



ANA FLÁVIA GOUVÊA CARVALHO

**REFORMA AGRÁRIA E OS LIMITES INTRANSPONÍVEIS
ESTABELECIDOS PELA LEI 8.629 DE 1993**

**LAVRAS - MG
2023**

ANA FLÁVIA GOUVÊA CARVALHO

**REFORMA AGRÁRIA E OS LIMITES INTRANSPONÍVEIS ESTABELECIDOS
PELA LEI 8.629 DE 1993**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada à
Universidade Federal de Lavras como parte das
exigências do Curso de Direito, para a obtenção do
título de Bacharel.

Prof. Dra. Gabriela Cristina Braga Navarro
Orientadora

**LAVRAS- MG
2023**

ANA FLÁVIA GOUVÊA CARVALHO

**REFORMA AGRÁRIA E OS LIMITES INTRANSPONÍVEIS ESTABELECIDOS
PELA LEI 8.629 DE 1993**

**AGRICULTURAL REFORM AND THE IMPASSABLE LIMITS ESTABLISHED BY
LAW 8629 OF 1993**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada à
Universidade Federal de Lavras como parte das
exigências do Curso de Direito, para a obtenção do
título de Bacharel.

APRESENTADO em 21 de julho de 2023.

Dra. Gabriela Cristina Braga Navarro UFLA

Me. Bianca de Paiva F. B. B. de Sant' Ana Tito UFLA

Prof. Dra. Gabriela Cristina Braga Navarro
Orientadora

**LAVRAS- MG
2023**

AGRADECIMENTOS

A alegria da conquista concretiza-se com o somatório de lutas e desafios que são superados ao longo da jornada. Me orgulho de toda a minha caminhada, na qual aprendi com os erros e me vi superando cada um deles. O sucesso dessa vitória deve-se também a todos aqueles que estiveram ao meu lado, apoiando-me e incentivando-me em diversos momentos dessa etapa. Portanto, agradeço a Deus, criador e inspirador de todas as coisas, aos meus pais, Gilmar e Adriana, e ao meu irmão Vinícius, pois sem eles eu não teria chegado até aqui. Aos meus amigos pelos momentos compartilhados de alegria, desafios e esperança. Ao meu namorado Isac, que sempre me apoiou e esteve ao meu lado em todas as situações. Agradeço imensamente a professora Dra. Gabriela Navarro, que enxergou todo meu potencial e me aceitou como orientada. À professora Bianca Tito, que trouxe leveza para a UFLA e com toda alegria aceitou ser minha banca. A todos que direta ou indiretamente fizeram possível a realização da minha formação e me deram apoio todos os dias para continuar. Assim, comemoro a finalização de mais um ciclo e me alegro pela possibilidade de alçar novos voos na minha jornada profissional, mas sobretudo, no caminho da minha vida!

RESUMO

O presente trabalho visa analisar os impactos da Lei 8.629 de 1993 no que tange a regulamentação do processo para realização da reforma agrária. Nesse sentido, compreender as questões sociais é sumariamente importante para a continuidade do desenvolvimento social e econômico. Para isso apoia-se na hipótese de que a função social da propriedade deve ser exercida, uma vez que é expressamente determinado pela Constituição Federal de 1988, e também é fator determinante para valer-se do instituto da Reforma Agrária. A disparidade econômica é altamente perceptível quando analisada a questão agrária brasileira. As grandes propriedades rurais são concentradas nas mãos de poucos proprietários, e tal fato não é garantia de que a propriedade seja produtiva, com o aproveitamento racional e a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente. Nesse contexto, a reforma agrária emerge com o propósito de garantir o cumprimento de normas estabelecidas constitucionalmente, buscando harmonizar o desenvolvimento progressista, a sustentabilidade e promover a igualdade entre todos. Nesse cenário, ergue-se a Lei 8.629/93, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Todavia, são observados limites intransponíveis para que as terras possam ser reformadas, de maneira que se criou uma proteção aos latifúndios improdutivos. Assim, no presente texto debate-se as questões envolvendo reforma agrária e analisa a Lei 8.629 de 1993 à luz da Constituição Federal de 1988.

Palavras-chave: Desapropriação. Função social. Lei 8.629. Reforma agrária.

ABSTRACT

The present work aims to analyze the impacts of Law 8.629 of 1993 regarding the regulation of the process for carrying out agrarian reform. In this sense, understanding social issues is of paramount importance for the continuity of social and economic development. To this end, it is supported by the hypothesis that the social function of property must be exercised, as expressly determined by the Federal Constitution of 1988, and it is also a determining factor for the application of the Agrarian Reform institute. The economic disparity is highly noticeable when analyzing the Brazilian agrarian issue. Large rural properties are concentrated in the hands of a few owners, and this fact is not a guarantee that the property is productive, with the rational use and appropriate utilization of the available natural resources and preservation of the environment. In this context, agrarian reform emerges with the purpose of guaranteeing compliance with constitutionally established norms, seeking to harmonize progressive development, sustainability, and promote equality for all. In this scenario, Law 8.629/93 is enacted, which regulates the constitutional provisions regarding agrarian reform, provided for in Chapter III, Title VII, of the Federal Constitution. However, insurmountable limits are observed for lands to be reformed, creating a protection for unproductive latifundia. Thus, in the present text, the issues involving agrarian reform are debated and Law 8.629 of 1993 is analyzed in light of the Federal Constitution of 1988.

Keywords: Expropriation. Social function. Law 8.629. Agrarian reform.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|----|
| Figura 1 – Número de terras desapropriadas para reforma agrária por governo entre 1985 – 2022..... | 29 |
| Figura 2 – Áreas desapropriadas no Brasil entre 1985 – 2022..... | 30 |

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 12 |
| 2 Fundamentos teóricos da propriedade privada | 14 |
| 3 Fundamentos teóricos da função social da propriedade | 16 |
| 4 Questão brasileira da terra | 20 |
| 4.1 Noções fáticas sobre a questão brasileira da terra | 20 |
| 4.2 Noções jurídicas sobre a questão brasileira da terra | 23 |
| 5 As dificuldades impostas pela lei 8.629 de 1993 ao processo de reforma agrária | 30 |
| 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 37 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 39 |

1 INTRODUÇÃO

A estrutura agrária brasileira é caracterizada, principalmente, pela grande concentração de propriedades fundiárias. Assim, fica evidente que o problema fundiário brasileiro é marcado por latifúndios e minifúndios, os quais prejudicam o alcance de uma política agrária adequada.

É cediço que o instituto da reforma agrária se fundamenta na Constituição Federal de 1988, sendo assim, possui força constitucional. Ademais, tal instituto encontra-se expresso § 1º, do art. 1º, da Lei 4.504/64 (Estatuto da Terra), que descreve a reforma agrária como o “conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade”.

Assim, com o propósito de regulamentar o dispositivo constitucional referente à reforma agrária, foi assinada a lei 8.629/93. Todavia, tal lei, apresentava limites intransponíveis à realização da reforma agrária, isto é, há o favorecimento dos proprietários de terras improdutivas que não cumprem com a função social da propriedade. Dessa maneira, o presente trabalho visa à análise da referida lei, bem como sua inconstitucionalidade.

Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é analisar a relação entre a função social, reforma agrária e a inconstitucionalidade da lei 8.629/93. A partir disso, pensar e problematizar no que diz respeito ao não cumprimento de preceito constitucional. Para alcançar tal fim, pretende-se utilizar doutrinas para definir o que é reforma agrária, função social, o conceito de propriedade, bem como descrever os obstáculos para efetivação de garantia constitucional à propriedade e da realização da reforma agrária. Analisar criticamente a Lei 8.629 de 1993, localizar os pontos de convergência e divergência entre a Constituição Federal de 1988 e a Lei 8.629 de 1993 e, por fim, formular, a partir das análises da Constituição Federal de 1988 e da Lei 8.629 de 1993, uma revisão crítica e social no que diz respeito ao cumprimento da função social bem como o direito à propriedade.

Mediante o exposto, para que tal objetivo seja alcançado, a pesquisa se realizará utilizando: publicações científicas, livros e produções audiovisuais com enfoque no tema. Pela temática da pesquisa, em um primeiro momento, serão utilizadas doutrinas referentes ao tema reforma agrária, para que possa ser compreendido com excelência como e quando será aplicado o instrumento reforma agrária. Como complementação e para o entendimento mais abrangente do trabalho serão utilizados artigos, livros e pesquisas científicas. Para os estudos em relação à Lei 8.629 de 1993, será utilizada a própria lei, bem como os artigos relacionados ao tema.

Desse modo, tal trabalho se construirá a partir de análise crítica referente a leituras supracitadas acima.

Para mais, justifica-se que o direito à propriedade, o cumprimento da função social da propriedade bem como a realização da reforma agrária são instrumentos e direitos garantidos pela Constituição Federal de 1988. Assim, qualquer violação no que tange a essas garantias torna-se violação a preceito constitucional.

Logo, a motivação na qual essa pesquisa se ergue, é a de criticar as adversidades impostas pela Lei 8.629/93, à luz do texto constitucional, com o propósito de problematizar a criação da mesma, visando à preservação do direito dos indivíduos.

O primeiro tópico diz respeito aos fundamentos teóricos da propriedade privada, isto é, faz uma análise histórica da formação da propriedade privada e, conseqüentemente, apresenta suas conseqüências para as questões envolvendo tais propriedades na atualidade.

