhas”, quando se sabe que os danos ambientais ultrapassam fronteiras e atingem regiões muito distantes, como fica evidente no exemplo da emissão de gases de efeito estufa, tão significativo para as atividades agrárias.

Quanto à observância da legislação aplicável às relações de trabalho (art. 186, III, CF), a Lei diz que essa legislação abrange não só as leis trabalhistas<sup>25</sup> como também os contratos coletivos de trabalho e as disposições legais que disciplinam contratos agrários, como o arrendamento e as parcerias rurais<sup>26</sup> (art. 9º, §4º, da Lei n. 8.629/1993). A definição é similar à conceituação que já se fazia do instituto da empresa rural, no Decreto n. 84.685/1980. Também aqui é cabível uma crítica, haja vista que a regulamentação legal é muito vaga, referindo-se a toda legislação trabalhista, mas sem definir as relações que realmente são importantes ao cumprimento da função social da propriedade. O não pagamento de uma verba trabalhista, como o terço de férias, a um único empregado, por exemplo, é o suficiente para caracterizar o descumprimento da função social? E a propriedade que se utiliza de trabalho análogo à escravidão enquadra-se na mesma hipótese daquelas em que alguma verba trabalhista deixou de ser percebida? A vagueza da regulamentação não permite solucionar essas questões.

---

<sup>25</sup> A lei que regula o trabalho rural é a de n. 5.889, de 08 de junho de 1973. Sobre o assunto, cf. RIZZARDO, Arnaldo. *Curso de Direito Agrário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 640-50.

<sup>26</sup> É o Estatuto da Terra, nos arts. 92 a 96, que dispõe sobre os contratos agrários e, nessa parte, é regulamentado pelo Decreto n. 59.566, de 14 de novembro de 1966.

Na redação aprovada pelo Legislativo, contudo, o art. 9º, no §6º, estabelecia que “a constatação inequívoca, nos termos e condições previstos em lei, do emprego de trabalho escravo importará em confisco do imóvel”. O dispositivo foi vetado pelo então Presidente da República, sob o argumento de que não haveria abrigo constitucional para essa hipótese de confisco. A questão encontra-se totalmente superada, com a aprovação da Emenda Constitucional n. 81, de 5 de junho de 2014, que será comentada adiante.

No que tange à exploração que favorece o bem-estar dos trabalhadores e proprietários rurais (inciso IV do art. 186, da CF), a Lei n. 8.629/1993 assevera que a exploração do imóvel deve objetivar ao atendimento das necessidades básicas daqueles que trabalham com a terra, observando normas de segurança do trabalho<sup>27</sup> e a não provocação de conflitos e tensões sociais no imóvel (art. 9º, §5º)<sup>28</sup>.

Edilson Nobre Júnior critica a colocação da observância de “normas de segurança do trabalho” nesse dispositivo, pois, na verdade, estas já estão incluídas no parágrafo anterior, quando se fala nos direitos trabalhistas<sup>29</sup>. Na mesma linha, Guilherme Purvin de Figueiredo desaprova a alusão às “necessidades básicas” dos trabalhadores, na medida em que estas se efetivam com a observância das disposições que regulam as relações de trabalho, já contempladas no inciso III do art. 186, da CF<sup>30</sup>. Esse autor também aponta que, apesar de ser obviamente inegável que a busca pela minimização de conflitos e tensões sociais no imóvel é de todo desejável, a solução dessas situações depende de uma política agrária abrangente, excedendo a capacidade de controle do proprietário rural<sup>31</sup>, o que torna quase que completamente inócua a disposição legal. Não sem razão, Guilherme Purvin

---

<sup>27</sup> No meio rural, é digna de nota a Lei n. 7.802, de 11 de julho de 1989, chamada de Lei dos Agrotóxicos, que, em seu art. 14, “f”, estabelece a responsabilidade do empregador que não fornece e não faz a manutenção dos equipamentos adequados à proteção da saúde dos trabalhadores ou dos equipamentos na produção, distribuição e aplicação dos produtos agrotóxicos. Sobre essa lei, cf. LIMA, Rafael Augusto de Mendonça. *Direito Agrário*. 2. ed. atl. e amp. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 453-65.

<sup>28</sup> Sobre a violência no campo, cf. SILVA, Leandro Ribeiro da. *Propriedade rural*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 223-8.

<sup>29</sup> NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *Desapropriação para fins de reforma agrária*. 3. ed. rev. atl. Curitiba: Juruá, 2006, p. 135.

<sup>30</sup> FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A Propriedade no Direito Ambiental*. 4. ed. rev. atl. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 256.

<sup>31</sup> FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A Propriedade no Direito Ambiental*. 4. ed. rev. atl. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 256-7.

de Figueiredo qualifica esse §5º de carente de objetividade, inócuo, dotado de expressões vagas e sem definição legal<sup>32</sup>.

Conclui-se que a função social da propriedade rural foi contemplada com um alvissareiro tratamento constitucional pela Carta de 1988, apresentando requisitos constitucionais abrangentes, até certo ponto. Não obstante, a regulamentação infraconstitucional restringiu-os demasiadamente, produzindo normas que, quando não são inócuas e redundantes, diminuem o conceito constitucional, limitando seu espectro muito além daquilo que decorre do sistema constitucional.

### 3. O REGIME CONSTITUCIONAL BRASILEIRO SOBRE A PRODUÇÃO AGRÁRIA

Colocado o tratamento que o ordenamento jurídico brasileiro concede à função social da propriedade rural, incumbe agora que se volte a atenção para as demais normas do texto constitucional para verificar qual é o regime geral proposto para o exercício da atividade agrária<sup>33</sup>.

O art. 5º, XXVI, assegurou à pequena propriedade rural familiar a garantia de impenhorabilidade para cobrança de débitos decorrentes de suas atividades produtivas, indicando que a agricultura familiar possui relevância fundamental no sistema agrário brasileiro<sup>34</sup>.

No âmbito dos direitos sociais, devem ser mencionados, além dos diversos direitos trabalhistas, aplicáveis aos trabalhadores urbanos e rurais indistintamente (art. 7º)<sup>35</sup>, há previsão do *direito à alimentação* no art. 6º,

---

<sup>32</sup> FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A Propriedade no Direito Ambiental*. 4. ed. rev. atl. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 258.

<sup>33</sup> Com um panorama geral sobre as disposições constitucionais que tratam do Direito Agrário, cf. MIRANDA, Alcir Gursen de. Direito Constitucional Agrário brasileiro: delimitação da matéria. In: BARROSO, Lucas Abreu; MANIGLIA, Elisabete; MIRANDA, Alcir Gursen de. [Coords.]. *A Lei Agrária Nova*: biblioteca científica de Direito Agrário, Agroambiental, Agroalimentar e do Agronegócio. Curitiba: Juruá, 2009, v. 2, p. 11-42.