Em um segundo momento, parte-se para a tratativa do princípio da função social, o qual está intrinsecamente ligado ao conceito de uso correto da propriedade. Assim, apresenta-se o conceito de função social, tal qual sua regulamentação normativa, e as possíveis conseqüências em caso de descumprimento de tal preceito.

A partir disso, parte-se para a questão brasileira da terra, ou seja, é apresentado um discurso sobre a formação das propriedades brasileiras, como também os reflexos causados pela má distribuição de terras, problemática que assola o país. Ainda nesse contexto, é apresentado dados e índices que comprovam que a má distribuição de terras é chave para inúmeros problemas, tais como a pobreza alimentar, conflitos no campo e etc.

Levando em consideração tais aspectos, fala-se em reforma agrária a fim de solucionar tais problemas, para que haja o cumprimento da normativa brasileira. Seguindo assim, como princípio norteador o princípio da função social, que é suficiente para caracterizar uma propriedade como passível de desapropriação para fins de reforma agrária.

Por fim, é apresentada a lei 8.629 de 1993, que diz respeito a desapropriação para fins de reforma agrária, e suas complicações para a concretização de tal mecanismo.

2 Fundamentos teóricos da propriedade privada

Para compreender o conceito de propriedade, bem como as consequências que derivam desta, é preciso entender como se deu o surgimento da propriedade privada. A partir disso, é possível captar as razões pelas quais se deu o surgimento da propriedade e o impacto disso sobre a sociedade. Nesse sentido, é de suma importância regressar ao passado e analisar os conceitos interpostos pelos contratualistas, que descrevem a situação da propriedade pré e pós contrato social, isto é, apresentam o estado de natureza e as modificações impostas a ele pelo contrato social.

Em um primeiro momento, cumpre destacar que o estado de natureza, para os contratualistas, trata-se de uma abstração, que diz respeito ao momento anterior ao surgimento de Estado, isto é, situação na qual os homens se organizam e sobreviviam sob a égide das leis da natureza. Isto quer dizer que o momento de celebração do contrato não foi imediato, se tratou de um processo longo de adaptação entre os homens, e aos poucos foi se estruturando uma sociedade organizada e regida por um Estado, abandonando assim, o estado de natureza.

Inúmeros fatores, como a sedentarização, a necessidade de segurança e a segurança alimentar, fizeram com que em determinado momento os seres humanos sentissem a necessidade de se organizar e serem governados. Nesse sentido, os contratualistas dissertam sobre três hipóteses, que buscam expressar as razões pelas quais o homem se viu fragilizado e decidiu pôr assim, abandonar o estado natural.

Hobbes afirma que os seres humanos são intrinsecamente violentos, e por essa razão, em determinado momento, dominaram a natureza, mas não conseguiram dominar uns aos outros, fato pelo qual se originaram guerras de humanos contra humanos. Assim, atordoados pela violência que os atingia, optaram por abrir mão de sua liberdade natural, em favor de algo que lhes garantisse segurança. Dessa forma, foi instituído o Estado, para que este lhes pudesse oferecer, por meio das leis, uma vida segura. Nesse sentido, compreende-se que determinados direitos, a exemplo do direito à propriedade, são direitos civis e não naturais, vez que surgiram a partir da criação de um estado criado e não de forma natural (HOBBS, 2017).

Em contrapartida, Rousseau classifica o homem em seu estado natural como o bom selvagem, isto é, um ser inocente e incapaz de praticar o mal. Por essa razão, no estado de natureza todos os homens viviam de maneira harmônica e pacífica. Entretanto, este momento, que mais parecia um paraíso, tem seu fim quando um indivíduo resolve cercar um determinado local e chamar de seu. Dessa forma, emerge um estado social no qual os possuidores estão em

constante guerra contra aqueles que não possuem bens. Pela extinção dessa insegurança, o contrato social faz com que os indivíduos abandonem o estado de natureza e assumam a liberdade civil, vivendo assim sob o controle de um Estado que deve priorizar estritamente a vontade geral (ROUSSEAU, 2017).

Por fim, John Locke traz a ideia de que o direito à propriedade é algo natural dos seres humanos. Para ele, os indivíduos, ao nascer, receberam da natureza, o direito à vida, à liberdade e aos bens que tornam possíveis os dois primeiros, isto é, o direito à propriedade privada. Entretanto, o indivíduo em estado de natureza, acabaria entrando em conflito com outros indivíduos, a fim de defender o que é naturalmente seu. Como cada uma das partes defenderia seu próprio interesse, e assim o mundo entraria em estado de guerra generalizada, fez necessária a criação de um poder mediador ao qual todos se submetessem. Com isso, o Estado, para Locke, deve desempenhar o papel de árbitro nos conflitos, evitando injustiças e, conseqüentemente, a vingança daquele que se sentiu injustiçado, tendo em vista sempre, a garantia do direito natural à propriedade (LOCKE, 2019).

Ainda tentando compreender o surgimento da propriedade privada, Marx, no capítulo 24 do Livro 1 d'O capital, intitulado A assim chamada acumulação primitiva, traz à tona a ideia do cercamento das terras comuns para a transformação da terra e do trabalho em produtos. Na Inglaterra, as terras comuns eram utilizadas por camponeses livres, que dela tiravam proveito criando animais, plantando e extraindo o que lhes fosse possível e necessário. Tais espaços comuns estavam sob o prisma de um regime composto por costumes e práticas, de certa forma reconhecido pelo Estado, que até então era o proprietário de tais terras (MARX, 2017).

Todavia, após o século XVI, os camponeses foram expulsos dessas terras comuns pelos grandes proprietários de terras que roubaram as terras do Estado e da Igreja, e, conseqüentemente, fizeram com que os antigos ocupantes ficassem desapropriados. A partir do século XVIII, os processos de expulsão foram reconhecidos legalmente por meio de decretos do Parlamento, ou seja, os proprietários, antes em confronto da lei, agora se encontram amparados por ela.

Posteriormente a esses fatos, as terras foram expandidas, de maneira que se cresceu a produção agrícola organizada, bem como os arrendamentos de terra para outros fins. A partir daí, na visão de Marx, a propriedade pequena que era de muitos, passou a ser gigantesca, mas pertencente a poucos. Tal formato agrário não se restringiu apenas a Europa, vez que tal processo ocorreu em diversos países, inclusive seus resquícios podem ser vislumbrados na história brasileira.

Nesse sentido, a Constituição brasileira se relaciona com o pensamento contratualista em alguns aspectos, isto é, foi erguida sobre o cerne das ideias contratualistas no que diz respeito à propriedade. Tendo como principal fonte a teoria Hobbesiana, o Brasil formou-se em Estado Democrático de Direito, tendo a soberania como fundamento desse Estado, além de considerar a propriedade como um direito a ser garantido igualmente a todos. Assim, concorda que a propriedade privada é um direito que deve ser garantido pelas normas, ou seja, é necessário um contrato para que tal direito possa ser constituído e que em um estado de natureza não seria possível a garantia da propriedade a todos.

3 Fundamentos teóricos da função social da propriedade

Inicialmente salienta-se a ideia de propriedade como algo individual, absoluto e intangível. Todavia, no início do século XX, Leon Duguit, traz à tona o conceito de função social da propriedade. Dessa forma, Duguit defende que a propriedade não tem mais um caráter absoluto e intangível, de maneira que o proprietário, deve arcar com certas obrigações, que são voltadas para o fato social.

Para San Tiago Dantas, a propriedade pode ser dividida em duas estruturas: estrutura interna e externa. A estrutura interna diz respeito aos poderes de usar, gozar, dispor e reaver, isto é, coloca a propriedade a serviço do proprietário. Já a estrutura externa trata da relação do proprietário com terceiros não proprietários, concretizado especificamente sobre o direito de reivindicar a coisa de quem quer que a possua (DANTAS, 2023).

A função social da propriedade atrela-se à estrutura interna, em virtude do fato que é por meio dela, que será feita a conexão entre o proprietário e terceiros. Assim, a função social é responsável por executar a compatibilidade entre o proprietário e as outras situações jurídicas merecedoras de tutela, tais como a saúde, o meio ambiente, a cultura, etc. Por essa razão, a função social não pode ser tratada como um limite ao direito de propriedade, mas sim como um instituto que visa proporcionar o bem-estar social por meio da harmonização do uso pessoal da propriedade e os efeitos causados na sociedade como um todo.

Assim, também se pode observar na escrita de Antônio Junqueira de Azevedo (1975, p. 20):

[...] o 'proprietário', que deve usar a sua propriedade de acordo com sua função social, quer dizer, que deve usar a sua propriedade no interesse social, já não tem um direito, tem um dever. Ele é alguém que cumpre uma função (é um 'funcionário'), e, não já, o 'proprietário', o 'dono' ('Eu sou o dono!'), com toda a conotação que essas palavras têm.

Dessa forma, os direitos do proprietário serão garantidos caso sua propriedade atenda, de forma conjunta, seus próprios interesses e os interesses sociais, ou seja, a propriedade passa a ser uma situação complexa, isto é, o exercício do direito de propriedade deve ser compatibilizado com outros centros merecedores de tutela. Caso contrário será legítima a intervenção do Estado no sentido de obrigar o cumprimento da função social da propriedade ou efetuar a desapropriação. Assim, entende-se como ultrapassado o instituto da propriedade como algo individual, vez que, hodiernamente, entende-se a propriedade como um instituto privado, mas que se configura como um meio de alcançar o bem-estar social. Nesse sentido, pauta-se o fato de que a propriedade deve atender, de maneira harmônica, os interesses individuais e coletivos.

Em vista disso, a função social assume tamanha importância que passou a ser exigida e descrita em inúmeros códigos brasileiros. A priori, tal ideal levou o legislador a instituir o conceito de função social da propriedade na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, XXIII). Posteriormente, o Código Civil de 2002, ao tratar dos direitos do proprietário em relação a sua propriedade expressa que:

Art. 1.228

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, 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.

Assim sendo, vê-se a preocupação do legislador em normatizar o instituto da função social ao exigir que o direito de propriedade seja exercido em consonância com os interesses econômicos e sociais, para que este seja cumprido de maneira estrita. Ademais, a legislação brasileira também é clara quanto às sanções passíveis de aplicação em caso de descumprimento do fato função social da propriedade, evidenciando assim a importância do cumprimento da função social.

Desta maneira, devido a notoriedade do cumprimento da função social da propriedade, concede-se ao Estado o poder de intervir na propriedade individual, com respaldo jurídico em favor dos interesses sociais. Assim, a ação estatal, por meio da análise de cumprimento da função social, permite que sejam amenizadas as disparidades encontradas na divisão de terras brasileiras, de maneira que o Estado possa realocar a propriedade a fim de proporcionar uma distribuição mais igualitária.

Dessa forma, a alteração de tal concepção jurídica foi imposta com o propósito de responder às demandas sociais e econômica, de maneira que é possível pensar a propriedade como um organismo sujeito a modificações para que possa atender os indivíduos atingidos por ela, trazendo à tona a ideia de que juntamente com a aquisição da propriedade, há também um dever obrigacional.

Fazendo uma análise histórica a respeito do conceito de função social, a Constituição de Weimar (Constituição alemã de 1919), trouxe o princípio da função social, que mais tarde foi aprimorado e incorporado à Constituição de 1949, ficando com a seguinte redação:

Art. 14. Propriedade, direito de sucessão e expropriação. A propriedade e o direito de sucessão hereditária são garantidos. A sua natureza e os seus limites são regulados por lei. A propriedade obriga. O seu uso deve ao mesmo tempo servir ao bem-estar geral.

Posteriormente, a Constituição italiana de 1948, foi ainda mais veemente na positivação do princípio da função social. Estando assim disposto:

Art. 41 – A iniciativa econômica privada é livre. Não pode desenvolver-se se contrapondo à utilidade social ou de uma forma que possa acarretar dano à segurança, à liberdade e à dignidade humana. A lei determina os programas e os meios de controle, a fim de que a atividade econômica pública e a privada possam ser dirigidas e coordenadas para objetivos sociais.

Art. 42 – A propriedade é pública ou privada. Os bens econômicos pertencem ao Estado, às entidades privadas ou às pessoas. A propriedade privada é reconhecida e garantida pela lei, que determina as formas de aquisição, de sua posse e os limites que asseguram sua função social e torná-la acessível a todos.

Art. 44 – A fim de conseguir um racional exploração do solo e de estabelecer justas relações sociais, a lei impõe obrigações e vínculos à propriedade rural privada, fixa limites à sua extensão segundo as regiões e as zonas agrárias, promove e impõe benefícios às terras insalubres, a transformação do latifúndio e a reconstituição das unidades produtivas; ajuda a pequena e a média propriedade. A lei adota providências em favor das zonas montanhosas.

Perceptível que para além do alargamento do escopo dos princípios da função social, a constituinte italiana passou a tratar a propriedade como fato econômico.

No Brasil, o instituto da função social só ganhou visibilidade jurídica na Constituição de 1934, na qual o artigo 113 deixava expresso que o direito de propriedade não poderia ser exercido de maneira contrária ao interesse social ou coletivo.

Na Constituição de 1937 não houve grandes avanços nesse aspecto. Somente na Constituição de 1946 é que o uso da propriedade foi condicionado ao bem-estar social, pelo art.

147, que deu margem para a regulamentação da Lei n. 4.132, de 10/09/1962, em vigor até os dias atuais, que é responsável pelos casos de desapropriação por interesse social.

Posteriormente, o Estatuto da Terra (Lei n. 4.504, de 30/11/1964), em seu artigo 2º tratou expressamente da função social do imóvel rural. Conforme o Estatuto, a função social pode ser definida a partir de quatro princípios: a) produtividade; b) observação da legislação trabalhista; c) preservação ambiental; d) garantia da saúde daqueles que trabalham na terra. A partir disso, a expressão “função social” foi incorporada nas Constituições posteriores, até a Constituição de 1988, vigente até os dias atuais.

Como citado anteriormente, a Constituição de 1988 tratou da exigência de que a propriedade cumpra sua função social no inciso XXIII do art. 5º. Mas, para além de tal inciso, a função social pode ser localizada em várias partes do texto constitucional: no inciso III do art. 170, no § 2º do art. 182, no caput do art. 184, no parágrafo único do art. 185 e no art. 186.

Além disso, é imperioso destacar que a função social abrange até mesmo as questões envolvendo legitimidade da posse. Entende-se que tal conceito deve ser analisado sob a ótica extensiva, de maneira que o legislador faça uma interpretação, tendo como base o conceito constitucional. Assim sendo, é compreendido que para que haja legitimidade na tutela de posse, a propriedade alvo de tal tutela, deve cumprir função social, pois apenas assim a propriedade se torna relevante e, dessa forma, passível de ações possessórias.

A função social da propriedade, além de ser um princípio constitucional e legal, também possui fundamentos teóricos que embasam sua aplicação e compreensão. Diversos pensadores contribuíram para o desenvolvimento desses fundamentos, trazendo diferentes perspectivas sobre a relação entre propriedade e interesse social (PAGANI et al., 2019).

Um desses pensadores é Karl Marx, que abordou a propriedade como um instrumento de dominação de classe. Para Marx, a propriedade privada dos meios de produção gerava desigualdades sociais e exploração da classe trabalhadora. Nesse contexto, a função social da propriedade seria garantir o acesso equitativo aos recursos e meios de produção, visando a justiça social e a superação das contradições do sistema capitalista. Outro pensador importante é Ferdinand Lassalle, que defendeu a ideia de que a propriedade privada não era um direito absoluto, mas sim uma concessão social condicionada ao cumprimento de sua função social. Segundo Lassalle, o proprietário deveria usar sua propriedade de forma a promover o interesse coletivo e a contribuir para o bem-estar da sociedade como um todo (FREITAS et al., 2016).

Essas perspectivas teóricas contribuem para uma compreensão mais ampla da função social da propriedade, indo além da mera regulação legal. Elas enfatizam a importância de considerar os impactos sociais e coletivos do exercício do direito de propriedade, buscando

equilibrar os interesses individuais dos proprietários com os interesses da sociedade como um todo.

No contexto da reforma agrária, a função social da propriedade assume um papel central. A reforma agrária busca corrigir as desigualdades na distribuição de terras, promovendo uma distribuição mais justa e equitativa dos recursos fundiários. A partir do princípio da função social, o Estado pode intervir na propriedade rural, seja por meio de desapropriações ou outras medidas, visando garantir o acesso à terra para fins produtivos, promover a inclusão social e desenvolver a agricultura familiar (PAGANI et al., 2019).

A Lei 8.629/1993 é um importante marco legal para a reforma agrária no Brasil, estabelecendo os critérios e procedimentos para a realização da reforma agrária, bem como os direitos e deveres dos beneficiários e proprietários rurais. Essa lei reforça a ideia de que a propriedade rural deve cumprir sua função social, promovendo a produção, a preservação ambiental, o respeito aos direitos trabalhistas e a inclusão social (BRASIL, 1993).

Além disso, é fundamental destacar que a função social da propriedade não se restringe apenas à reforma agrária, mas também se aplica a outras formas de propriedade, como a propriedade urbana. A promoção do desenvolvimento sustentável, a garantia do acesso à moradia digna, a preservação do patrimônio cultural e a proteção do meio ambiente são aspectos que devem ser considerados no exercício do direito de propriedade urbana (ALFONSIN, 2021).

A função social da propriedade representa uma mudança de paradigma em relação ao conceito tradicional de propriedade, reconhecendo que o exercício desse direito deve estar condicionado ao interesse social e coletivo. Compreender e aplicar adequadamente a função social da propriedade é essencial para promover a justiça social, a equidade e o desenvolvimento sustentável, garantindo um equilíbrio entre os interesses individuais e os interesses da sociedade como um todo.

4 Questão brasileira da terra

4.1 Noções fálicas sobre a questão brasileira da terra

No Brasil, a divisão de terras atual foi fortemente influenciada pela distribuição de território feita por Portugal. O regime fundiário adotado, a priori, pelo sistema português de concessão de sesmarias e, após a Lei de Terras de 1850, com a imposição da propriedade privada, não foram reconhecidas as posses originárias e a pluralidade de formas de relacionamento dos povos nativos com o território (HOLSTON, 2013).

Destaca-se que os especialistas compreendem que o Brasil, historicamente privilegiou a monocultura em grandes extensões de terra, o que serviu de estímulo à substituição da cultura diversificada por plantações unitárias. Tal fator corroborou “com o aumento da violência rural, representado pelo assassinato de milhares de trabalhadores rurais, e contribui também para a concentração da terra e com a destruição do meio ambiente” (BENATTI, 2008, p. 56).

A Lei de Terras de 1850 exerceu forte influência para a distribuição fundiária atual vez que foi optada a divisão das terras em latifúndios, e não pequenas propriedades. Tal medida foi pautada no fato de que os senadores e deputados da época, eram também senhores de terras, assim, a decisão foi tomada visando o próprio interesse. Tais interessados eram os donos das sesmarias, terras doadas pelo rei português, que exigia que tais terras se tornassem produtivas. Devido a sua extensão, grande parte não era explorada, e assim, pequenos produtores começaram a ocupar tais espaços, transformando a parte antes improdutivo, em produtiva.