<sup>34</sup> Sobre a relevância da agricultura familiar para o Brasil, cf. SAUER, Sérgio. *Agricultura familiar versus agronegócio*: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2008. Texto para discussão, 30, p. 67-8.

<sup>35</sup> Sobre o trabalho rural, cf. GONZALEZ, Carlos Alberto. El trabajo rural como instituto del Derecho Agrario o del Derecho Laboral. In: PROENÇA, Alencar Mello. *Direito Agrário no cone sul*. Pelotas: EDUCAT, 1995, p. 47-60; MAIA, Altir de Souza. O trabalhador rural no Direito brasileiro. In: BARROSO, Lucas Abreu; MANIGLIA, Elisabete; MIRANDA, Alcir Gursen de. [Coords.]. *A Lei Agrária Nova*: biblioteca científica de Direito Agrário, Agroambiental, Agroalimentar e do Agronegócio. Curitiba: Juruá, 2009, v. 2, p. 147-67.

que, ausente na redação original da Constituição de 1988, foi acrescido pela Emenda Constitucional n. 64, de 4 de fevereiro de 2010. Dessas disposições já é possível extrair a importância social da atividade de produção agrária, eis que esta depende diretamente dos trabalhadores rurais e provê, em primeira mão, os produtos que satisfazem o direito à alimentação.

No âmbito da distribuição das competências, a Constituição definiu que cabe privativamente à União legislar sobre o direito agrário (art. 22, I). O art. 23 estabeleceu, entre as competências administrativas comuns, isto é, aquelas que podem ser exercidas indistintamente por todos os entes da federação (União, Estados e Municípios), a de “fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar” (inciso VIII), juntamente com as competências para “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas” e “preservar as florestas, a fauna e a flora” (incisos VI e VII). Na mesma senda, a Constituição estabeleceu competência legislativa concorrente, entre União e Estados, para os assuntos ligados à produção e consumo (art. 24, V), assim como aqueles relacionados ao meio ambiente (art. 24, VI e VIII).

Desses dispositivos deflui que a legislação atinente à produção, tal qual aquela destinada à proteção ambiental, deve ser produzida pela União e complementada pelos Estados. Se essa legislação for objeto do Direito Agrário, deverá ser aprovada, privativamente, pela União. No entanto, no que diz respeito às políticas públicas, qualquer ente federativo pode implantá-las quando se tratar de fomentar a produção agropecuária, o abastecimento de alimentos e a proteção do meio ambiente. Isso aponta para a natureza crucial dessas atividades para o Estado brasileiro, eis que não se podem medir esforços quando se trata de promovê-las.

No tocante às competências tributárias, ao instituir o imposto sobre a propriedade territorial rural (art. 153, VI), a Carta coloca que tal tributo será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a *desestimular a manutenção de propriedades improdutivas* (§4º, do art. 153). Já havia previsão legal semelhante, no sentido de desestimular a existência de propriedades improdutivas mediante a incidência de imposto (por exemplo, no art. 47, do Estatuto da Terra), mas isso passou a compor o texto constitucional, em um sinal de que o Estado brasileiro trata, hoje, com maior rigidez a matéria.

No Título VII, nomeado “Da Ordem Econômica e Financeira”, a Constituição traz o art. 170, em sentido muito semelhante aos arts. 157 e 160, das Constituições de 1969 e de 1967, respectivamente, em que a fun-

ção social da propriedade é posta como um dos princípios da ordem econômica brasileira<sup>36</sup>. Porém, o dispositivo da atual Carta trouxe novidades relacionadas com o assunto em estudo, ao afirmar a propriedade privada como um princípio da ordem econômica e ao colocar, pela primeira vez, também a defesa do meio ambiente como um desses princípios. Quanto a esta, a Emenda Constitucional n. 42, de 19 de dezembro de 2003, acrescentou que deveria ocorrer “mediante tratamento diferenciado conforme o *impacto ambiental dos produtos* e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (grifo nosso). Nota-se, então, que também na Ordem Econômica brasileira a atividade de produção agrária assume crucial relevância, eis que lida diretamente com a propriedade privada, a sua função social e com a defesa do meio ambiente.

O art. 184 da Constituição trata especificamente da “desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária”. O dispositivo traz as seguintes noções sobre esse assunto: a competência para o ato é da União<sup>37</sup>; o objeto desse ato são os *imóveis rurais que não cumprem sua função social* (o art. 186 define o que se deve entender por cumprimento da função social, como visto)<sup>38</sup>; a indenização para esse tipo de desapropriação é especificada, vez que se apresenta como exceção à regra do art. 5º, XXIV, que diz ser requisito da desapropriação a indenização em dinheiro, “ressalvados os casos previstos nesta Constituição”<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Sobre a função social da propriedade como um aspecto da ordem econômica brasileira, cf. RIOS, Roger Raupp. A função social da propriedade e desapropriação para fins de reforma agrária. In: PAULSEN, Leandro [Org.]. *Desapropriação e reforma agrária: função social da propriedade, devido processo legal, desapropriação para fins de reforma agrária, fases administrativa e judicial, proteção do direito de propriedade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 15-51, p. 23-49.

<sup>37</sup> Sobre a competência de expropriação, cf. NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *Desapropriação para fins de reforma agrária*. 3. ed. rev. atl. Curitiba: Juruá, 2006, p. 101-9; SALLES, José Carlos de Moraes. *A desapropriação à luz da doutrina e da jurisprudência*. 6. ed. rev., atl. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 770-1.

<sup>38</sup> Sobre o imóvel rural como objeto da desapropriação agrária, cf. ALBUQUERQUE, Marcos Prado de. Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen de; SOARES, Mário Lúcio Quintão. *O Direito Agrário na Constituição*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 173-80; NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *Desapropriação para fins de reforma agrária*. 3. ed. rev. atl. Curitiba: Juruá, 2006, p. 129-35. Sobre o imóvel rural, cf. MARQUES, Benedito Ferreira. *Direito agrário brasileiro*. 9. ed. rev. e amp. São Paulo: Atlas, 2011, p. 29-33.

<sup>39</sup> Sobre a indenização da desapropriação para fins de reforma agrária, cf. SALLES, José Carlos de Moraes. *A desapropriação à luz da doutrina e da jurisprudência*. 6. ed. rev., atl. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 775-80; e NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *Desapropriação para fins de reforma agrária*. 3. ed. rev. atl. Curitiba: Juruá, 2006, p. 187-213.

No segundo parágrafo do art. 184, a Carta estabelece a necessidade de um decreto de declaração de interesse social sobre o imóvel que deverá ser objeto da desapropriação<sup>40</sup>. O terceiro parágrafo delega à lei complementar a tarefa de estabelecer “procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação”. Essa Lei Complementar é a de n. 76, de 6 de julho de 1993<sup>41</sup>.

O art. 185 apresenta duas hipóteses em que o imóvel rural não é suscetível àquela desapropriação-sanção do art. 184. Essas hipóteses são consideradas *imunidades* a essa desapropriação, posto que, por estarem previstas no texto constitucional, não podem ser modificadas pela lei – em oposição às hipóteses de *isenção* de desapropriação estabelecidas em nível legal apenas<sup>42</sup>.

O primeiro caso de imunidade refere-se à pequena ou média propriedade rural, desde que o proprietário não possua outra. Trata-se de imunidade relativa ao sujeito passivo da desapropriação: o pequeno ou médio proprietário que somente possua um imóvel não poderá ser desapropriado para fins de reforma agrária. Não se trata de impedimento de desapropriação da pequena e média propriedade, como anota Marcos Prado de Albuquerque, já que estas poderão ser objeto da desapropriação agrária quando o proprietário tiver outro imóvel rural<sup>43</sup>.

A segunda hipótese de imunidade à desapropriação agrária é a *propriedade produtiva*. O parágrafo único do art. 185 acrescenta que a lei deverá garantir *tratamento especial* para essa espécie de propriedade e estabelecer normas para o cumprimento dos requisitos relativos à sua *função social*.

---

<sup>40</sup> SALLES, José Carlos de Moraes. *A desapropriação à luz da doutrina e da jurisprudência*. 6. ed. rev., atl. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 781; PAULSEN, Leandro. Desapropriação e reforma agrária. In: \_\_\_\_\_ [Org.]. *Desapropriação e reforma agrária: função social da propriedade, devido processo legal, desapropriação para fins de reforma agrária, fases administrativa e judicial, proteção do direito de propriedade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 89-203, p. 128-32. Para um estudo mais aprofundado do decreto em questão, cf. NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *Desapropriação para fins de reforma agrária*. 3. ed. rev. atl. Curitiba: Juruá, 2006, p. 111-27.

<sup>41</sup> Sobre o procedimento judicial da desapropriação agrária, cf. NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *Desapropriação para fins de reforma agrária*. 3. ed. rev. atl. Curitiba: Juruá, 2006, p. 151-86.

<sup>42</sup> NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *Desapropriação para fins de reforma agrária*. 3. ed. rev. atl. Curitiba: Juruá, 2006, p. 135; 144-7.

<sup>43</sup> ALBUQUERQUE, Marcos Prado de. Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen de; SOARES, Mário Lúcio Quintão. *O Direito Agrário na Constituição*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 172-3.

Como já dito, um dos maiores impasses na Assembleia Constituinte foi a redação desse art. 185, II, pois havia forte tendência a acrescentar que a propriedade produtiva a ser imunizada somente seria aquela que cumpre sua função social. Como se nota, porém, não foi essa a tendência que saiu vencedora naquele debate, razão pela qual o dispositivo não prevê expressamente a necessidade de cumprimento daquela função social, o que constituiu, para Fábio Alves dos Santos, uma expressiva vitória do movimento contrarreformista<sup>44</sup>.

Mais adiante, o art. 187 disciplina as diretrizes da política agrícola, que deverá ser planejada e executada com a efetiva participação do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais<sup>45</sup>.

O art. 191, por sua vez, dispõe sobre a usucapião *pro labore*, que é o instituto pelo qual a posse qualificada por uma atividade produtiva ou moradia habitual, dentre outros requisitos, gera o título de propriedade, em expressão concreta de privilégio concedido a quem cumpre a função social da propriedade<sup>46</sup>. Essa usucapião era limitada, inicialmente, a uma área de dez hectares (art. 125, da Constituição de 1934), foi aumentada posteriormente para vinte e cinco hectares, na Constituição de 1946 (art. 156, §3º), e depois ampliada novamente para cem hectares na Emenda Constitucional n. 10/1964<sup>47</sup>. Na atual Constituição, essa área foi diminuída pela primeira

---

<sup>44</sup> SANTOS, Fábio Alves dos. *Direito Agrário: política fundiária no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 244-7.

<sup>45</sup> É conhecida a classificação de Antonio Vivanco da “Política Agrária”. Para o autor, esta pode ser permanente ou de reforma, sendo o primeiro caso a política que pretende manter e expandir o regime social, econômico e jurídico existente, ao passo que a de reforma pretende transformar da forma mais adequada a estrutura existente. A Política Agrária permanente é a Política Agrícola, ao passo que a de reforma é conhecida, em geral, como Reforma Agrária (VIVANCO, Antonio C. *Teoría de Derecho Agrario*. La Plata: Librería Jurídica, 1967. Tomo I. p. 76). No mesmo sentido, BORGES, Paulo Torminn. *Institutos básicos do Direito Agrário*. 11. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 22. Sobre a Política Agrária, cf. BARROSO, Lucas Abreu. A política agrária como instrumento jurídico da efetividade dos fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil na Constituição Federal de 1988. In: \_\_\_\_\_; PASSOS, Cristiane Lisita [Orgs.] *Direito Agrário Contemporâneo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 87-104.

<sup>46</sup> BARBOSA, Alessandra de Abreu Minadakis. Usucapião constitucional agrário. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen de; SOARES, Mário Lúcio Quintão. *O Direito Agrário na Constituição*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 251-69, p. 252.

<sup>47</sup> BARBOSA, Alessandra de Abreu Minadakis. Usucapião constitucional agrário. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen de; SOARES, Mário Lúcio Quintão. *O Direito Agrário na Constituição*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 251-69, p. 265-8.

vez na evolução constitucional brasileira, passando a limitação da usucapião *pro labore* a uma área de cinquenta hectares<sup>48</sup>.

Mais à frente, no art. 218, §2º, a Constituição coloca como objetivo preponderante da pesquisa tecnológica o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional. Nesse contexto insere-se a pesquisa agropecuária, efetivada por órgãos como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).

A Constituição de 1988 também dispôs expressamente a respeito do *direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado*, o que, até então, somente poderia ser entrevisto de uma análise implícita dos dispositivos constitucionais que faziam menção ao direito à vida, à saúde e à proteção sanitária. Nessa linha, o art. 225 é uma importante inovação na história constitucional brasileira, que nunca havia expressado uma preocupação específica com a proteção do meio ambiente<sup>49</sup>, não se limitando a colocá-lo como direito de todos, mas também como *dever da coletividade*.