Com o passar do tempo, devido ao fato de que as terras públicas estavam sendo ocupadas, a Lei de Terras expressou que tal ato não seria mais tolerado, sendo assim passível de prisão. Mas, para tanto, ficou estabelecido a anistia, isto é, aqueles posseiros ganhariam escrituras de seus territórios já ocupados e os sesmeiros, que haviam deixado as terras improdutivo, seriam perdoados. Porém, a lei se tornou extremamente exclusivista, vez que foram cobradas taxas para a regularização da propriedade. Para os grandes posseiros, as taxas eram valores irrisórios, mas para os pequenos, elas acabaram por ser proibitivas.

Válido ressaltar que a Lei de Terras foi estabelecida pouco antes de entrar em vigor a Lei Eusébio de Queirós, que proibia a entrada de novos escravos no país. Assim, os latifundiários perceberam que a mão de obra escrava teria fim e precisariam de outras pessoas para ocuparem o lugar dos escravizados. Nesse sentido, com a proibição da ocupação de terras, os ex-escravos, os imigrantes e os posseiros que não conseguissem pagar as taxas, seriam impossibilitados de adquirir qualquer tipo de propriedade e assim substituiriam a mão de obra escrava por uma mão de obra abundante e barata.

Levando em consideração tal contexto, com o aumento da monocultura praticada pelos latifundiários, a agricultura familiar perdeu forças e de certa forma passou a ser desvalorizada. Tal fato foi extremamente prejudicial, já que tal método de produção é de suma importância, dado que é responsável pela produção de mandioca, frutas, hortaliças e na produção pecuária de pequenos animais, insumos responsáveis pela alimentação do povo brasileiro.

Para além do problema da desvalorização econômica, a má distribuição de terras também é responsável pela insegurança alimentar, isto decorre do fato de que com o desmantelamento da agricultura familiar, o agronegócio volta-se para a produção de insumos

não basilares e destinados à exportação. Assim, é causada escassez de alimentos básicos. Conforme o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), em 1990 a disponibilidade de arroz, era de 50,5 kg por habitante por ano, aumentou para 65,5 kg/hab/ano em 2000, caiu para 56,7 kg/hab/ano em 2010, oscilou para 58,2 kg/hab/ano em 2015 e caiu drasticamente para 46,4 kg/hab/ano em 2019, certificando ainda mais a importância da agricultura familiar no que tange a alimentação da população (IBGE, 2020).

Nesse contexto, percebendo como se deu a formação da propriedade no Brasil, é possível entender a atual situação brasileira no que diz respeito à distribuição de terras e como tal repartição reflete em conflitos no campo, dado que inúmeras famílias de encontram em situação de risco, devido ao fato de que todos os dias milhares de pessoas tentam tomar posse de novas terras. Segundo CPT (Comissão Pastoral da terra) define-se como conflito de terra:

Ações de resistência e enfrentamento pela posse, uso e propriedade da terra e pelo acesso a seringais, babaçuais ou castanhais, quando envolvem posseiros, assentados, remanescentes de quilombos, parceiros, pequenos arrendatários, pequenos proprietários, ocupantes, sem-terra, seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, castanheiros, faxinalenses, etc (CTP, 2023).

Ademais, conforme apresentado pela CPT, em 2022, foram feitos boletins de ocorrência registrando atos agressivos contra 181.304 famílias, sendo todos eles referentes ao conflito no campo, distribuídos entre assassinato, ameaça de morte, tentativa de assassinato, impedimento de exercício profissional, humilhação e agressão (CTP, 2023).

Assim, vê-se que a má distribuição de terras é fator marcante para os conflitos que ocorrem no campo. De maneira que as famílias vulneráveis são as mais atingidas e prejudicadas por tal situação.

Todavia, mesmo com tais problemáticas no território brasileiro, a função social nem sempre foi princípio encontrado nas constituições anteriores a 1988, como citado anteriormente. As Constituições de 1924 se preocuparam em apenas declarar de forma expressa a garantia plena do direito à propriedade, apresentando apenas a hipótese de desapropriação em caso de necessidade ou utilidade social. Assim, não permeia a ideia de impor obrigações ao proprietário. Em 1934 a constituição vigente apresentou um direito negativo, isto é, apresentou expressamente em sua redação a normativa de que o proprietário não poderia agir contra o interesse coletivo ou social. Dessa forma, apenas instituiu um limite, mas ainda não imponha obrigação. Já a Constituição de 1946, apresentou normativas inovadoras, mesmo que ainda tenha recriado alguns ideais antigos. O art. 141, §16, em sua redação expressou que era garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade

pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, trazendo à tona o conceito de interesse social, intimamente ligado a função social da propriedade. Ademais, o art. 147, apresentou o conceito de que o uso da propriedade deve atender ao bem-estar social, e que a lei teria respaldo para garantir uma distribuição justa da propriedade para todos.

4.2 Noções jurídicas sobre a questão brasileira da terra

Nesse sentido, a fim de amenizar tais disparidades, após anos conflituosos, a Carta Constitucional brasileira de 1988 tornou indissociável a ideia entre propriedade e função social, expressando as formas de regulamentação, bem como inúmeras garantias sociais aos indivíduos, que garantem a cada um o desfrute de uma vida digna. Assim, o direito à propriedade, é instituto necessário para o desenvolvimento social e também necessário a manutenção da vida digna dos cidadãos. Dessa forma, fica assim descrito na Constituição Federal Brasileira de 1988:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

Ademais, conforme art. 186:

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.

Os artigos supracitados, devem ser combinados para que se possa compreender o instituto da função social e a sua exigibilidade constitucional. A priori o art. 5º, XXIII traz à tona a obrigatoriedade de cumprimento da função social, por qualquer propriedade que seja, e o art. 186 deixa claro quais são os critérios a serem cumpridos para que a propriedade esteja em conformidade com a função social.

Para além das normativas supracitadas, o art. 170 da Constituição Federal de 1988, que trata dos princípios gerais da atividade econômica, também vislumbra a questão da função social. Nesse sentido, fica assim descrito pelo art. 170, inciso III:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existências dignas, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
III - função social da propriedade;

Assim, entende-se que para além do escopo da garantia de vida digna e suporte à questão social, a função social também tem seu destaque no âmbito econômico.

Nessa esteira, o art. 184 da Constituição Federal expressa as sanções cabíveis em caso de descumprimento do mandamento constitucional referente ao cumprimento da função social. Ressalta ainda breve regulamentação em caso de aplicação de sanção. Fica assim descrito:

Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.
§ 1º As benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro.
§ 2º O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação.
§ 3º Cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação.
§ 4º O orçamento fixará anualmente o volume total de títulos da dívida agrária, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício.
§ 5º São isentas de impostos federais, estaduais e municipais as operações de transferência de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária.

Com base no artigo supracitado, vê-se que é dado ao Estado o poder de intervir em propriedade privada caso esta não esteja em consonância com as demandas sociais. Assim, percebe-se que a desapropriação é mecanismo válido e deve ser utilizado em casos nos quais somente os interesses dos proprietários estejam sendo satisfeitos.

Destaca-se que para Nobre Júnior (2006, p. 45), a desapropriação pode ser compreendida como o procedimento, feito pelo Estado, destinado a substituir, de maneira compulsória, um direito de propriedade pelo seu valor indenizatório, de modo que a propriedade poderá ser destinada para uso social ou para atender demandas federais. Constitui, portanto, modo de aquisição originária da propriedade, uma vez que, incorporado ao Poder Público, livra-se de quaisquer ônus reais.

Nesse sentido, é válido ressaltar que a competência para desapropriar é exclusivamente das entidades públicas, isto é, (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). No Brasil, a competência para a desapropriação para fins de reforma agrária foi delegada ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), pelo art. 2º do Decreto-Lei 1.110/70. Assim, fica descrito pelo art. 184 da Constituição federal o poder do Estado em desapropriar em caso de descumprimento da função social.

Para além do dispositivo constitucional em relação a desapropriação, a Lei Nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação. A lei é clara quanto a descrição do que considera interesse social e o prazo para desapropriação, ficando assim expresso:

Art. 1º A desapropriação por interesse social será decretada para promover a justa distribuição da propriedade ou condicionar o seu uso ao bem-estar social, na forma do art. 147 da Constituição Federal.

Art. 2º Considera-se de interesse social:

I - O aproveitamento de todo bem improdutivo ou explorado sem correspondência com as necessidades de habitação, trabalho e consumo dos centros de população a que deve ou possa suprir por seu destino econômico;

II - A instalação ou a intensificação das culturas nas áreas em cuja exploração não se obedeça a plano de zoneamento agrícola, VETADO;

III - o estabelecimento e a manutenção de colônias ou cooperativas de povoamento e trabalho agrícola;

IV - A manutenção de posseiros em terrenos urbanos onde, com a tolerância expressa ou tácita do proprietário, tenham construído sua habitação, formando núcleos residenciais de mais de 10 (dez) famílias;

V - A construção de casa populares;

VI - As terras e águas suscetíveis de valorização extraordinária, pela conclusão de obras e serviços públicos, notadamente de saneamento, portos, transporte, eletrificação armazenamento de água e irrigação, no caso em que não sejam ditas áreas socialmente aproveitadas;

VII - a proteção do solo e a preservação de cursos e mananciais de água e de reservas florestais.