Esse novo dispositivo, que certamente influencia a produção agrária, transpõe o foco antropocêntrico que os direitos à vida e à saúde buscam resguardar. Consoante Antônio Herman Benjamin, o novo texto traz a ecologização da propriedade e da sua função social<sup>50</sup>. Além disso, fixa deveres estatais, entre os quais está o de controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem *risco* para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (art. 225, §1º, V). A proteção do ambiente, nesse prisma, alcança não somente sua reparação e a conservação, mas também a prevenção e até mesmo a precaução contra riscos (que são mera possibilidade de danos)<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> Para maior desenvolvimento do tema, cf. PROENÇA, Alencar Mello. *Direito Agrário*. Porto Alegre: Síntese, 1999, p. 128-37.

<sup>49</sup> Sobre a importância da constitucionalização do direito ao meio ambiente, cf. BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato [Orgs.]. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 83-156, p. 92-108.

<sup>50</sup> BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato [Orgs.]. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 83-156, p. 96-8.

<sup>51</sup> Sobre os princípios da precaução e da prevenção como decorrências do texto constitucional brasileiro, cf. LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato [Orgs.]. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 157-232, p. 206.



Quando vem a tratar dos índios – também de forma inovadora na história constitucional brasileira<sup>52</sup> –, o art. 231 não só resguarda o direito destes às terras que tradicionalmente ocuparam como também especifica que estas abrangem as terras necessárias à sua habitação, as utilizadas em suas *atividades produtivas*, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e aquelas necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições (art. 231, §1º). Percebe-se, aqui, que a Constituição admite uma sociedade plural, uma diversidade cultural, que também influencia nas atividades agrárias, ficando os indígenas resguardados para desenvolverem essas atividades nos moldes ditados por sua cultura<sup>53</sup>. Na mesma linha, aliás, é a previsão do art. 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), em que é reconhecida a propriedade definitiva das terras dos remanescentes das comunidades de quilombos que as estejam ocupando<sup>54</sup>.

Por fim, o art. 243 da Constituição estabelece a hipótese de expropriação sem qualquer indenização, em uma espécie de “confisco”. Notório que a Emenda Constitucional n. 81, de 5 de junho de 2014, modificou sensitivamente a redação desse dispositivo. Primeiro, não mais trata de “glebas”, mas de “propriedades rurais e urbanas”, deixando claro que também as propriedades urbanas podem ser confiscadas. Segundo, a nova redação acresceu uma hipótese de cabimento desse confisco, antes limitado às glebas em que fossem encontradas culturas ilegais de plantas psicotrópicas: agora também as propriedades em que haja exploração de trabalho escravo “na forma da lei”<sup>55</sup> devem ser confiscadas, sem qualquer indenização. Terceiro, a emenda vinculou a destinação dos imóveis expropriados nessa con-

---

<sup>52</sup> COLAÇO, Thais Luzia. O direito indígena a partir da Constituição brasileira de 1988. In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petter [Orgs.]. *Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas*. Curitiba: Juruá, 2013, p. 191-211, p. 191.

<sup>53</sup> COLAÇO, Thais Luzia. O direito indígena a partir da Constituição brasileira de 1988. In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petter [Orgs.]. *Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas*. Curitiba: Juruá, 2013, p. 191-211, p. 201-2.

<sup>54</sup> Para estudo aprofundado sobre a questão dos quilombolas, cf. FRANCO, Rangel Donizete. *Desapropriação: limites e possibilidades na regularização dos territórios quilombolas*. Curitiba: Juruá, 2014.

<sup>55</sup> Na parte relativa às plantas de culturas ilegais de plantas psicotrópicas, o art. 243 da Constituição já era regulamentado pela Lei n. 8.257, de 26 de novembro de 1991, que, por sua vez, foi regulamentada pelo Decreto n. 577, de 24 de junho de 1992. Quanto ao trabalho escravo, a nova redação constitucional ainda aguarda regulamentação específica.

dição a novas finalidades: se antes as glebas confiscadas seriam objeto de “assentamento de colonos, para o cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos”, agora o destino é a reforma agrária, de maneira ampla, e também programas de habitação popular, aplicável ao caso dos confiscos de imóveis urbanos.

O art. 243 expressa quão grave é o desenvolvimento de atividades agrárias ilícitas, visto que ensejam a perda da propriedade sem qualquer indenização, como nota Cristiane Lisita Passos<sup>56</sup>. Com a recente emenda constitucional, há que se questionar a terminologia “confisco agrário” para a hipótese em questão, disseminada até então na doutrina, eis que também há a possibilidade de um “confisco urbano” com o mesmo fundamento constitucional. A nosso ver, há de ser criticada a modificação da destinação que deve ser dada aos imóveis confiscados, eis que os fins alimentícios e medicamentosos eram mais adequados e indicavam uma preferência constitucional ao direito à alimentação e a outros itens essenciais à vida. Contudo, a destinação para reforma agrária ainda denota que a preferência do texto constitucional é pela distribuição de riquezas e de uma reorganização mais justa da estrutura agrária brasileira, avessa à concentração de capital.

Diante do exposto, é possível afirmar que o regime constitucional brasileiro vigente traz um conjunto normativo complexo, plural e heterogêneo a respeito da produção agrária. *Complexo*, pois abarca inúmeras e diversificadas relações sociais, desde o incentivo à propriedade familiar, passando pela defesa do meio ambiente, necessidade de atendimento ao direito à alimentação, proteção do trabalhador rural, função social da propriedade, até, por fim, proteção da propriedade produtiva. A complexidade aqui decorre do fato de que por vezes, para regular essas diferentes relações, a Constituição aparenta ser contraditória ou ambígua, mas, ainda assim, precisa ser compreendida como um todo coeso. O regime constitucional também é *plural*, na medida em que considera inúmeros sujeitos diferenciados, desde o agricultor familiar às comunidades indígenas e quilombolas. E é *heterogêneo*, pois implica a consideração de mais de um objeto, mais de um modo de produção agrária, não se admitindo a unicidade: protege-se a proprieda-

---

<sup>56</sup> PASSOS, Cristiane Lisita. Confisco agrário. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcyr Gursen de; SOARES, Mário Lúcio Quintão [Orgs.]. *O Direito Agrário na Constituição*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 305-24, p. 317-20.

de produtiva, bem como as atividades produtivas dos indígenas, além de tornar impenhorável a pequena propriedade rural trabalhada pela família, proteger a propriedade dos quilombolas, sem descuidar das áreas de proteção ambiental.

Dessa complexidade, pluralidade e heterogeneidade, decorre que não há apenas uma forma, um sujeito, ou uma realidade, que a Constituição considera correta para que seja desenvolvida a produção agrária. Pelo que até aqui se observou, não se pode conceber como aceitáveis as atividades produtivas que agridam o meio ambiente (art. 225), a cultura dos índios e seus próprios meios de produção (art. 231), ou a propriedade dos quilombolas (art. 68, do ADCT), o direito de alimentação de todos (art. 6º), ou mesmo que se utilize de trabalho oferecido em condições indecentes (art. 7º) e, por fim, que descumpra a função social da propriedade (art. 5º, XXIII e 186).

#### 4. ASPECTOS NÃO ABRANGIDOS PELA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Diante do quadro observado, insta verificar se esse regime complexo, heterogêneo e plural delineado no texto constitucional é suficientemente preenchido pela ideia de função social da propriedade rural.

Vicente Golçalves de Araújo Júnior aponta para uma lacuna no inciso IV do art. 186, da CF, ao mencionar apenas o bem-estar dos proprietários, esquecendo-se dos possuidores, que são aqueles que realmente trabalham a terra, sendo a *posse agrária* o que realmente importa para os desígnios do Direito Agrário, eis que ela que determina a exploração da terra<sup>57</sup>. Antonio José de Mattos Neto aponta que a posse é uma forma de rompimento com a práxis dominante, em que somente o direito de propriedade tem valor, o que leva a um pluralismo jurídico, em que a posse institui-se como uma “subcultura” na qual o “direito social da posse” é exercido, sem o amparo do poder estatal<sup>58</sup>. É por isso que esse autor caracteriza um instituto jurídico autônomo na *posse agrária*, que em muito se diferencia da posse civil<sup>59</sup>.

---

<sup>57</sup> ARAÚJO JÚNIOR, Vicente Gonçalves de. *Direito agrário: doutrina, jurisprudências e modelos*. Belo Horizonte: Inédita, 2002, p. 25-6.

<sup>58</sup> MATTOS NETO, Antonio José. *Estado de Direito Agroambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 38-9.

<sup>59</sup> MATTOS NETO, Antonio José. *Estado de Direito Agroambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 43-51.

De fato, a função social da propriedade, apesar de orientar o instituto da usucapião *pro labore* (art. 191, da CF), valorizando a efetiva e produtiva posse agrária, não se destina, em princípio, a proteger os possuidores, que são aqueles que efetivamente trabalham a terra. A função social da propriedade mostra-se insuficiente para a proteção da posse, ignorando o pluralismo jurídico que decorre do texto constitucional nesse aspecto.

O pluralismo constitucional também é olvidado pela função social da propriedade na consideração das *propriedades indígena e de quilombolas*, que são amplamente consideradas no texto da Constituição, mas que são ignorados na noção de função social, principalmente quando se tem em conta a regulamentação infraconstitucional, conforme aludido acima, que admite apenas um modelo de produção, que atinja patamares mínimos de produtividade, os quais nem sempre se coadunarão com os objetivos das propriedades indígenas e quilombolas.

Também a *propriedade familiar*, em geral, não se volta para a produção agrária no sentido tradicional, o que não impediu o constituinte de proteger esse tipo de propriedade com a impenhorabilidade, ultrapassando a noção simplista de necessidade de aproveitamento racional e adequado que compõe o conceito de função social da propriedade. A impenhorabilidade da propriedade familiar praticamente a coloca como bem fora do comércio, ou seja, com menor importância econômica, mas com intensa preocupação social. A exigência de uma função econômica desse tipo de propriedade (ínsita à função social da propriedade rural) parece conflitar com seu objetivo precípuo, demonstrando que a função social da propriedade não se põe a proteger esse tipo de relação jurídica, ao menos não nos moldes disciplinados na Constituição. A ideia de proteção da propriedade familiar, portanto, põe-se de modo autônomo à necessidade de cumprimento da função social da propriedade, denotando a insuficiência deste conceito também para a proteção daquele instituto jusagrário.

Outro ponto aviltado pela função social da propriedade são as condições do trabalho rural. A regulamentação infraconstitucional dessa noção estabelece que o “bem-estar dos trabalhadores” reduz-se à redundante observância de normas de segurança do trabalho e de necessidades básicas dos trabalhadores (art. 9º, §5º, da Lei n. 8.629/1993), quando se faz necessário exigir e prover *trabalho decente* para todos, conceito muito mais amplo, envolvente não só das normas de segurança mas também do acesso ao emprego, da proteção social, dos direitos dos trabalhadores e do diálogo

go social<sup>60</sup>. Não obstante a ideia de trabalho decente não ser discutida na época da edição daquela lei, a função social da propriedade nos moldes da Constituição não abarca esse conceito, o que demonstra a insuficiência da noção. Na Espanha, por exemplo, já em 1973, a *Ley de Reforma y Desarrollo Agrario* previa a necessidade de oferta de trabalho em condições *adequadas e dignas* como requisito da função social da propriedade rural<sup>61</sup>, em noção muito mais abrangente que o mero “cumprimento de leis trabalhistas” exigido pela vigente lei brasileira, vinte anos mais nova – o que denota o retrocesso do regime brasileiro nesse aspecto.

A função social da propriedade, então, nos moldes propostos pelo ordenamento brasileiro, no que atine às relações trabalhistas, é bastante deficitária, dizendo apenas o óbvio, isto é, que a legislação trabalhista deve ser observada – consideração que independeria de qualquer destaque no conceito de função social, eis que toda legislação, se em vigor e válida, deve ser cumprida. A dignidade do trabalho e a ideia de trabalho decente vão muito além do que a função social da propriedade está a exigir.

Outro ponto trazido pela Constituição é o direito à alimentação, que certamente provém das atividades agrárias, ao menos na origem. Pois bem, a função social da propriedade nada menciona sobre a necessidade de que as propriedades agrárias provejam os alimentos de que a sociedade necessita.

A produção agrária posiciona-se na origem da questão da segurança alimentar. De fato, foi a preocupação, expressada ao final da Segunda Guerra Mundial, com a necessidade de aumento da disponibilidade de alimentos que levou, por um lado, à busca de tecnologias que aumentassem a produção, tal qual a utilização de agrotóxicos e fertilizantes químicos<sup>62</sup>. A introdução desses agroquímicos no sistema produtivo elevou a produtividade, proporcionando aumento na disponibilidade de alimentos (*food security*), mas, contraditoriamente, implicou maiores riscos nos alimentos, que, im-

---

<sup>60</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Conferencia Internacional del Trabajo. *Trabajo decente: Memoria del director general*. 87 reunión. Ginebra: OIT, 1999. Não paginado.