VIII - a utilização de áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades turísticas. (Incluído pela Lei nº 6.513, de 20.12.77)

§ 1º O disposto no item I deste artigo só se aplicará nos casos de bens retirados de produção ou tratando-se de imóveis rurais cuja produção, por ineficientemente explorados, seja inferior à média da região, atendidas as condições naturais do seu solo e sua situação em relação aos mercados.

§ 2º As necessidades de habitação, trabalho e consumo serão apuradas anualmente segundo a conjuntura e condições econômicas locais, cabendo o seu estudo e verificação às autoridades encarregadas de velar pelo bem-estar e pelo abastecimento das respectivas populações.

Art. 3º O expropriante tem o prazo de 2 (dois) anos, a partir da decretação da desapropriação por interesse social, para efetivar a aludida desapropriação e iniciar as providências de aproveitamento do bem expropriado.

Parágrafo único. VETADO.

Art. 4º Os bens desapropriados serão objeto de venda ou locação, a quem estiver em condições de dar-lhes a destinação social prevista.

Art. 5º No que esta lei for omissa aplicam-se as normas legais que regulam a desapropriação por unidade pública, inclusive no tocante ao processo e à justa indenização devida ao proprietário.

Art. 6º Revogam-se as disposições em contrário.

Em vista disso, o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), estabeleceu por meio da Instrução Normativa nº 11, de 04 de abril de 2003, as diretrizes para fixação do módulo rural, bem como os procedimentos para o cálculo de Graus de Utilização da Terra (GUT) e de Eficiência na Exploração (GEE), índices analisados para caracterizar desapropriação, os quais se relacionam diretamente com o Art. 6º da Lei 8.629.

Assim, conforme art. 4º da supracitada resolução:

Art. 4.º Considera-se propriedade produtiva para fins do disposto no art. 6.º da Lei n.º 8.629/93, aquela que explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, Grau de Utilização da Terra - GUT igual ou superior a 80% (oitenta por cento) e Grau de Eficiência na Exploração - GEE igual ou superior a 100% (cem por cento).

Combinado a instrução normativa nº 11, a Lei 8.629 em seu art. 6º apresenta os requisitos para que uma propriedade seja considerada produtiva, assim, é considerada produtiva a propriedade que atinge, de maneira simultânea, graus de utilização da terra e de eficiência na exploração, segundo os índices fixados pelo INCRA. Fica assim descrito pela Lei 8.629/93:

Art. 6º Considera-se propriedade produtiva aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização da terra e de eficiência na exploração, segundo índices fixados pelo órgão federal competente.

§ 1º O grau de utilização da terra, para efeito do caput deste artigo, deverá ser igual ou superior a 80% (oitenta por cento), calculado pela relação percentual entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitável total do imóvel.

§ 2º O grau de eficiência na exploração da terra deverá ser igual ou superior a 100% (cem por cento), e será obtido de acordo com a seguinte sistemática:

I - Para os produtos vegetais, divide-se a quantidade colhida de cada produto pelos respectivos índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea;

II - Para a exploração pecuária, divide-se o número total de Unidades Animais (UA) do rebanho, pelo índice de lotação estabelecido pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea;

III - a soma dos resultados obtidos na forma dos incisos I e II deste artigo, dividida pela área efetivamente utilizada e multiplicada por 100 (cem), determina o grau de eficiência na exploração.

§ 3º Considera-se efetivamente utilizadas:

I - As áreas plantadas com produtos vegetais;

II - As áreas de pastagens nativas e plantadas, observado o índice de lotação por zona de pecuária, fixado pelo Poder Executivo;

III - as áreas de exploração extrativa vegetal ou florestal, observados os índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea, e a legislação ambiental;

IV - As áreas de exploração de florestas nativas, de acordo com plano de exploração e nas condições estabelecidas pelo órgão federal competente;

V - As áreas sob processos técnicos de formação ou recuperação de pastagens ou de culturas permanentes, tecnicamente conduzidas e devidamente comprovadas, mediante documentação e Anotação de Responsabilidade Técnica. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)

§ 4º No caso de consórcio ou intercalação de culturas, considera-se efetivamente utilizada a área total do consórcio ou intercalação.

§ 5º No caso de mais de um cultivo no ano, com um ou mais produtos, no mesmo espaço, considera-se efetivamente utilizada a maior área usada no ano considerado.

§ 6º Para os produtos que não tenham índices de rendimentos fixados, adotar-se-á a área utilizada com esses produtos, com resultado do cálculo previsto no inciso I do § 2º deste artigo.

§ 7º Não perderá a qualificação de propriedade produtiva o imóvel que, por razões de força maior, caso fortuito ou de renovação de pastagens tecnicamente conduzida, devidamente comprovados pelo órgão competente, deixar de apresentar, no ano respectivo, os graus de eficiência na exploração, exigidos para a espécie.

§ 8º São garantidos os incentivos fiscais referentes ao Imposto Territorial Rural relacionados com os graus de utilização e de eficiência na exploração, conforme o disposto no art. 49 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.

Levando tais fatos em consideração, se torna importante salientar, por meio do art. 7 da lei 8.629/93, que diz respeito aos casos em que a desapropriação não poderá ser realizada, que expressa o seguinte:

Art. 7º Não será passível de desapropriação, para fins de reforma agrária, o imóvel que comprove estar sendo objeto de implantação de projeto técnico que atenda aos seguintes requisitos:

I - Seja elaborado por profissional legalmente habilitado e identificado;

II - Esteja cumprindo o cronograma físico-financeiro originalmente previsto, não admitidas prorrogações dos prazos;

III - Preveja que, no mínimo, 80% (oitenta por cento) da área total aproveitável do imóvel seja efetivamente utilizada em, no máximo, 3 (três) anos para as culturas anuais e 5 (cinco) anos para as culturas permanentes;

IV - Haja sido aprovado pelo órgão federal competente, na forma estabelecida em regulamento, no mínimo seis meses antes da comunicação de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 2o.

Parágrafo único. Os prazos previstos no inciso III deste artigo poderão ser prorrogados em até 50% (cinquenta por cento), desde que o projeto receba, anualmente, a aprovação do órgão competente para fiscalização e tenha sua implantação iniciada no prazo de 6 (seis) meses, contado de sua aprovação.

Para além da Constituição Federal, o capítulo três, da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, são descritos os mecanismos e meios pelos quais determinada propriedade se torna suscetível a desapropriação para fins de reforma agrária. Nesse sentido, entende-se que a propriedade deve, em suma, cumprir sua função social e não poderá ser desapropriada quando: forem produtivas e corresponderem a pequena ou média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra.

Além disso, outras normativas foram criadas com o intuito de regulamentar as propriedades privadas. Nesse sentido, a Lei 4.504 de 1964, conhecida como Estatuto da Terra, é complemento importante para as questões concernentes à reforma agrária. Em um primeiro momento descreve a reforma agrária como:

Art. 1. § 1º “o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.”

A posteriori, define o objeto da Reforma Agrária da seguinte forma:

Art. 16. A Reforma Agrária visa a estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio.

Outrossim, a referida lei, estabelece que:

§ 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 cultivem.

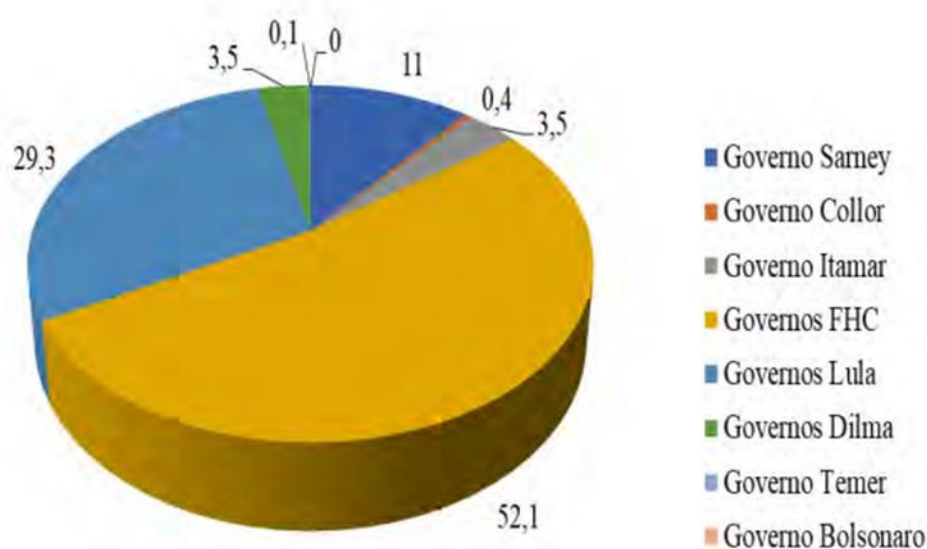
Dessa forma, a desapropriação tem como interesse “condicionar o uso da terra à sua função social; promover a justa e adequada distribuição da propriedade; obrigar a exploração racional da terra; permitir a recuperação social e econômica de regiões; estimular pesquisas pioneiras, experimentação, demonstração e assistência técnica; efetuar obras de renovação, melhoria e valorização dos recursos naturais; incrementar a eletrificação e a industrialização no

meio rural; facultar a criação de áreas de proteção à fauna, à flora ou a outros recursos naturais, a fim de preservá-los de atividades predatórias.” (BRASIL, 1964).