<sup>61</sup> Sobre essa lei espanhola, cf. DUEÑAS, Francisco Corral. La agricultura en las constituciones españolas. *Revista de Estudios Agrosociales*, n. 114, p. 7-37, 1981.

<sup>62</sup> CARVALHO, Fernando P. Agriculture, pesticides, food security and food safety. *Environmental Science & Policy*, v. 9, p. 685-92, 2006.

pregnados de produtos tóxicos, são muitas vezes extremamente lesivos à saúde humana<sup>63</sup>. Ou seja, as mesmas tecnologias que implicaram aumento da *food security* (soberania alimentar) acabaram por comprometer a *food safety* (segurança dos alimentos)<sup>64</sup>.

Esses valores são, hoje, objeto de inúmeras conferências internacionais, encabeçadas pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), criada em 16 de outubro de 1945, com atual sede em Roma. Desenvolveu-se a ideia de que o consumidor dos alimentos também precisa ser considerado na cadeia produtiva, inclusive na origem, isto é, na produção agrária<sup>65</sup>. Como aponta María Adriana Victoria, existe um *dever*, dirigido aos produtores, ao empresário agroalimentar, de comercializar unicamente *produtos seguros*, entendidos esses como os que não apresentem risco algum (ou risco mínimo, compatível com o uso do produto) para seus consumidores<sup>66</sup>. Fala-se, também, na rastreabilidade da produção, eis que o consumidor tem o direito de saber a origem dos alimentos que adquire, bem como os meios empregados na produção desse alimento<sup>67</sup>. Nada disso está contemplado na noção de função social de propriedade trazida no art. 186, da Constituição.

Um último aspecto demonstra cabalmente a insuficiência dessa noção ante as exigências da contemporaneidade. O meio ambiente certamente é levado em consideração na definição da função social da propriedade rural, como se vê no art. 186, II, da Constituição, que trata da *preservação*

---

<sup>63</sup> CONWAY, Gordon R.; BARBIER, Edward B.. *After Green Revolution: sustainable agriculture for development*. New York: Earthscan, 2009. Natural Resource Management Collection, v. 8, p. 32-3.

<sup>64</sup> Para os conceitos de *food security* e *food safety*, cf. GRASSI NETO, Roberto. *Segurança alimentar: da produção agrária à proteção do consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 47; 65.

<sup>65</sup> VICTORIA, María Adriana. Seguridad alimentaria como derecho y deber. *Revista de direito agrário, ambiental e da alimentação*, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, p. 225-44, jul./2004-jun./2005, p. 228.

<sup>66</sup> VICTORIA, María Adriana. Seguridad alimentaria como derecho y deber. *Revista de direito agrário, ambiental e da alimentação*, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, p. 225-44, jul./2004-jun./2005, p. 239.

<sup>67</sup> Sobre a rastreabilidade como instrumento de segurança alimentar, cf. GRASSI NETO, Roberto. *Segurança alimentar: da produção agrária à proteção do consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 321-49. Com relação à rastreabilidade como um instrumento de gestão de riscos, principalmente no tocante aos OGMs, cf. RUIZ, Lorenzo Mellado; POZO, Rosario Cañabate. El principio de trazabilidad en la gestión de los riesgos de la biotecnología. In: *Congreso Argentino de Derecho Agrário, VII, Anais...*, Bahía Blanca, 7-9 oct. 2004. Buenos Aires: Cámara argentina del Libro, 2004.

do meio ambiente e *utilização adequada* de recursos naturais. Todavia, se cotejada essa disposição com outras do texto constitucional, logo se vê que o art. 170, por exemplo, fala em *defesa* do meio ambiente como princípio da ordem econômica, e o art. 225 trata do dever de *preservar e defender* o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por aí já se antevê que, enquanto a função social da propriedade menciona apenas a “preservação”, outros dispositivos constitucionais trazem a “defesa” do meio ambiente como uma necessidade. Apenas por isso seria possível concluir que a chamada “função ecológica da propriedade”, trazida no art. 186, II, da CF, pode ser entendida de maneira mais restrita que aquilo que se exige em outros pontos do texto constitucional a respeito do meio ambiente.

Com base nos arts. 5º, XXIII; 170, III e VI; e 186, *caput* e II, da CF, Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer extraem o princípio da *sustentabilidade*<sup>68</sup>. É certo que a função social da propriedade rural traz aspectos intrinsecamente relacionados com a sustentabilidade<sup>69</sup>, tanto que o art. 186, da CF, traz os mesmos “pilares” que compõem o conceito da sustentabilidade<sup>70</sup>. Porém, não se pode concordar que esta se limita a uma função social ou ambiental da propriedade, pois que excede em muito as relações jurídicas provenientes da titularidade de um domínio.

Ademais, a Constituição vai além desses aspectos e, no art. 225, traz previsão expressa de proteção das presentes e *futuras* gerações, pela qual é possível concluir que está expresso no ordenamento constitucional brasilei-

---

<sup>68</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. O papel do Poder Judiciário brasileiro na tutela e efetivação dos direitos (e deveres) socioambientais. In: \_\_\_\_; \_\_\_\_\_. *Direito constitucional ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. 2. ed. rev. e atl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 229-59, p. 239.

<sup>69</sup> Para uma abordagem mais aprofundada sobre essa conclusão, cf. CASTRO, Marcos Pereira. A função social da propriedade como instrumento para o desenvolvimento rural sustentável. *Revista de Direito Agrário*, MDA/Incrá/Nead/ABDA, ano 20, n. 21, p. 229-84, 2007.

<sup>70</sup> O “Relatório Brundtland”, intitulado “Nosso Futuro Comum” (relatório elaborado pela Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas) trouxe o conhecido conceito baseado nos chamados três pilares da sustentabilidade: o econômico, o social e o ambiental. Aquele relatório enuncia que “desenvolvimento sustentável é aquele que procura atender as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de que as futuras gerações também possam atender suas próprias necessidades” (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. *Report “Our Common Future”*. Oslo, 1987. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2014. Tradução livre).

ro o conteúdo normativo da equidade intergeracional<sup>71</sup>, com a qual a função social da propriedade não se relaciona – e a sustentabilidade sim<sup>72</sup>.

Aplicando-se o tradicional conceito de Brundtland de sustentabilidade à atividade agrária, a FAO cunhou o conceito de “agricultura sustentável e desenvolvimento rural” (*sustainable agriculture and rural development – SARD*), que fundamenta quase todos os atos daquela Organização desde então<sup>73</sup>. A SARD é definida como o gerenciamento e a conservação da base de recursos naturais e a orientação tecnológica e institucional de forma a assegurar a contínua satisfação das necessidades humanas das presentes e futuras gerações, estabelecendo que o desenvolvimento sustentável na agricultura implica a conservação da terra, água, dos recursos genéticos animais e vegetais, *sem degradar o meio ambiente*, de forma *tecnicamente apropriada, economicamente viável e socialmente aceitável*<sup>74</sup>.

A função social da propriedade parece uma ideia demasiado restrita quando comparada com a noção da SARD, que abrange problemas cruciais da humanidade, desde a ideia de satisfação das necessidades humanas (entre as quais estão os alimentos), do uso adequado de tecnologias, da viabilidade econômica das atividades, da aceitabilidade social (compreendida aí a inclusão dos grupos menos favorecidos) e de *defesa* do meio ambiente (não mera preservação), eis que este deve ser protegido para que as *futuras gerações* dele desfrutem em igualdade de condições com as presentes.

Nota-se, então, que a função social da propriedade não é suficiente para projetar toda a complexidade, pluralidade e heterogeneidade que ema-

---

<sup>71</sup> A ideia de “equidade intergeracional” foi desenvolvida em: WEISS, Edith Brown. In *Fairness To Future Generations and Sustainable Development*. *American University International Law Review*, v. 8, n. 1, p. 19-26, 1992.

<sup>72</sup> WEISS, Edith Brown. In *Fairness To Future Generations and Sustainable Development*. *American University International Law Review*, v. 8, n. 1, p. 19-26, 1992, p. 19.

<sup>73</sup> HARDAKER, J. Brian. *Guidelines for the integration of sustainable agriculture and rural development into agricultural policies*. Rome: FAO, 1997. FAO agricultural policy and economic development series 4.

<sup>74</sup> A definição literal de SARD é assim enunciada: “...*the management and conservation of the natural resource base, and the orientation of technological and institutional change in such a manner as to ensure the attainment and continued satisfaction of human needs for present and future generations. Such sustainable development (in the agriculture, forestry and fisheries sectors) conserves land, water, plant and animal genetic resources, is environmentally non-degrading, technically appropriate, economically viable and socially acceptable*” (HARDAKER, J. Brian. *Guidelines for the integration of sustainable agriculture and rural development into agricultural policies*. Rome: FAO, 1997. FAO agricultural policy and economic development series 4. Item 2.1).



nam do texto constitucional. O regime jurídico da função social da propriedade rural não abrange conceitos centrais do regime constitucional, ignorando por completo ideais como a equidade intergeracional (art. 225, da CF), a segurança alimentar (implícita no direito à alimentação, do art. 6º da CF), a propriedade familiar, indígena e de quilombolas, bem como o regime de posse agrária, apenas para citar alguns exemplos de realidades desconsideradas pela função social e que só por uma interpretação demasiado alargada esta poderia abranger aquelas.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cumprimento da função social da propriedade, em específico com relação à propriedade agrária, é insuficiente para considerar juridicamente aceitável o exercício do direito de propriedade.

O ordenamento infraconstitucional que regulamenta a função social da propriedade rural é demasiado restritivo e redundante, reduzindo sensivelmente o âmbito de aplicação da função social da propriedade. Mesmo se se abstrair a regulamentação legal, o texto constitucional, em especial no seu art. 186, traz noções que não abarcam a riqueza de matizes que precisa ser observada no exercício da propriedade agrária.

O texto constitucional traz um regramento complexo, plural e heterogêneo, no que diz respeito à propriedade agrária, o que supera em muito a noção de função social da propriedade, que não considera, em ponto algum, o direito à alimentação, a sustentabilidade da atividade agrária (pelo menos não em toda sua amplitude), a proteção da propriedade familiar, da propriedade indígena e de quilombolas, nem mesmo a posse agrária.

A solução de amoldar ou ampliar a noção de função social da propriedade para abarcar também as realidades e conceitos acima expostos não se apresenta como aceitável, porque um elastecimento exagerado de um conceito acaba por enfraquecê-lo, na medida em que lhe retira densidade e relativiza seus elementos mínimos, tornando-o muito volátil e, por consequência, inútil. É preciso admitir a insuficiência da noção de função social da propriedade para que se possa dar o próximo passo, ao mesmo tempo em que se busca escancarar o atraso com o cumprimento dessa função mínima da propriedade agrária, evidenciado ainda mais quando se expõe que muito mais precisa ser feito.

A função social da propriedade, como fica evidente pela noção de agricultura sustentável e desenvolvimento rural (SARD), é hoje insuficiente para orientar tanto o Poder Legislativo na produção de normas agrárias como o Executivo na realização de políticas agrárias pertinentes, mormente ante a alta complexidade, pluralidade e heterogeneidade que precisa ser observada nesses âmbitos.

## REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Marcos Prado de. Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen de; SOARES, Mário Lúcio Quintão. *O Direito Agrário na Constituição*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
- ANDRADE, Luciano. Conceito de desapropriação impede acordo. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 1º caderno, p. 3, 4 maio 1988.
- ARAÚJO JÚNIOR, Vicente Gonçalves de. *Direito agrário: doutrina, jurisprudências e modelos*. Belo Horizonte: Inédita, 2002.
- BARBOSA, Alessandra de Abreu Minadakis. Usucapião constitucional agrário. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen de; SOARES, Mário Lúcio Quintão. *O Direito Agrário na Constituição*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
- BARROSO, Lucas Abreu. A política agrária como instrumento jurídico da efetividade dos fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil na Constituição Federal de 1988. In: \_\_\_\_\_; PASSOS, Cristiane Lisita [Orgs.] *Direito Agrário Contemporâneo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
- BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato [Orgs.]. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012.
- BERTAN, José Neure. *Propriedade privada e função social*. Curitiba: Juruá, 2009.
- BORGES, Paulo Torminn. *Institutos básicos do Direito Agrário*. 11. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1998.
- CARVALHO, Fernando P. Agriculture, pesticides, food security and food safety. *Environmental science & policy*, v. 9, p. 685-92, 2006.
- CASTRO, Marcos Pereira. A função social da propriedade como instrumento para o desenvolvimento rural sustentável. *Revista de Direito Agrário*, MDA/Incrá/Nead/ABDA, ano 20, n. 21, p. 229-84, 2007.

COLAÇO, Thais Luzia. O direito indígena a partir da Constituição brasileira de 1988. In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petter [Orgs.]. *Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas*. Curitiba: Juruá, 2013.

COMTE, Augusto. *Discurso sobre o espírito positivo: ordem e progresso*. Tradução de Renato Barboza Rodrigues Pereira. Porto Alegre: Globo, 1976.

CONWAY, Gordon R.; BARBIER, Edward B.. *After Green Revolution: sustainable agriculture for development*. New York: Earthscan, 2009. Natural Resource Management Collection, v. 8.