Mesmo com a política constitucional no que diz respeito à reforma agrária, a problemática brasileira em relação à distribuição de terras, não foi solucionada. Segundo um estudo realizado em 2020 (PINTO et al., 2020), o Índice de Gini de distribuição da posse da terra no Brasil corresponde a 0,73 e os 10% maiores imóveis ocupam 73% da área agrícola do Brasil, enquanto os 90% menores imóveis ocupam somente 27% da área. Dessa forma, fica demonstrada a distribuição desigual, dado que grandes propriedades se encontram nas mãos de poucos proprietários.

Fazendo uma análise histórica, vê-se que o maior número de desapropriações foi feito no ano de 1988, com um total de 52,1%, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, seguido pelo primeiro governo Lula, somando 29,3%. (JURA, 2023). A figura 1 apresenta o número (em porcentagem) de terras desapropriadas para fins de reforma agrária por governo, entre os anos de 1985 - 2022.

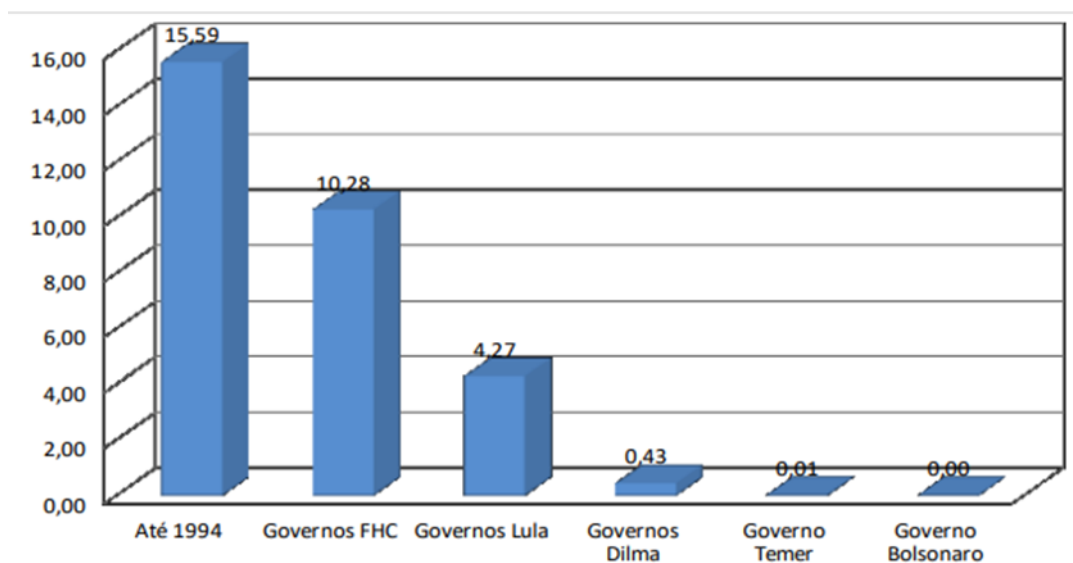
Figura 1 – Número de terras desapropriadas para reforma agrária por governo entre 1985 – 2022.



Fonte: JURA, 2023.

Posteriormente, os hectares referentes a desapropriação foram diminuindo, até alcançar um novo pico em 2005. Desde então, as áreas desapropriadas voltaram a cair, somando menos de 250.000 hectares anuais desde 2011 (MALUF; FLEXOR, 2018, p. 179). A figura 2 apresenta as áreas desapropriadas (em milhões de hectares) no Brasil entre 1985 - 2022, segundo INCRA (2022).

Figura 2 – Áreas desapropriadas no Brasil entre 1985 – 2022.



Fonte: INCRA, 2022.

Por fim, a despeito da existência de uma previsão constitucional, e de tantas outras legislações infraconstitucionais, surge um paradoxo em relação às terras produtivas que não são desapropriadas, mesmo quando não cumprem sua função social. Tal situação se fundamenta no fato de que, de acordo com a legislação vigente, terras produtivas não podem ser objeto de desapropriação. Em contrapartida, terras que não atendem ao requisito de cumprimento da função social devem ser desapropriadas, conforme determinação constitucional. Dessa forma, questiona-se o fato de que a mera produtividade seria suficiente para evitar a desapropriação.

No entanto, o cumprimento da função social é um mandamento constitucional que se sobrepõe a todas as normas, devendo ser rigorosamente observado. Nesse sentido, identifica-se uma falha constitucional no sentido de que existe uma previsão para a reforma agrária, mas esta não é efetivada, uma vez que são utilizados mecanismos adversos a fim de descaracterizar a possibilidade de realizar a reforma agrária.

5 As dificuldades impostas pela lei 8.629 de 1993 ao processo de reforma agrária

Nesse sentido, levando em consideração as informações ora apresentadas, vê-se que o direito à propriedade não é absoluto, dado que, em situações específicas pode haver a intervenção estatal, mesmo que em propriedade privada, desde que sejam respeitados os limites e as formas descritas pela Constituição Federal de 1988. Assim, o processo de reforma agrária não pode ser meramente arbitrário, ainda que se trate de terras improdutivas e que não cumprem

com a função social, de maneira que o texto constitucional garante que todos têm direito a propriedade e não será privado da mesma, sem que haja o devido processo legal.

Nesse contexto, em 1993, foi assinada pelo presidente a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro, que regulamenta o texto constitucional no âmbito da reforma agrária. A priori, Celso Antônio Bandeira de Mello (2013, p. 713), define a lei 8.629/93 com a seguinte redação:

A lei 8.629, de 25.02.93, regulamenta os dispositivos constitucionais relativos à agrária. Nela define-se o que se considera “pequena propriedade” e “média propriedade”, com base exclusivamente no valor estimado em módulos fiscais (art. 4º). Estatui-se o que há de ser entendido como 'propriedade produtiva', noção, esta, dependente tanto do grau de aproveitamento da terra igual ou superior a uma relação porcentual de 80% entre a área efetivamente utilizável e a área aproveitável total quanto da eficiência em sua exploração, que terá de ser de 100%, pelo menos. O art.10 arrola as áreas que o proprietário não tem como utilizar e que, pois, hão de ser havidas como inaproveitáveis. A exploração avalia-se eficiência na em função de índices de rendimento, no que atina a produtos vegetais, e, no que concerne à pecuária, da relação entre o número de animais do rebanho e índice de lotação para exploração pecuária, uns e outro estabelecidos pelo órgão competente para cada (art. 6º microrregião homogênea e parágrafos). Os índices e parâmetros que conformam o conceito de produtividade serão periodicamente ajustados (art. 11).

Tal normativa foi aparentemente um instrumento utilizado para proteger os latifundiários, isto é, conferir demasiada proteção às grandes propriedades improdutivas. Devido a isso, a assinatura de tal lei foi motivo de críticas e alvo de ações contrárias a sua exigibilidade, vez que fala-se em uma lei inconstitucional, isto é, viola as normativas presente na Carta Magna brasileira.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade 2213, é uma medida cautelar, sem julgamento de mérito que questiona a Medida Provisória 2.183 - 56 de 24/08/2001, que inseriu as alterações no art. 2º da Lei 8.629 de 25/02/1993, que regulamenta os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, bem como acrescentou o seguinte parágrafo:

Art. 4º: A Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 2º

§ 6º Imóvel rural de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo; em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações.

§ 8º A entidade, a organização, a pessoa jurídica, o movimento ou a sociedade de fato que, de qualquer forma, direta ou indiretamente, auxiliar, colaborar, incentivar, incitar, induzir ou participar de invasão de imóveis rurais ou de bens públicos, ou em conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo, não receberá, a qualquer título, recursos públicos.

§ 9º Se, na hipótese do § 8º, transferência ou repasse dos recursos públicos já tiverem sido autorizados, assistirá ao Poder Público o direito de retenção, bem assim o de rescisão do contrato, convênio ou instrumento similar

Conforme sustentado pelos autores da supracitada ADI, as normas citadas, seriam empecilhos para a efetivação do cumprimento da função social da propriedade, devido ao fato de que não foi levado em consideração o fato de que as ocupações feitas por terceiros são promovidas com o intuito de agilizar o processo estatal em realizar a reforma agrária. Isto é, tais atos não podem ser considerados ilegítimos, mas sim como um instrumento com capacidade de tornar a ação governamental mais ágil e eficaz. Todavia, o Tribunal votou pelo não conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade quanto aos parágrafos 8º e 9º do artigo 2º da Lei nº 8.629/93. Porém, ainda assim é de caráter sumariamente importante analisar as normativas sob a luz da Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, analisaremos alguns pontos específicos da referida lei. A priori questiona-se a inconstitucionalidade das modificações feitas pelo art. 4º da medida provisória impugnada, vez que se faz conflituosa com os pressupostos constitucionais da liberdade de pensamento (CF, art. 5º, VIII e IX), de associação (CF, art. 5º, XVII, XVIII e XIX), da intangibilidade do ato jurídico perfeito (CF, art. 5º, XXXVI), do juiz natural (CF, art. 5º, LIII), do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV), da amplitude de defesa e do contraditório (CF, art. 5º, LV) e da presunção juris tantum de não-culpabilidade (CF, art. 5º, LVII).

Fazendo uma análise mais a fundo dos §§ 6º, 8º e 9º do artigo 2º da supracitada lei, temos que:

Art. 2º A propriedade rural que não cumprir a função social prevista no art. 9º é passível de desapropriação, nos termos desta lei, respeitados os dispositivos constitucionais.

§ 6º O imóvel rural de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações.

§ 8º A entidade, a organização, a pessoa jurídica, o movimento ou a sociedade de fato que, de qualquer forma, direta ou indiretamente, auxiliar, colaborar, incentivar, incitar, induzir ou participar de invasão de imóveis rurais ou de

bens públicos, ou em conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo, não receberá, a qualquer título, recursos públicos.