DUEÑAS, Francisco Corral. La agricultura en las constituciones españolas. *Revista de Estudios Agrosociales*, n. 114, p. 7-37, 1981.

DUGUIT, León. *Las transformaciones del Derecho: público y privado*. Buenos Aires: Heliasta, 1975.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A Propriedade no Direito Ambiental*. 4. ed. rev. atl. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

FRANCO, Rangel Donizete. *Desapropriação: limites e possibilidades na regularização dos territórios quilombolas*. Curitiba: Juruá, 2014.

GONZALEZ, Carlos Alberto. El trabajo rural como instituto del Derecho Agrario o del Derecho Laboral. In: PROENÇA, Alencar Mello. *Direito Agrário no cone sul*. Pelotas: EDUCAT, 1995.

GRASSI NETO, Roberto. *Segurança alimentar: da produção agrária à proteção do consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2013.

HARDAKER, J. Brian. *Guidelines for the integration of sustainable agriculture and rural development into agricultural policies*. Rome: FAO, 1997. FAO agricultural policy and economic development series 4.

LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato [Orgs.]. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012.

LIMA, Rafael Augusto de Mendonça. *Direito Agrário*. 2. ed. atl. e amp. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

MAIA, Altir de Souza. O trabalhador rural no Direito brasileiro. In: BARROSO, Lucas Abreu; MANIGLIA, Elisabete; MIRANDA, Alcir Gursen de. [Coords.]. *A Lei Agrária Nova: biblioteca científica de Direito Agrário, Agroambiental, Agroalimentar e do Agronegócio*. Curitiba: Juruá, 2009. v. 2.

MARQUES, Benedito Ferreira. *Direito agrário brasileiro*. 9. ed. rev. e amp. São Paulo: Atlas, 2011.

MARQUESI, Roberto Wagner. *Direitos reais agrários & função social*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2009.

MATTOS NETO, Antonio José. *Estado de Direito Agroambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2010.

MIRANDA, Alcir Gursen de. Direito Constitucional Agrário brasileiro: delimitação da matéria. In: BARROSO, Lucas Abreu; MANIGLIA, Elisabete; MIRANDA, Alcir Gursen de. [Coords.]. *A Lei Agrária Nova*: biblioteca científica de Direito Agrário, Agroambiental, Agroalimentar e do Agronegócio. Curitiba: Juruá, 2009. v. 2.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *Desapropriação para fins de reforma agrária*. 3. ed. rev. atl. Curitiba: Juruá, 2006.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Conferencia Internacional del Trabajo. *Trabajo decente*: Memoria del director general. 87 reunión. Ginebra: OIT, 1999.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Conferencia Internacional del Trabajo. *Trabajo decente*: Memoria del director general. 87 reunión. Ginebra: OIT, 1999.

PASSOS, Cristiane Lisita. Confisco agrário. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen de; SOARES, Mário Lúcio Quintão [Orgs.]. *O Direito Agrário na Constituição*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

PAULSEN, Leandro. Desapropriação e reforma agrária. In: \_\_\_\_\_ [Org.]. *Desapropriação e reforma agrária*: função social da propriedade, devido processo legal, desapropriação para fins de reforma agrária, fases administrativa e judicial, proteção do direito de propriedade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

PETERS, Edson Luiz. *Meio ambiente e propriedade rural*. 1. ed. 7. reimp. Curitiba: Juruá, 2010.

POLESI, Alexandre. Desapropriação cria impasse para a reforma agrária. *Folha de São Paulo*, São Paulo, Política, A5, 4 maio 1988.

PROENÇA, Alencar Mello. *Direito Agrário*. Porto Alegre: Síntese, 1999.

RAMOS, Pedro. *Índices de rendimento da agropecuária brasileira*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário/NEAD, 2005.

RIOS, Roger Raupp. A função social da propriedade e desapropriação para fins de reforma agrária. In: PAULSEN, Leandro [Org.]. *Desapropriação e reforma agrária*: função social da propriedade, devido processo legal, desapropriação para fins de reforma agrária, fases administrativa e judicial, proteção do direito de propriedade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

RIOS, Roger Raupp. A função social da propriedade e desapropriação para fins de reforma agrária. In: PAULSEN, Leandro [Org.]. *Desapropriação e reforma agrária*: função social da propriedade, devido processo legal, desapropriação para fins

de reforma agrária, fases administrativa e judicial, proteção do direito de propriedade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

RIZZARDO, Arnaldo. *Curso de Direito Agrário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

RUIZ, Lorenzo Mellado; POZO, Rosario Cañabate. El principio de trazabilidad en la gestión de los riesgos de la biotecnología. In: *Congreso Argentino de Derecho Agrário, VII, Anais...*, Bahía Blanca, 7-9 oct. 2004. Buenos Aires: Cámara argentina del Libro, 2004.

SALLES, José Carlos de Moraes. *A desapropriação à luz da doutrina e da jurisprudência*. 6. ed. rev., atl. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

SANTOS, Fábio Alves dos. *Direito Agrário: política fundiária no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. O papel do Poder Judiciário brasileiro na tutela e efetivação dos direitos (e deveres) socioambientais. In: \_\_\_\_; \_\_\_\_\_. *Direito constitucional ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. 2. ed. rev. e atl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SAUER, Sérgio. *Agricultura familiar versus agronegócio: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro*. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2008. Texto para discussão, 30.

SILVA, Agnaldo Jurandy. Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. In: PROENÇA, Alencar Mello. *Direito Agrário no cone sul*. Pelotas: EDUCAT, 1995. SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Leandro Ribeiro da. *Propriedade rural*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

SILVA, Marcello Ribeiro. O trabalho escravo contemporâneo rural no contexto da função social. *Revista de Direito do Trabalho*, v. 132, p. 71 et seq., out. 2008.

TERRA produtiva continua a dividir Constituinte. *Jornal de Brasília*, Brasília, Política, p. 3, 10 maio 1988.

VICTORIA, María Adriana. Seguridad alimentaria como derecho y deber. *Revista de direito agrário, ambiental e da alimentação*, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, p. 225-44, jul./2004-jun./2005.

VIVANCO, Antonio C. *Teoria de Derecho Agrario*. La Plata: Librería Jurídica, 1967. Tomo I.

WEISS, Edith Brown. In Fairness To Future Generations and Sustainable Development. *American University International Law Review*, v. 8, n. 1, p. 19-26, 1992.

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. *Report "Our Common Future"*. Oslo, 1987. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

**Recebido em:** 02 de janeiro de 2015.

**Aceito em:** 14 de abril de 2015.