§ 9º Se, na hipótese do § 8º, a transferência ou repasse dos recursos públicos já tiverem sido autorizados, assistirá ao Poder Público o direito de retenção, bem assim o de rescisão do contrato, convênio ou instrumento similar.

O §6º proíbe expressamente que seja feita a vistoria e a perícia do imóvel objeto de esbulho possessório. Tal medida se faz prejudicial pois evita que a situação pretérita do imóvel seja descrita, possibilitando que os motivos pelos quais houve invasão sejam esclarecidos. Nesse ponto, fica nítido o descaso para com o entendimento dos motivos que levaram à ocupação, seja por descumprimento da função social ou demais situações. Destarte, a desapropriação é atrasada, causando prejuízos para a realização da reforma agrária, vez que a desapropriação só será realizada dois anos depois de realizada a desocupação, corroborando assim, para que grandes porções de terra continuem descumprindo sua função social.

Por sua vez, o § 8º dita que não receberá recursos públicos a entidade, a pessoa jurídica, a organização e a sociedade que auxiliarem, de forma direta ou indireta, a invasão de imóveis rurais ou de bens públicos, bem como a participação ou incitação de conflitos agrários ou fundiários de caráter coletivo. Aqui há um obstáculo político para a concretização da desapropriação de terras improdutivas. Observa-se que há uma coerção política sobre um direito natural: aquele de ocupar propriedades improdutivas. Ora, não obtém o menor nexos o fato de que uma parcela social, que ocupa terras para as tornarem produtivas, não recebam recursos públicos, sendo que o principal alvo do orçamento público é a própria sociedade. O § 9º apenas corrobora com tal instituto, garantindo ao governo à ação de retenção caro os recursos já tenham sido destinados.

Partindo para uma análise do art. 5º, neste fica descrito que:

Art. 5º A desapropriação por interesse social, aplicável ao imóvel rural que não cumpra sua função social, importa prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária.

§ 1º As benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro.

Para um exame conjunto, observamos também o art. 12:7:

Art. 12. Considera-se justa a indenização que reflita o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade, aí incluídas as terras e acessões naturais, matas e florestas e as benfeitorias indenizáveis, observados os seguintes aspectos:

I - Localização do imóvel;

II - Aptidão agrícola;

III - Dimensão do imóvel;

IV - Área ocupada e anciandade das posses;

V - Funcionalidade, tempo de uso e estado de conservação das benfeitorias.
§ 1º Verificado o preço atual de mercado da totalidade do imóvel, proceder-se-á à dedução do valor das benfeitorias indenizáveis a serem pagas em dinheiro, obtendo-se o preço da terra a ser indenizado em TDA.

§ 2º Integram o preço da terra as florestas naturais, matas nativas e qualquer outro tipo de vegetação natural, não podendo o preço apurado superar, em qualquer hipótese, o preço de mercado do imóvel.

§ 3º O Laudo de Avaliação será subscrito por Engenheiro Agrônomo com registro de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, respondendo o subscritor, civil, penal e administrativamente, pela superavaliação comprovada ou fraude na identificação das informações.

Em um primeiro momento, deve-se atentar para o fato de que o imóvel será indenizado conforme preço de mercado e este é aferido levando em consideração a totalidade do imóvel. Isto é, será o preço do imóvel caso este fosse vendido de “porteira fechada”, tido como um todo único. Dessa forma, o valor específico da terra nua, das acessões naturais e de benfeitorias não podem ser somados de maneira independente, uma vez que a soma do valor intrínseco de cada um destes elementos não corresponde ao preço de mercado, podem muitas vezes até superá-lo.

Assim, fica claro que ao segregar as benfeitorias e pagá-las em dinheiro, conforme prevê o art. 5º, causa favorecimento ao expropriado, vez que possivelmente o imóvel será avaliado em um valor maior do que o de mercado, como deve ser vendido, segundo art. 12.

O artigo 14 do Projeto de Lei n. 65, de 1992, que mais tarde se transformaria na lei 8.629, estabelecia que “o expropriado permanecerá na posse do imóvel objeto da desapropriação até o trânsito em julgado da sentença proferida nos autos da ação de desapropriação”. Isto é, enquanto não fossem exauridas todas as possibilidades processuais, o expropriado poderia se manter no imóvel, tendo assim a posse do mesmo, por meses e até anos. Todavia, tal artigo foi vetado pelo presidente Itamar Franco sobre a premissa de inconstitucionalidade.

Outro ponto importante diz respeito ao artigo 15, que também foi vetado, que dispunha o seguinte: “são insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária os imóveis que tenham sido adquiridos por via judicial, para pagamento de dívida do anterior proprietário devedor, e que estejam sob o domínio temporário do credor”. Ou seja, é clara a intenção do legislador em proteger a situação dos banqueiros, uma vez que estendia o rol de proteção aos imóveis não passíveis de reforma agrária.

Seguindo a mesma linha, é possível destacar o artigo 7º, que diz:

Art. 7º Não será passível de desapropriação, para fins de reforma agrária, o imóvel que comprove estar sendo objeto de implantação de projeto técnico que atenda aos seguintes requisitos:

- I - Seja elaborado por profissional legalmente habilitado e identificado;
 - II - Esteja cumprindo o cronograma físico-financeiro originalmente previsto, não admitidas prorrogações dos prazos;
 - III - preveja que, no mínimo, 80% (oitenta por cento) da área total aproveitável do imóvel seja efetivamente utilizada em, no máximo, 3 (três) anos para as culturas anuais e 5 (cinco) anos para as culturas permanentes;
 - IV - Haja sido aprovado pelo órgão federal competente, na forma estabelecida em regulamento, no mínimo seis meses antes da comunicação de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 2º.
- Parágrafo único. Os prazos previstos no inciso III deste artigo poderão ser prorrogados em até 50% (cinquenta por cento), desde que o projeto receba, anualmente, a aprovação do órgão competente para fiscalização e tenha sua implantação iniciada no prazo de 6 (seis) meses, contado de sua aprovação.

Partindo dessa normativa é possível verificar uma forma de burlar o sistema legislativo. Isto é, torna-se mais fácil a fraude e criação de espaços técnicos que só existem no papel, e não na prática. Assim, comprovado teoricamente, fica afastada a possibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária.

Portanto, a Lei 8.629/1993, que regulamenta a reforma agrária no Brasil, impõe esses desafios e dificuldades ao processo de distribuição de terras e à efetivação da função social da propriedade. A definição e aplicação dos critérios de improdutividade representam um obstáculo inicial, pois a interpretação desses critérios pode gerar controvérsias e dificuldades na identificação das terras que devem ser desapropriadas. Além disso, os proprietários de terras muitas vezes contestam a classificação de suas propriedades como improdutivas ou em desacordo com a função social. Isso resulta em recursos ao Poder Judiciário, o que pode prolongar os processos de desapropriação e criar entraves adicionais para a distribuição de terras (LEÃO et al., 2022).

A lei também impõe limitações à desapropriação, como o § 6º do artigo 2º, que estabelece que um imóvel rural objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não pode ser vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação. Essas restrições podem dificultar a efetivação da reforma agrária em casos específicos, retardando o processo de redistribuição de terras (CLEMENTE et al, 2008).

Ademais, a falta de infraestrutura nos assentamentos agrários é um problema recorrente. A distribuição de terras muitas vezes não é acompanhada pela disponibilidade de estradas, energia elétrica, abastecimento de água, educação e saúde nos assentamentos. Essa falta de infraestrutura compromete a fixação e a sustentabilidade das famílias assentadas, dificultando o desenvolvimento de atividades produtivas e melhorias nas condições de vida. Outra dificuldade enfrentada pelos assentados é a ausência de assistência técnica e acesso a crédito.

A falta de orientação especializada em técnicas agrícolas, gestão rural e cooperativismo, aliada à dificuldade de acesso a crédito agrícola adequado, limita o potencial produtivo das famílias assentadas e prejudica sua autonomia financeira (DIAS, 2022).

A regularização fundiária também é um desafio significativo. O processo de titulação das terras ocupadas pelos assentados é complexo e demorado, o que gera insegurança jurídica para as famílias e dificulta o acesso a políticas públicas específicas, como crédito rural e seguro agrícola. A regularização fundiária adequada é essencial para garantir a posse e o usufruto pleno das terras pelos beneficiários da reforma agrária. Além disso, a distribuição de terras para a reforma agrária muitas vezes enfrenta resistência por parte de setores poderosos da sociedade, como grandes proprietários rurais e empresas do agronegócio. Essa resistência pode levar a conflitos e dificultar o avanço da reforma agrária, exigindo um acompanhamento constante por parte do Estado para garantir a segurança dos assentados e a aplicação da lei (TARTUCE et al., 2018).

Superar essas dificuldades requer o estabelecimento de políticas públicas consistentes, investimentos em infraestrutura e assistência técnica adequada para os assentamentos, além de um diálogo constante entre os diferentes atores envolvidos. Somente assim será possível promover a justiça social, a distribuição equitativa de terras e o cumprimento efetivo da função social da propriedade no contexto da reforma agrária no Brasil.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em uma breve sistematização observa-se que a distinção de terras no Brasil, é fruto de uma divisão feita ainda no período colonial. O sistema de sesmarias e a lei de terras, foram fortes institutos que contribuíram para a desigualdade na distribuição de terras atualmente. Assim, o Brasil se tornou cenário de grandes porções de terras improdutivas, concentradas nas mãos de poucos indivíduos.

Devido a isso, com o propósito de mitigar tais problemáticas, a propriedade passou a ser considerada, juridicamente, um instituto social, isto é, para além de atender demandas privadas, deve também atender e colaborar para o desenvolvimento social. Isto é, a propriedade perde seu caráter absoluto e intangível e reconhece a obrigatoriedade em conceder certa retribuição social.

Com isso, com o intuito de promover uma distribuição de terras mais adequada, a legislação brasileira buscou estabelecer critérios e mecanismos capazes de sanar tais disparidades. A Constituição Federal de 1988, legislação suprema no Brasil, instituiu a obrigação de que os proprietários de terras tornassem suas propriedades benéficas para si mesmos, mas também para a sociedade. Além disso, a carta constitucional também foi clara quanto aos requisitos que permitem a desapropriação para fins de reforma agrária. Isto é, as propriedades que não cumprem com sua função social, podem ser desapropriadas e redistribuídas em porções menores, a fim de que se tornem produtivas.

Para além da Constituição Federal, o instituto da função social pode ser observado em diversas outras normativas. O Código Civil foi explícito ao mencionar que a propriedade deve estar sempre em consonância com a promoção do bem-estar social, instituindo assim certa obrigação ao proprietário. Dessa forma, percebe-se que a função social é ponto chave para o desenvolvimento brasileiro no que tange ao aproveitamento adequado da propriedade privada.

Ademais, observa-se a extensa normatividade para que a desapropriação, em caso de não cumprimento da função social da propriedade, possa ser executada. A Lei Nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação, assim é clara quanto ao fato de que a “desapropriação por interesse social será decretada para promover a justa distribuição da propriedade ou condicionar o seu uso ao bem-estar social, na forma do art. 147 da Constituição Federal.”

De maneira complementar, a Lei 4.504/64 (Estatuto da Terra) dispõe sobre os “direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola”, bem como reforça o conceito de função social e os requisitos

para o seu cumprimento. Assim, é legislação chave para a execução da Reforma Agrária de forma correta e justa.

Em contrapartida, a Lei 8.629 de 1993, que concerne à regulamentação do texto constitucional referente à reforma agrária, apresentou retrocessos e estabeleceu limites intransponíveis à execução da desapropriação para fins de reforma agrária. A definição dos critérios de improdutividade e a contestação por parte dos proprietários geram controvérsias e atrasam os processos de desapropriação. Restrições à desapropriação, falta de infraestrutura nos assentamentos, ausência de assistência técnica e acesso a crédito, além dos desafios da regularização fundiária e da resistência de setores poderosos da sociedade, também dificultam a efetivação da reforma agrária.

Superar essas dificuldades requer a implementação de políticas públicas consistentes, investimentos em infraestrutura e assistência técnica adequada, bem como o diálogo entre os atores envolvidos, a fim de garantir a justiça social, a distribuição equitativa de terras e o cumprimento efetivo da função social da propriedade. Nesse sentido, vê-se ainda a proteção dada aos latifundiários, que de forma implícita, são favorecidos em demasiadas situações.

Assim, observa-se a necessidade de reforma na legislação ora supracitada, com o intuito de que os preceitos constitucionais sejam devidamente seguidos, bem como haja a redução das desigualdades sociais e seja a terra distribuída de maneira adequada, para que seu uso seja produtivo e cumpra seus papéis sociais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALFONSIN, J. T. A função social da cidade e da propriedade privada urbana como propriedades de funções. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU**, Belo Horizonte: Fórum, v. 7, n. 13, p. 219–244, 2021.

AZEVEDO, A. J. O direito civil tende a desaparecer?. **Revista Da Faculdade De Direito, Universidade De São Paulo**, v. 70, p. 197-210, 1975.

BENATTI, J. H. **Posse Agroecológica e Manejo Ambiental À luz da Lei 9.985/00**. 1 ed. Curitiba: Juruá, jun. 2008. 236 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Código Civil Brasileiro e legislação correlata**. 1 ed. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de edições técnicas, 2002. 616 p.

BRASIL. **Constituição de 1824**. Constituição Política do Império do Brasil. Carta de Lei de 25 de março de 1924. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, mar. 1824.

BRASIL. **Constituição de 1934**. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, decretada pela Assembléia Constituinte. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, jul. 1934.

BRASIL. **Constituição de 1937**. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, decretada pela Assembléia Constituinte. Leis Constitucionais. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, nov. 1937.

BRASIL. **Constituição de 1946**. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, decretada pela Assembléia Constituinte. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, set. 1946.

BRASIL. **DECRETO-LEI Nº 1.110, DE 9 DE JULHO DE 1970**. Cria o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), extingue o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário e o Grupo Executivo da Reforma Agrária e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, jul. 1970.

BRASIL. **LEI Nº 601, DE 18 DE SETEMBRO DE 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, set. 1850.

BRASIL. **LEI Nº 4.132, DE 10 DE SETEMBRO DE 1962**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, set. 1962.

BRASIL. **LEI Nº 4.504, DE 30 DE NOVEMBRO DE 1964.** Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, set. 1962.

BRASIL. **LEI Nº 8.629, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1993.** Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, fev. 1993.

CLEMENTE, A. G. et al. Desapropriação por interesse social pra fins de reforma agrária. **Revista da AGU**, p. 95-110, 2008.

CONSTITUIÇÃO ITALIANA. **Constituição da República Italiana.** Roma: Senado da República, 1948. 81 p.

CONSTITUIÇÃO WEIMAR. **Lei fundamental da República Federal da Alemanha.** Deutscher Bundestag, 1919. 142 p.

CPT. Comissão Pastoral da Terra. **Conflitos no Campo Brasil 2022.** Publicações, Massacre no Campo, abr. 2023. Disponível em: <<https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/6354-conflitos-no-campo-brasil-2022>>. Acesso em 11 de jun. 2023.

DANTAS, S. T. Evolução contemporânea do direito contratual. **Revista Brasileira de Direito Civil**, v. 32, n. 01, p. 135-135, 2023.

DIAS, C. F. R. **A política de regularização fundiária de assentamentos rurais executada nos termos da Lei nº 13.465/2017 como forma de consolidar os descaminhos da reforma agrária.** 2023. 109 f. Dissertação (Mestrado em Direito Agrário) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2022.

FREITAS, J. C. B.; JORDÃO, L. R. Direito Agrário Como Direito De Terceira Dimensão: Considerações Teóricas Sobre A Função Social, Domínio, Propriedade E Posse. **Revista de Direito Agrário e Agroambiental**, v. 2, n. 2, p. 133-150, 2016.

HOBBS, T. **Leviatã.** 3. ed., São Paulo: Ícone, jan. 2017. 488 p.

HOLSTON, J. **Cidadania Insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil.** 1 ed. São Paulo: Companhia das Letras, ago. 2013. 495 p.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua.** PNAD Contínua, Estatísticas, 2020. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html?edicao=37087&t=destaques>>. Acesso em 15 de jun. 2023.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Instrução Normativa INCRA nº 11 de 04/04/2003.** Legislação Federal, Brasília, DF, abr. 2003.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Reforma Agrária: Assentamentos.** Ministério do Desenvolvimento Agrário, Brasília, set. 2020. Disponível em:

<<https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/reforma-agraria/assentamentos>>. Acesso em 20 de jun. 2023.

JURA. Jornada Universitária Reforma Agrária. **Reforma Agrária Popular: em defesa da natureza e dos alimentos saudáveis**. 10. ed. Universidades Federais, 2023.

LEÃO, J. B. I.; SIQUEIRA, J. C. A. Reforma agrária: o exercício da função social da terra obstado pela manutenção do latifúndio. **THEMIS: Revista da Esmec**, v. 20, n. 2, p. 113-133, 2022.

LIMA, D. M. D. F. et al. Assentamentos rurais da reforma agrária no estado de minas gerais - brasil: análise da política de assistência técnica e extensão rural (2008-2018). **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 21, n. 73, p. 380–398, mar. 2020.

LOCKE, J. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos**. 1. ed., São Paulo: Vozes de Bolso, set. 2019. 392 p.

MALUF, R. S.; FLEXOR, G. **Questões agrárias, agrícolas e rurais: conjunturas e políticas públicas**. 1. ed. Rio de Janeiro: E-Papers, 2018. 330 p.

MARX, K. **O capital**. São Paulo: Edipro; Edição Condensada por Gabriel Deville, fev. 2017. 224 p.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros Editores, abr. 2013. 981 p.

NOBRE JÚNIOR, E. P. **Desapropriação para fins de reforma agrária**. 3. ed. Curitiba: Juruá, set. 2006. 258 p.

PAGANI, L. A. G. Direitos fundamentais, a propriedade e a função social: a função social da propriedade como fundamento do desenvolvimento econômico, político e social. **MISES: Interdisciplinary Journal of Philosophy, Law and Economics**, v. 7, n. 1, p. 63-82, 2019.

PINTO, E. A. V. et al. **La política de tierras del régimen militar**. 2020. 45 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidad Diego Portales, Santiago, Chile, 2020.

ROUSSEAU, J. J. **O Contrato Social: Princípios do Direito Político**. 1. ed., São Paulo: Edipro; Edição de Bolso, fev. 2017. 128 p.

TARTUCE, F. A lei da regularização fundiária (Lei 13.465/2017): análise inicial de suas principais repercussões para o direito de propriedade. **Pensar-Revista de Ciências Jurídicas**, v. 23, n. 3, 2018.